

# NÂNG CAO NĂNG LỰC QUẢN LÝ CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG TRONG PHÁT TRIỂN KẾT CẤU HẠ TẦNG NÔNG THÔN Ở THANH HOÁ

■ THS. NGUYỄN QUANG MINH (\*)

**T**hanh Hoá hiện có 586 xã thuộc địa bàn nông thôn trên tổng số 636 xã, phường, thị trấn. Phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế – xã hội nông thôn theo hướng hiện đại là một trong những yêu cầu hết sức quan trọng đặt ra đối với Thanh Hoá nhằm thực hiện thắng lợi Chương trình xây dựng nông thôn mới. Tuy nhiên, sự phát triển đó đến đâu, hiệu quả ra sao trên thực tế phụ thuộc trước hết vào vai trò quản lý nhà nước của chính quyền địa phương trong toàn tỉnh.

## Kết quả đạt được

Tỉnh Thanh Hóa đã tích cực đổi mới phương pháp và công cụ quản lý, quan tâm phân cấp mạnh mẽ gắn với nâng cao trách nhiệm cho các địa phương, đơn vị cơ sở trong xây dựng kế hoạch và thực hiện các dự án đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng. Chỉ riêng chương trình 135, năm 2009, đã có 51/93 xã làm chủ đầu tư, đạt 55% số xã có dự án. Các huyện: Quan Hoá, Bá Thước, Lang Chánh, Cẩm Thủy, Triệu Sơn, Tĩnh Gia, giao toàn bộ số dự án cho xã làm chủ đầu tư. Thực tế cho thấy, hầu hết các dự án triển khai đều đạt chất lượng, hiệu quả cao, vai trò, trách nhiệm của cơ sở được phát huy.

Cùng với khu vực đồng bằng, các hạng mục công trình ở địa bàn miền núi, ven biển cũng được chính quyền các cấp quan tâm đầu tư xây dựng. Tính từ năm 1999–2005, khu vực miền núi được đầu tư 278 tỷ 275 triệu đồng, xây dựng

127 công trình giao thông, 121 công trình thủy lợi, 14 công trình trường học, 92 công trình điện, 9 trạm y tế, 4 công trình nước sinh hoạt, 2 công trình chợ, 98 công trình trung tâm cụm xã, 29 công trình hạ tầng bố trí lại dân cư. Từ năm 2006–2009, Chương trình 135 (giai đoạn 2) đầu tư xây dựng 582 công trình kết cấu hạ tầng. Riêng năm 2009, các địa phương miền núi đã cải tạo, nâng cấp hơn 300 km đường giao thông nông thôn, 14 công trình hồ, đập làm tăng năng lực tưới, tiêu cho 500 ha; 100 % số xã có điểm bưu điện – văn hoá.

Coi trọng việc bổ sung, hoàn thiện các chính sách, quy định, cơ chế hỗ trợ, như: thủ tục hành chính, vấn đề mặt bằng, vốn, lao động... tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư tham gia xây dựng, phát triển hạ tầng nông thôn. Ví dụ: đường giao thông vùng 1, đường cấp huyện được hỗ trợ xây dựng mặt đường 125 triệu đồng/km, đường cấp xã: 70 triệu và đường cấp thôn là 6 triệu đồng; vùng 2, tương ứng là 155–70–6 triệu đồng; vùng 3: 180–80–7 triệu đồng.

Xây dựng và thực hiện hệ thống quy định quản lý, chế độ kiểm tra, đặc biệt là công tác quản lý, sử dụng các khoản tài chính công, công tác kế toán, thanh, quyết toán công trình xây dựng. Cơ cấu lại các cơ quan, bộ phận theo hướng tinh, gọn, đảm bảo hoàn thành các nhiệm vụ theo chức trách. Đơn giản hoá các thủ tục hành chính, nhất là các thủ tục đăng ký sản xuất, kinh doanh, đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng.

(\*) Học viện Chính trị

Coi trọng củng cố bộ máy quản lý, bồi dưỡng kiến thức, trình độ nâng cao và năng lực cho đội ngũ cán bộ đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Cán bộ quản lý kinh tế cấp huyện của Thanh Hoá có tới 73% có trình độ đại học và trên đại học, cán bộ do Ban Thường vụ tỉnh uỷ quản lý là hơn 90%. Năm 2008, đã tuyển dụng 32 cán bộ độ tuổi từ 22 đến 30 có trình độ đại học. Giai đoạn từ 2004–2008, đã luân chuyển 9 đồng chí từ cấp tỉnh về cấp huyện, điều động 37 đồng chí cán bộ quản lý kinh tế từ huyện về tỉnh công tác. Trong 10 năm qua, Thanh Hoá đã cử đi đào tạo 68 tiến sỹ, 526 thạc sỹ, trong đó cán bộ quản lý kinh tế chiếm 30%.

### **Những hạn chế**

Những kết quả đạt được là rất đáng ghi nhận, tuy nhiên, trước yêu cầu của thực tiễn, công tác quản lý vẫn còn những hạn chế cần sớm khắc phục.

Công tác xây dựng và quản lý quy hoạch còn nhiều bất cập, hiện mới có 400 xã (đạt 68%) có quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch hạ tầng thiết yếu, 11 xã (gần 2%) có quy hoạch phát triển các khu dân cư mới và chỉnh trang các khu dân cư hiện có theo hướng văn minh, gìn giữ bản sắc văn hoá tốt đẹp. Hầu hết các xã chưa có quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội, môi trường theo tiêu chuẩn mới. Quy hoạch hạ tầng thiết yếu phục vụ cho sản xuất, kinh doanh còn thiếu đồng bộ. Vì vậy, kết cấu hạ tầng chông chéo, không gian làng xã nhiều nơi bất hợp lý, cảnh quan và nhiều nét văn hoá có nguy cơ bị phá vỡ, môi trường bị ô nhiễm (hiện 67% làng nghề chưa có hệ thống xử lý nước thải đảm bảo tiêu chuẩn; 46% chuồng trại chăn nuôi gia súc không đảm bảo tiêu chuẩn về vệ sinh môi trường).

Việc tổ chức xây dựng, phát triển hạ tầng nông thôn tuy có nhiều tiến bộ, song nhìn chung còn chậm, chưa đáp ứng yêu cầu phát triển. Tỷ lệ đường giao thông nông thôn được cứng hoá thấp: đường cấp huyện đạt 35,2%, đường cấp xã 30,3%, đường thôn xóm 31,9% và đường trục chính nội đồng mới đạt 10%, trong khi yêu cầu là 70%. Tỷ lệ kênh, mương do xã quản lý được kiên cố hoá mới đạt 50%, yêu cầu là 85%. Nhiều dự án đầu tư chậm tiến độ,

nhất là các dự án từ nguồn trái phiếu chính phủ. Nhiều địa bàn còn thiếu các công trình hạ tầng, kể cả các công trình thiết yếu, như: giao thông, thuỷ lợi, công trình phòng chống giảm nhẹ thiên tai, chợ... Đến nay, toàn tỉnh còn gần 18.000 ha lúa chưa có hệ thống thuỷ lợi ổn định, gần 2/3 diện tích cây công nghiệp, cây ăn quả chủ yếu nhờ nước trời, còn 4 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm.

Chất lượng các công trình hạ tầng nông thôn thấp. Tính chung mới có gần 30% đường giao thông nông thôn đạt chuẩn theo cấp kỹ thuật của Bộ Giao thông vận tải; hệ thống thuỷ lợi đáp ứng yêu cầu sản xuất và dân sinh chỉ đạt 2%; hệ thống điện đảm bảo đúng yêu cầu kỹ thuật đạt 40%; tỷ lệ trường mầm non có cơ sở vật chất đạt chuẩn đạt 17%, tiểu học đạt 61% và trung học cơ sở là 11%; hệ thống chợ đạt tiêu chuẩn của Bộ Xây dựng là 16%... Nhiều hạng mục công trình hạ tầng nông thôn đang xuống cấp, chưa được cải tạo nên năng lực phục vụ thấp, nhất là các công trình ở vùng sâu, vùng xa.

Công tác huy động và sử dụng các nguồn lực còn nhiều hạn chế. Vốn đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng thời gian qua chủ yếu là từ sự hỗ trợ của Trung ương và đóng góp của người dân, vốn đầu tư từ nông nghiệp và các doanh nghiệp cũng như đầu tư nước ngoài rất khiêm tốn. Từ năm 1999–2007, mới có 1 dự án FDI vào kết cấu hạ tầng nông thôn với số vốn là 15 tỷ đồng. Giai đoạn 2006–2009, trên địa bàn Thanh Hoá có 15 chương trình, dự án ODA triển khai thực hiện với tổng vốn đầu tư 4.220 tỷ đồng. Cơ cấu đầu tư chưa hợp lý, chủ yếu là xây dựng các công trình thuỷ lợi (giai đoạn từ 2001–2008, đầu tư cho thuỷ lợi chiếm 60% tổng vốn đầu tư cho nông nghiệp). Tình trạng thất thoát, lãng phí trong đầu tư xây dựng chưa được khắc phục triệt để. Công tác giải phóng mặt bằng tiến hành chậm; ở nhiều địa phương, tình trạng khiếu kiện liên quan đến quản lý đất đai vẫn diễn ra phức tạp.

Bộ máy quản lý vẫn còn nhiều bất cập. Nhận thức trong đội ngũ cán bộ, công chức không đồng đều; việc vận dụng các chủ trương, chính sách của cấp trên vào điều kiện cụ thể chưa linh

hoạt. Năng lực thực hiện nhiệm vụ chuyên môn còn thấp, chưa có tính chuyên nghiệp, phần lớn thiếu khả năng độc lập, quyết đoán trong giải quyết công việc và khả năng bao quát tình hình. Nhiều cán bộ, công chức cơ sở chưa có khả năng dự báo, xây dựng chương trình, kế hoạch, thiếu khả năng nghiên cứu, tổng hợp tình hình, tổng kết kinh nghiệm thực tiễn; tinh thần hợp tác, phối hợp tập thể còn nhiều hạn chế. Đáng chú ý là đội ngũ cán bộ quản lý ở cấp xã còn thiếu và yếu: tỷ lệ trình độ đại học, cao đẳng chỉ có 20,94%, trình độ trung cấp chính trị và quản lý nhà nước 55,9%; số xã có cán bộ đạt chuẩn theo quy định là 173/586 xã, chiếm tỷ lệ 29,5%. Vì vậy, không ít nội dung quản lý nhà nước về nông nghiệp, nông thôn nói chung, phát triển kết cấu hạ tầng nói riêng chưa được triển khai, thực hiện tốt.

### **Mấy đề xuất, kiến nghị**

– Thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật, các chính sách, hướng dẫn liên quan đến phát triển kết cấu hạ tầng cho toàn thể người dân, các tổ chức trên địa bàn. Thay đổi nhận thức, xoá bỏ những tập quán lạc hậu, nâng cao ý thức trách nhiệm của họ trong xây dựng, khai thác và bảo vệ các hạng mục công trình hạ tầng.

– Hoàn chỉnh quy hoạch phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng nông thôn trên địa bàn. Về phương pháp, không chỉ sử dụng phương pháp cân đối tĩnh trong xây dựng và điều chỉnh các quy hoạch, mà phải sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp khác nhau, để dự báo và xây dựng quy hoạch, trong đó cần hết sức coi trọng yếu tố động khi sử dụng các mô hình quy hoạch. Ngoài sự gắn kết hữu cơ giữa chiến lược, quy hoạch với kế hoạch, cần đặc biệt chú ý nâng cao tính khoa học, công khai, minh bạch trong quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng trên địa bàn.

Cần xem xét, đánh giá lại, để bổ sung và hoàn thiện quy hoạch phát triển hạ tầng nông thôn ở tất cả các địa phương. Quản lý quy hoạch một cách hệ thống, bảo đảm tính xuyên suốt về mặt không gian và thời gian. Trước mắt, cần tiến hành khảo sát, điều tra nắm vững khả năng phát triển các công trình hạ tầng của từng

địa phương và toàn tỉnh, xác định rõ tiềm năng, lợi thế, làm căn cứ để xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển toàn diện. Đặc biệt, phải nắm chắc các điều kiện địa hình, thổ nhưỡng, khí hậu, nhu cầu của thị trường, khả năng bảo đảm tài chính của mỗi vùng, miền.

– Xác định những hạng mục công trình hạ tầng và địa bàn cần ưu tiên, để có chính sách đầu tư thoả đáng, nhằm đẩy nhanh tốc độ phát triển. Về lâu dài, cần đầu tư phát triển một cách toàn diện và đồng bộ các công trình hạ tầng ở cả vùng đồng bằng, ven biển và miền núi phía Tây của tỉnh. Trong thời gian trước mắt, nên ưu tiên xây dựng, phát triển một số hạng mục công trình quan trọng như: đường giao thông liên huyện, xã, đường nối liền với các cơ sở sản xuất lớn, các khu thương mại; hệ thống thuỷ lợi đảm bảo tưới, tiêu nước cho sản xuất; hệ thống điện; các công trình hạn chế, giảm nhẹ thiên tai: đê, kè...; các cơ sở công nghiệp nông thôn, chợ...

– Tạo lập đồng bộ cơ chế, chính sách, hướng dẫn nhằm tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho các hoạt động đầu tư. Việc hoạch định cơ chế, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng cần đặt trong các chuỗi giá trị mới nhất quán và gắn kết chặt chẽ, huy động được các cá nhân, tổ chức, các cơ quan quản lý, các nguồn lực trong việc phát triển giá trị gia tăng của toàn ngành. Theo đó, cần tiến hành rà soát lại một cách cơ bản, toàn diện hệ thống văn bản pháp quy, quy định liên quan, phát hiện những mâu thuẫn, bất hợp lý, không còn thích hợp, kịp thời sửa đổi, bổ sung; xây dựng hệ thống chính sách, cơ chế mới về phát triển các công trình hạ tầng nông thôn cho phù hợp. Đặc biệt quan tâm tới cơ chế, chính sách đầu tư phát triển các loại kết cấu hạ tầng theo hướng chuyển từ cơ chế nhà nước đầu tư toàn bộ sang nhà nước và nhân dân cùng đầu tư, cùng hưởng lợi; chuyển từ đầu tư dàn trải sang đầu tư có trọng điểm, ưu tiên đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng cho những vùng khó khăn, nhất là 11 huyện miền núi phía Tây của tỉnh.

– Đầu tư, đảm bảo đủ cơ sở vật chất, từng bước hiện đại hoá các trang thiết bị, máy móc,

*(Xem tiếp trang 38)*

công vụ. Trách nhiệm trong nội bộ cơ quan nhà nước, trước cấp trên và theo ngành được coi là trách nhiệm kỷ luật. Trách nhiệm của một công sở, một chức vụ trước một cơ quan quản lý nhà nước khác được xử lý theo quy định xử phạt hành chính gọi là trách nhiệm hành chính. Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do các quyết định hành chính hoặc do các hành vi hành chính gây ra cho công dân, tổ chức được ấn định là trách nhiệm bồi thường thiệt hại do công vụ gây ra trách nhiệm công vụ. Tội phạm chức vụ được gắn với trách nhiệm hình sự.

*Thứ ba*, quản lý nhà nước là hoạt động triển khai chính trị bằng tác động của quyền lực nhà nước đối với xã hội. Do vậy, nhà nước phải chịu trách nhiệm trước xã hội và đặc biệt nhà nước trong chính thể cộng hoà và chế độ chính trị dân chủ phải thực hiện quyền lực có trách nhiệm. Quyền lực có trách nhiệm với xã hội là khẩu hiệu trong cuộc cách mạng chống chế độ phong kiến, chuyên chế độc tài mà ở đó chỉ chịu trách nhiệm vì mình. Trách nhiệm trước xã hội của nhà nước là trách nhiệm chính trị.

Những hành vi chính trị mang tính tiêu cực cần được đánh giá. Đặc biệt trong điều kiện một Đảng duy nhất cầm quyền, các tổ chức đảng và các cơ quan quyền lực nhà nước thực hiện đánh giá trách nhiệm tiêu cực trong chính trị. Trách nhiệm chính trị có thể mang tính đạo đức, tính tổ chức và có thể không liên quan đến vi phạm pháp luật như trong trường hợp thiếu năng lực làm việc, thiếu khả năng hoàn thành nhiệm vụ thì phải chịu trách nhiệm chính trị. Hình thức kỷ luật có thể là miễn chức, thay thế bằng người có năng lực. Như vậy, trách nhiệm chính trị không có hoặc chưa tính đến "lỗi" pháp lý. Trách nhiệm chính trị còn thể hiện ở sự chịu trách nhiệm của cấp trên về hành vi do cấp dưới gây ra.

Nhận thức về kỷ luật và trách nhiệm trong công vụ ở nước ta hiện nay cần đầy đủ và phân biệt rõ các hình thức trách nhiệm chính trị và trách nhiệm pháp lý, trách nhiệm theo điều lệ các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị – xã hội với trách nhiệm pháp lý của công chức khi thực thi công vụ nhà nước. Truy cứu trách nhiệm công vụ phải công khai, bởi công vụ vừa có trách nhiệm với cấp trên vừa có trách nhiệm

trước dân. Vì vậy, nhân dân phải được biết về hoạt động và kết quả hoạt động của nhà nước, được thể hiện chính kiến thông qua phương tiện truyền thông, phương thức đối thoại và thể hiện ý chí trong tham gia giải quyết lợi ích quốc gia, cộng đồng, nhóm nhằm tạo ra sự đồng thuận về quy định và thực hiện quan hệ giữa các quyền cá nhân, công dân, tổ chức với quyền lực chính trị, pháp lý trong nhà nước pháp quyền □

## **NÂNG CAO NĂNG LỰC...**

*(Tiếp theo trang 31)*

phương tiện kỹ thuật phục vụ công tác điều hành, quản lý. Trong đó cần đẩy nhanh triển khai Đề án "Tin học hoá quản lý nhà nước" mà tỉnh đã và đang tiến hành nhằm nâng cao hiệu quả, chất lượng công việc.

– Lựa chọn, bố trí và bồi dưỡng đội ngũ cán bộ công chức có đủ phẩm chất, năng lực đáp ứng yêu cầu công tác quản lý. Quan tâm thu hút cán bộ trẻ, được đào tạo cơ bản. Phát hiện sớm và đào tạo có định hướng những cán bộ có triển vọng, cán bộ người dân tộc thiểu số... bảo đảm sự chuyển tiếp vững vàng, liên tục giữa các thế hệ. Bồi dưỡng các chuyên đề quản lý, nhất là các vấn đề về kinh tế quốc tế, kinh tế thị trường, các kỹ năng gắn với thực hành, triển khai các hoạt động đầu tư tại cơ sở. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế trong đào tạo, bồi dưỡng cán bộ quản lý, qua đó trau dồi, học hỏi kinh nghiệm, tri thức tiên tiến vận dụng vào thực tiễn địa phương.

– Đẩy mạnh công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát của các cơ quan chức năng, của cộng đồng đối với cán bộ, công chức cơ sở trong thực hiện nhiệm vụ, kịp thời phát hiện sai phạm, xử lý các cá nhân năng lực kém, thoái hoá, biến chất, tham nhũng, góp phần phát triển kinh tế địa phương, củng cố niềm tin của người dân vào đội ngũ cán bộ nhà nước tại cơ sở □