

Đổi mới tổ chức và quản lý đô thị trong điều kiện cải cách hành chính

■ NGUYỄN HUY KIÊM (*)

Trong xu thế phát triển của xã hội, quá trình đô thị hóa mạnh mẽ ngày càng khẳng định đô thị luôn có vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế quốc dân. Thời gian qua, nhờ chính sách đổi mới của Đảng và Nhà nước, các đô thị đã có nhiều thay đổi trên mọi phương diện của đời sống kinh tế - xã hội. Một thực tế cho thấy các đô thị phát triển mạnh về cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hình thành nên các khu đô thị mới, các khu công nghiệp cùng với việc phát triển hệ thống dịch vụ phong phú, đa dạng đáp ứng mọi nhu cầu của đời sống nhân dân các đô thị. Quá trình đô thị hóa mạnh mẽ trong thời gian qua, một mặt do tác động của cơ chế thị trường, mặt khác do năng lực quản lý điều hành thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội của chính quyền các đô thị. Nhưng so với tiềm năng, lợi thế của các đô thị thì còn nhiều yếu tố chưa được tận dụng khai thác có hiệu quả, nên các đô thị phát triển còn chậm so với yêu cầu. Vấn đề này có nhiều nguyên nhân, nhưng xét về mặt tổ chức bộ máy và công tác quản lý đô thị còn một số tồn tại, yếu kém.

Về bộ máy quản lý của chính quyền đô thị các cấp, mặc dù đã qua nhiều lần kiện toàn, sắp xếp, điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ và trên thực tế đã được nâng cao

một bước về hiệu quả quản lý. Nhưng hiện nay, tổ chức bộ máy của chính quyền các đô thị vẫn chưa phù hợp với yêu cầu phát triển, cơ bản vẫn giống với bộ máy quản lý của chính quyền ở các vùng nông thôn, chỉ có khác một vài tổ chức có tính đặc thù của từng đô thị. Bộ máy chính quyền còn nhiều tầng nấc, chồng chéo gây cản trở trong công tác điều hành, chỉ đạo. Việc tổ chức Hội đồng Nhân dân (HĐND) ở từng cấp của chính quyền đô thị, trong quá trình hoạt động nhiều năm, nhiều nhiệm kỳ, tuy có đạt được một số kết quả trong việc quyết định các vấn đề phát triển đô thị và trong hoạt động giám sát, nhưng còn bộc lộ tính hình thức và hiệu quả chưa cao, nhất là HĐND ở cơ sở (phường, thị trấn).

Đội ngũ cán bộ, công chức từ nhiều năm nay được các cấp ủy Đảng, chính quyền quan tâm đào tạo, bồi dưỡng, nhưng còn nhiều bất cập. Trình độ, năng lực chuyên môn, nghiệp vụ về công tác quản lý đô thị còn hạn chế; tình trạng bố trí trái ngành nghề chưa được khắc phục; kỹ năng hành chính hiện là khâu yếu của công chức ở các đô thị. Một bộ phận cán bộ, công chức có biểu hiện vô cảm, thiếu trách nhiệm, những nhiễu, "hành dân" trong giải quyết công việc. Công tác quy hoạch, đào tạo, bố trí, sử dụng

cán bộ còn mang tính chấp vá, thụ động. Công tác quản lý trên các lĩnh vực đô thị tuy có đạt được một số kết quả, nhưng còn nhiều hạn chế, nhất là công tác quản lý nhà đất, quy hoạch, xây dựng, giao thông đô thị, vệ sinh môi trường.

Công tác CCHC theo chương trình tổng thể, tiến độ thực hiện còn chậm, hiệu quả chưa cao. Về căn bản, lâu dài còn nhiều vấn đề đòi hỏi phải có biện pháp mạnh và cần có sự quan tâm chỉ đạo quyết liệt của cấp trên thì mới đem lại hiệu quả thiết thực.

Việc phân cấp quản lý, thực hiện chưa đồng bộ, thống nhất, chưa phân định rõ ràng, rành mạch, nên việc triển khai thực hiện ở các đô thị còn chậm, một số nơi có tư tưởng cố giữ thẩm quyền không muốn phân cấp, hoặc có nơi phân cấp nhưng cấp dưới chưa đủ các điều kiện đảm nhận.

Để nâng cao hiệu quả của công tác quản lý đô thị trong điều kiện cải cách nền hành chính nhà nước đối với các đô thị nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển và hội nhập quốc tế, sự cần thiết phải tiến hành thực hiện các giải pháp sau đây:

Một là: Đổi mới tổ chức bộ máy và xây dựng chức năng, nhiệm vụ của bộ máy chính quyền đô thị các cấp. Trên quan điểm thừa kế tư tưởng xây dựng chính quyền đô thị của Chủ tịch Hồ Chí Minh theo Sắc lệnh số 77, ngày 22/1/1946

(*) Phó Vụ trưởng Cơ quan Thường trực tại TP. Hồ Chí Minh

về " Tổ chức chính quyền nhân dân ở các thị xã và thành phố". Sắc lệnh quy định: mỗi thành phố chỉ có ba loại cơ quan nhà nước: HĐND thành phố, UBHC thành phố và UBHC khu phố; đồng thời chúng ta cần học tập kinh nghiệm xây dựng đô thị của các nước tiên tiến. Xây dựng tổ chức bộ máy chính quyền đô thị phải khác với chính quyền nông thôn, theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đã xác định: "Phân biệt rõ những khác biệt giữa chính quyền nông thôn và chính quyền đô thị để tổ chức bộ máy phù hợp"; bảo đảm việc xây dựng bộ máy chính quyền đô thị gọn, nhẹ, giảm bớt tầng nấc trung gian, vận hành trong một cơ chế linh hoạt. Hiện nay, Chính phủ đang cho phép thành phố Hồ Chí Minh thí điểm xây dựng mô hình chính quyền đô thị, là bước đột phá tạo tiền đề cho việc xây dựng đô thị hiện đại trong cả nước.

Mô hình tổ chức chính quyền đô thị (kể cả thành phố trực thuộc trung ương và thành phố, thị xã thuộc tỉnh) nên theo hướng dẫn xây dựng chính quyền hai cấp, cấp thành phố và cấp cơ sở. Cấp thành phố là cấp hoàn chỉnh, vừa có HĐND, vừa có UBHC. Về tổ chức và hoạt động của HĐND cơ bản giống như hiện nay, nhưng phải có các biện pháp để tiếp tục nâng cao hiệu quả hoạt động; tăng cường vai trò giám sát, phản biện đối với UBHC và các cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện các nghị quyết của HĐND và bảo đảm tính thực quyền của HĐND.

Việc thiết lập UBHC ở các đô thị là để tạo ra một cơ chế linh hoạt hơn trong công tác chỉ đạo điều hành cũng như trong công

tác cán bộ. UBHC các đô thị không do HĐND bầu ra, mà thực hiện theo chế độ bổ nhiệm. Chủ tịch UBHC thành phố trực thuộc trung ương, do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm; Chủ tịch UBHC các thành phố, thị xã thuộc tỉnh, do người đứng đầu cơ quan hành chính tỉnh bổ nhiệm; còn các phó chủ tịch, do Chủ tịch UBHC bổ nhiệm. Cơ chế điều hành của UBHC thành phố trực thuộc Trung ương có các sở, ban, ngành được sắp xếp thu gọn đầu mối, theo hướng đa ngành, đa lĩnh vực; còn các cơ quan chuyên môn giúp việc cho UBHC thành phố, thị xã thuộc tỉnh được tổ chức theo các phòng như hiện nay, nhưng thu gọn các đầu mối.

Cấp cơ sở (phường) chỉ có UBHC, không có HĐND; là cấp gần dân, sát dân thực hiện chức năng truyền tải các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước đến với người dân và quản lý hành chính trên địa bàn cơ sở. Do vậy, Chủ tịch UBHC phường thực hiện theo cơ chế dân bầu trực tiếp để phát huy chế độ dân chủ trực tiếp ở cơ sở. Các Phó Chủ tịch UBHC phường do Chủ tịch UBHC phường bổ nhiệm. Giúp việc cho UBHC phường, gồm có các công chức hành chính thực thi các nhiệm vụ về chuyên môn, nghiệp vụ, được bố trí theo yêu cầu quản lý của chính quyền phường.

Dưới phường vẫn tổ chức các khu phố như hiện nay, thực hiện theo chế độ tự quản. Mặc dù cấp cơ sở (phường) không có tổ chức HĐND, nhưng việc đại diện cho nhân dân đã có HĐND thành phố, được tổ chức thành các tổ đại biểu theo từng khu vực phường.

Cùng với việc xây dựng tổ chức bộ máy nhà nước của chính quyền đô thị, cần tách dịch vụ hành chính công ra khỏi chức năng quản lý nhà nước của chính quyền các đô thị, đồng thời lập tổ chức chuyên cung ứng các dịch vụ hành chính công cho công dân và tổ chức theo từng khu vực để tiện việc giao dịch cho công dân.

Hai là: nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức, bằng việc đổi mới công tác cán bộ, chuẩn hóa đội ngũ cán bộ, công chức đô thị; có cơ chế tuyển dụng, bố trí cán bộ, công chức có năng lực trình độ, đúng với ngành nghề chuyên môn theo yêu cầu của công tác quản lý đô thị. Tiến hành từng bước việc thực hiện thi tuyển cán bộ lãnh đạo các cơ quan chuyên môn thuộc UBHC các đô thị. Có chính sách khuyến khích người tài giỏi kể cả người trong nước và Việt kiều tham gia trên các lĩnh vực quản lý đô thị; bảo đảm việc "quản lý đô thị hiện đại là phải có con người đô thị tương ứng". Đồng thời có cơ chế đưa ra khỏi bộ máy những cán bộ, công chức không đủ phẩm chất, năng lực đáp ứng với nhiệm vụ quản lý của các đô thị.

Ba là: quản lý đô thị bằng pháp luật và cơ chế, chính sách, tránh điều hành, xử lý công việc theo cảm tính cá nhân; điều quan trọng là phải có đầy đủ và đồng bộ hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu quản lý trên các lĩnh vực đô thị.

Nên sớm ban hành Luật về Đô thị để vận dụng cho các loại hình đô thị trong cả nước.

Bốn là: công tác cải cách hành chính, phải tiến hành đồng bộ,

(Xem tiếp trang 44)

với công việc được áp dụng theo hệ thống trừ điểm từ gốc (10 điểm cho mục này). Các lý do để nhân viên sẽ bị trừ điểm là những lý do về chấp hành kỷ luật, như: đi muộn, rời công sở không báo cáo, có thái độ không đúng mực với người dân; bị những người đứng đầu đơn vị quở trách, cảnh cáo. Cách này về lý thuyết có thể giúp cải thiện tính khách quan và công bằng trong đánh giá thái độ đối với công việc của công chức, nhưng trên thực tế khó có thể thực hiện đối với người giám sát để có thể đưa ra những đánh giá xác thực đối với nhân viên của họ. Bởi vì người đánh giá khi dựa trên sự giám sát, theo dõi nhân viên một cách liên tục để đưa ra những đánh giá sẽ quan trọng hơn nhiều là dựa trên những tiêu chuẩn để trừ điểm.

5. Không có tiêu chuẩn hay

chỉ dẫn nào có thể định lượng việc thực hiện công việc một cách hoàn toàn khách quan và công bằng. Đây là bài toán nan giải của bất kỳ tổ chức nào. Tuy nhiên, để những tiêu chuẩn đánh giá này có thể đạt đến sự rõ ràng, việc phân tích công việc đối với từng vị trí nên hướng tới gắn với hiệu suất lao động của mỗi người ở mỗi vị trí công việc. Điều này là rất quan trọng để góp phần nâng cấp hệ thống đánh giá hiện tại. Nhưng để có thể phân tích công việc được chuẩn xác, thì việc sắp đặt các mục tiêu cần thực hiện là rất quan trọng.

Ở giai đoạn của quá trình đánh giá, cần làm rõ các mục tiêu để hướng việc đánh giá dựa trên các mục tiêu này. Tuy nhiên đối với các nhân viên bậc thấp và những nhân viên thuộc những ngành kỹ thuật, việc xây dựng các mục tiêu là

rất khó hoặc những mục tiêu đặt ra sẽ không mấy khi được chú ý đến.

6. Quá trình đánh giá nào cũng có thể mắc lỗi, vì việc đánh giá dựa trên nhân tố chủ quan là những người đánh giá và trong một số trường hợp thì phụ thuộc vào nhân tố hoàn cảnh. Vì vậy phương pháp đánh giá đa cấp độ là cần thiết để khắc phục những lỗi này.

Tiêu chuẩn hóa hệ thống đánh giá một công việc khó khăn đối với hầu hết các nước. Ngoài ra, nó cũng là một câu hỏi khó, liệu những kết quả đánh giá hiện tại có thể dự đoán được thái độ, cách cư xử trong tương lai của các công chức hay không? Vì vậy, việc nghiên cứu để liên tục hoàn thiện hệ thống đánh giá theo hướng nâng cao giá trị pháp lý; tính khách quan và đáng tin cậy của những đánh giá cần phải được thực hiện liên tục ●

Đổi mới tổ chức...

(Tiếp theo trang 27)

thống nhất, giải quyết tốt các mối quan hệ giữa các ngành, các cấp; phải làm quyết liệt và quan tâm đến hậu quả thiết thực của từng nội dung cải cách; đồng thời cần phải có cơ chế giám sát và có biện pháp chế tài đối với những cá nhân, tổ chức chấp hành không nghiêm hoặc vi phạm công tác cải cách hành chính.

Năm là: công tác phân cấp quản lý, cần được tăng cường đẩy mạnh, phân cấp phải rõ

ràng, rành mạch; các cơ quan, đơn vị bảo đảm đủ các điều kiện mới được phân cấp. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện phân công, kịp thời đánh giá kết quả để rút kinh nghiệm. Cần thực hiện phân cấp mạnh cho các đô thị là thành phố trực thuộc Trung ương và thành phố loại II.

Sáu là: thực hiện công tác quản lý của chính quyền đô thị hiện đại, sự cần thiết là phải hiện đại hóa và sử dụng có hiệu quả các phương tiện quản lý, để

vừa tinh gọn được bộ máy, vừa giải quyết kịp thời các yêu cầu cho công tác quản lý của chính quyền đô thị.

Việc xây dựng chính quyền đô thị trong điều kiện cải cách nền hành chính nhà nước và hội nhập quốc tế là một việc làm cần thiết trong giai đoạn hiện nay, nhằm nâng cao hiệu quả quản lý các đô thị, góp phần vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương và đối với cả nước; đồng thời bảo đảm cho chính quyền đô thị thực sự là chính quyền "của dân, do dân và vì dân" ●