

THỰC HIỆN THÍ ĐIỂM CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ TẠI QUẬN SƠN TRÀ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

thực trạng và những vấn đề đặt ra

ThS TRẦN THỊ MINH CHÂU
Học viện Chính trị khu vực III

Ngày 19-6-2020, Quốc hội ban hành Nghị quyết số 119/2020/QH14 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, theo đó, tổ chức thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Đà Nẵng theo một số nội dung cơ bản: chính quyền địa phương ở TP. Đà Nẵng là cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố. Ở cơ sở gồm có UBND các quận và UBND các phường; không tổ chức HĐND cấp quận, phường. Việc tổ chức chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính khác của TP. Đà Nẵng được thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Trong thời gian thực hiện thí điểm, quận Sơn Trà đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận, bên cạnh đó cũng còn những vấn đề cần quan tâm khi Đà Nẵng thực hiện mô hình chính quyền đô thị từ ngày 01-01-2025 theo tinh thần Nghị quyết 136/2024/QH 15 của Quốc hội khóa XV.

1. Thực trạng Hội đồng nhân dân trước khi tổ chức thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Đà Nẵng

* *Khái quát cơ cấu tổ chức Hội đồng nhân dân quận*

Đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021, đại biểu HĐND quận là 37 đại biểu (10 đại biểu là nữ, 04 đại biểu ngoài đảng, 02 đại biểu tôn giáo), trong đó: khối chính quyền

có 09 đại biểu, chuyên trách Đảng có 14 đại biểu, đoàn thể có 08 đại biểu, doanh nghiệp và các ngành nghề khác có 06 đại biểu. Trong nhiệm kỳ HĐND quận đã thống nhất thôi nhiệm vụ đối với 05 đại biểu; đến cuối nhiệm kỳ, HĐND quận có 32 đại biểu.

Thường trực HĐND quận đầu nhiệm kỳ có 05 đồng chí, bao gồm 01 chủ tịch do đồng chí bí thư cấp ủy kiêm nhiệm, 02 phó chủ tịch hoạt động chuyên trách và 02 ủy viên thường trực là trưởng 02 ban của HĐND do 02 đồng chí ủy viên Ban Thường vụ quận ủy kiêm nhiệm.

Các ban HĐND gồm 02 ban: Ban Kinh tế - Xã hội và Ban Pháp chế. Mỗi ban có 01 trưởng ban, 01 phó trưởng ban và 7 thành viên khác. Trong đó, 02 phó trưởng ban là đại biểu chuyên trách.

Ngoài ra, còn có các tổ đại biểu HĐND quận đơn vị phường gồm: 37 đại biểu HĐND quận được thường trực quyết định chia thành 07 tổ đại biểu, tương ứng với 07 đơn vị bầu cử tại 07 phường trên địa bàn quận, nên rất thuận lợi cho việc nắm tình hình, điều hành hoạt động trong tổ và thực hiện nhiệm vụ giám sát tại địa bàn.

* *Đánh giá chung*

Trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, HĐND quận tuy vừa được tái lập nhưng được sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng; sự hướng dẫn, giám sát của HĐND cấp trên nên đã thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo luật định, đảm bảo thực hiện đúng

chương trình, kế hoạch đề ra hàng năm và đạt nhiều kết quả quan trọng; có nhiều cố gắng nỗ lực cùng với hệ thống chính trị tại địa phương xem xét, quyết định, triển khai đồng bộ nhiều giải pháp duy trì và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh.

HĐND quận có những đổi mới trong cơ cấu tổ chức, phương thức hoạt động, hoạt động giám sát ngày càng cải tiến và hiệu quả với nhiều hình thức phong phú, nội dung giám sát có trọng tâm, trọng điểm, thực hiện ngày càng tốt hơn các nhiệm vụ. Các nghị quyết của HĐND sát với thực tiễn, phù hợp với lòng dân, qua giám sát đã kịp thời phát hiện những bất cập, vướng mắc và kiến nghị các giải pháp khắc phục mang tính khả thi, phù hợp tình hình thực tiễn của địa phương.

Bên cạnh các kết quả đạt được, hoạt động của HĐND quận còn những hạn chế nhất định như sau:

- Hoạt động của HĐND quận có lúc chưa thật sự xứng tầm với yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

- Tại một số kỳ họp thường kỳ, nhất là kỳ họp cuối năm do phụ thuộc vào các chỉ tiêu trên giao nên việc chuẩn bị báo cáo của ủy ban thường chậm gây khó khăn cho việc thẩm tra của các ban và thời gian nghiên cứu của đại biểu.

- Hoạt động giám sát chủ yếu do thường trực và các ban tiến hành; Chất lượng một số cuộc giám sát chưa cao, vẫn còn một số kiến nghị chưa được đơn vị chức năng xử lý dứt điểm.

- Đa số đại biểu HĐND quận hoạt động kiêm nhiệm nên thời gian thực hiện nhiệm vụ đại biểu còn hạn chế. Một vài đại biểu HĐND hoạt động chưa thật sự hiệu quả, chưa thực sự nghiên cứu sâu nội dung các tài liệu, ít tham gia phát biểu tại hội trường. Một số đại biểu vì bận nhiệm vụ chuyên môn nên còn vắng mặt trong các cuộc tiếp xúc cử tri.

2. Kết quả đạt được khi thực hiện thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị trên địa bàn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng

- Tổ chức bộ máy và công tác cán bộ

Đối với việc giải quyết chế độ, chính sách cho cán bộ chuyên trách HĐND quận. Khi không tổ chức HĐND, cán bộ chuyên trách HĐND ở quận đều đã được bố trí công tác mới phù hợp với năng lực quản lý và trình độ chuyên môn nghiệp vụ, cụ

thể khi bắt đầu thực hiện thí điểm: 01 Phó Chủ tịch HĐND quận được chuyển về Phó Trưởng Ban Dân vận Quận ủy Sơn Trà, 02 cán bộ chuyên trách HĐND quận được chuyển đến Văn phòng UBND quận và bổ nhiệm giữ chức vụ Phó Chánh Văn phòng UBND quận Sơn Trà.

Về quản lý biên chế công chức phường. Căn cứ các nghị quyết, quyết định liên quan của thành phố về việc giao biên chế trong các cơ quan, tổ chức hành chính, UBND quận đã ban hành nhiều Quyết định về việc giao số lượng công chức làm việc tại UBND các phường thuộc quận (năm 2023 biên chế giao là 105 người) và trên cơ sở hướng dẫn của Sở Nội vụ, UBND quận đã thực hiện quy trình, thủ tục đề nghị Sở Nội vụ thẩm định và chuyển 97 cán bộ, công chức phường thành công chức thuộc biên chế cấp quận.

Về tổ chức bộ máy tại quận, phường. Khi thực hiện thí điểm, số lượng và tên gọi cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận được tổ chức ổn định 12 phòng như trước khi thực hiện thí điểm, riêng Văn phòng HĐND và UBND quận đổi tên thành Văn phòng UBND quận theo quy định. Theo đó, UBND quận đã ban hành các quyết định điều chỉnh, bổ sung chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức và phân bổ số lượng cấp phó tại 12 cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận.

- Công tác chỉ đạo, điều hành của Chủ tịch UBND quận khi thực hiện chính quyền đô thị

Khi không tổ chức HĐND, UBND quận hoạt động theo chế độ thủ trưởng nhưng vẫn đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai quyết định của mình, liên thông công chức cấp quận, phường. Chính vì vậy, UBND đã quy định rõ trong quy chế làm việc: xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm quyết định của tập thể UBND quận, của cá nhân chủ tịch, các phó chủ tịch; mối quan hệ công tác giữa chủ tịch, các phó chủ tịch; quy định trình tự, thủ tục giải quyết công việc của UBND quận; chế độ thông tin, báo cáo, hội họp, tiếp khách.

- Về công tác phân cấp, ủy quyền

Bên cạnh việc sắp xếp tổ chức bộ máy, công tác chỉ đạo và triển khai thực hiện phân cấp, ủy quyền theo Đề án số 7796/ĐA-UBND ngày 19-11-2021 của UBND thành phố Đà Nẵng¹ trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của UBND quận được chú trọng. Đề án phân

cấp, ủy quyền quản lý nhà nước gắn với thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị trên địa bàn quận Sơn Trà được thực hiện trên 05 lĩnh vực trọng tâm (tổ chức bộ máy, nhân sự; quản lý đầu tư, quản lý đô thị, quản lý tài nguyên - môi trường, quản lý ngân sách); trong đó chỉ đạo các cơ quan chuyên môn, đơn vị sự nghiệp thuộc quận nghiên cứu, rà soát các nội dung thuộc thẩm quyền của UBND quận, xác định nội dung đề xuất thực hiện phân cấp cho UBND các phường đảm bảo nguyên tắc, hiệu lực, hiệu quả quản lý, đẩy nhanh tiến độ xử lý công việc. Một số kết quả cụ thể như ủy quyền cho UBND phường quyết định các vấn đề liên quan đến quản lý khu chung cư trên địa bàn, ủy quyền một số thủ tục liên quan đến cấp giấy chứng nhận biển số nhà, giấy phép sử dụng vỉa hè ngoài mục đích giao thông, quản lý hệ thống cây xanh đô thị trên địa bàn... điều này đã tạo cho chính quyền địa phương có sự chủ động nhất định trong thực hiện nhiệm vụ. Hay công tác ủy quyền cho Trường phòng Nội vụ một số lĩnh vực liên quan đến xác nhận lý lịch, kiểm kê tài sản cán bộ, công chức, viên chức đã tạo điều kiện thuận lợi trong công tác quản lý, sử dụng công chức, viên chức quận, phường. Công chức giữ chức danh tư pháp - hộ tịch phường được chủ tịch phường ủy quyền trong việc thực hiện ký chứng thực, đã tạo thuận lợi cho người dân khi đến giải quyết công việc được nhanh chóng, kịp thời, tiết kiệm được thời gian đi lại của Nhân dân, góp phần cải cách thủ tục hành chính trên địa bàn các phường....

- Về công tác quản lý tài chính, ngân sách

Trước khi thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị, quận Sơn Trà gồm 02 cấp ngân sách là quận (cấp 3) và các phường (cấp 4). Từ ngày 01-7-2021, khi thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị thì UBND quận trở thành đơn vị dự toán thuộc thành phố (cấp 1). (toàn quận có 61 đơn vị dự toán, không tính 02 đơn vị đảm bảo 100% chi thường xuyên là Ban quản lý Dự án và Giải phóng mặt bằng quận và Ban quản lý chợ quận).

Thời gian qua, việc quản lý, điều hành ngân sách quận đã thực hiện theo quy định; thực hiện tiết kiệm chi và sử dụng linh hoạt, có hiệu quả các nguồn thu và giải ngân các nguồn vốn phân bổ của thành phố để tập trung đầu tư xây dựng các công trình, lĩnh vực trọng điểm.



Hội thảo khoa học về “Mô hình chính quyền đô thị ở Việt Nam hiện nay, thực tiễn thành phố Đà Nẵng” được tổ chức vào tháng 12 - 2023. (Ảnh: TL)

- Về tổ chức Hội nghị đối thoại giữa Chủ tịch UBND với nhân dân

Chủ tịch UBND quận đã tổ chức các hội nghị đối thoại với nhân dân theo quy định tại Điều 9, Điều 18 Nghị định số 34/2021/NĐ-CP ngày 29-3-2021 của Chính phủ về Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 119/2020/QH14 ngày 19-6-2020 của Quốc hội 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. Chủ tịch UBND quận đã tổ chức các buổi đối thoại trực tiếp để nắm bắt tâm tư, nguyện vọng cũng như kịp thời xử lý, giải quyết các vấn đề bức xúc của người dân. Nhìn chung các buổi đối thoại được tổ chức chất lượng, hiệu quả. Qua công tác tiếp dân, lãnh đạo UBND quận đã trực tiếp lắng nghe và tiếp thu những ý kiến, kiến nghị của người dân đóng góp xây dựng chính quyền.

- Phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong mô hình chính quyền đô thị

Công khai, minh bạch thông tin quản lý nhà nước và chế độ, chính sách đến nhân dân. UBND quận thường xuyên tuyên truyền, cập nhật, niêm yết công khai các chủ trương, chính sách, các văn bản của cơ quan hành chính nhà nước cấp trên và địa phương như quy hoạch khu dân cư, khu sản xuất kinh doanh, thương mại, khu vui chơi giải trí, quy hoạch các tuyến đường, các dự án sử dụng đất, các công trình phúc lợi liên quan đến địa phương;

kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, các thủ tục, quy trình, thời gian, lệ phí trong thực hiện cải cách thủ tục hành chính; công khai các khoản đóng góp của Nhân dân; công khai mức thuế đối với từng hộ gia đình.

Về thực hiện quyền làm chủ của người dân. Trong thời gian thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị, không có HĐND quận, quyền dân chủ, quyền đại diện của người dân vẫn tiếp tục được duy trì và phát huy thông qua nhiều kênh như Đại biểu Quốc hội, Đoàn Đại biểu Quốc hội; Thường trực HĐND thành phố, các ban, tổ đại biểu, đại biểu HĐND thành phố, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (UBMTTQVN), đoàn thể chính trị - xã hội các cấp và đặc biệt là sự phản ánh của tổ dân phố và ý kiến trực tiếp của người dân thông qua hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân phường và Ban công tác Mặt trận ở khu dân cư. Công tác giao ban giữa UBND các phường với tổ trưởng tổ dân phố, trưởng thôn, giữa UBND quận với UBND các phường được tăng cường đã kịp thời nắm tình hình và nguyện vọng của người dân.

Bên cạnh đó, UBND quận đã tạo mọi điều kiện thuận lợi để người dân tham gia xây dựng chính quyền, nhân dân được tham gia gián tiếp trong hoạt động điều hành, quản lý của UBND quận thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, cụ thể như phân công cán bộ, công chức phường tham gia các cuộc họp của tổ dân phố; qua hòm thư góp ý hoặc sổ góp ý; nghe nhân dân trao đổi, phản ánh ý kiến trực tiếp trong các cuộc họp hoặc gửi phiếu xin ý kiến về các công trình thực hiện theo phương châm “Nhà nước và nhân dân cùng làm”; góp ý các quy ước, công việc nội bộ khu dân cư.

- Vai trò giám sát của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam khi thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị

Ban Thường vụ Quận ủy thường xuyên chỉ đạo UBMTTQVN quận, tiếp tục phát huy và nâng vai trò giám sát và phản biện theo chức năng, nhiệm vụ của mình; phối hợp chặt chẽ với chính quyền trong việc triển khai các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh trên địa bàn, phù hợp với yêu cầu thực tiễn của quận và đáp ứng được nguyện vọng của các tầng lớp nhân dân, của đoàn viên, hội viên.

Mặt trận quận đã cử cán bộ cùng với mặt trận các phường, Ban Công tác Mặt trận khi có thông tin phản ánh của người dân, qua dư luận xã hội, đã trực tiếp xác minh, nắm tình hình, phản ánh từng trường hợp đến UBND các cấp để kịp thời giải quyết, hỗ trợ đến người dân. Trong thời gian dịch Covid -19, MTTQVN quận đã tổ chức giám sát UBND các cấp, hướng dẫn mặt trận các phường trong công tác hỗ trợ người dân gặp khó khăn do ảnh hưởng dịch Covid-19 theo các chính sách của trung ương, thành phố và hỗ trợ người lao động, người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch Covid-19 theo Nghị quyết số 68/NQ-CP của Chính phủ. Xây dựng Kế hoạch “Thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát và phát hiện người từ vùng có dịch Covid-19 về và đến Đà Nẵng”.

UBMTTQVN quận đã tổ chức thực hiện các hoạt động giám sát thường xuyên, tập trung lĩnh vực: đền bù, giải tỏa, triển khai các dự án trên địa bàn quận; tháo dỡ những trường hợp lấn chiếm lối thoát hiểm tại khu dân cư; công tác cải cách thủ tục hành chính, giải quyết thủ tục hành chính cho công dân; công tác an sinh xã hội, giải quyết chính sách, chế độ cho các đối tượng có công cách mạng, hộ nghèo... Bên cạnh thực hiện nhiệm vụ giám sát theo kế hoạch, UBMTTQVN quận còn tham gia làm thành viên của các đoàn giám sát do các cơ quan, đơn vị và các hội đoàn thể chính trị - xã hội quận thành lập.

Ngoài ra, UBMTTQVN quận triển khai có hiệu quả các nội dung giám sát thường xuyên, qua đó nắm tình hình dư luận, đồng thời qua nhiều kênh thông tin từ nhiều nguồn, nhiều tổ chức khác nhau và thông qua các hội nghị sơ kết, tổng kết, các cuộc giao ban định kỳ... đến nay các cơ quan, đơn vị, phòng, ban, ngành, địa phương, đã thực hiện tốt các nội dung đã được Mặt trận quận đưa vào giám sát thường xuyên, chưa phát hiện sai phạm, chưa có tổ chức, cá nhân nào để xảy ra sai phạm, chưa có dư luận xấu liên quan đến các nội dung giám sát của Mặt trận các cấp trên địa bàn quận.

Đối với hoạt động phản biện xã hội, Mặt trận quận tổ chức các hội nghị phản biện, góp ý dự thảo các kế hoạch, đề án của UBND quận, hầu hết các ý kiến đều được UBND quận ghi nhận, tiếp thu, chỉnh sửa.

3. Một số vấn đề đặt ra khi thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng thời gian qua

Việc thí điểm, thực hiện mô hình chính quyền đô thị tại TP. Đà Nẵng nói chung và tại quận Sơn Trà nói riêng, đã bước đầu phát huy được nhiều tính ưu việt, bộ máy hành chính nhà nước được sắp xếp tinh gọn gắn với đẩy mạnh phân cấp, ủy quyền đã từng bước nâng cao được vai trò, trách nhiệm của chính quyền các cấp, phát huy được dân chủ ở cơ sở và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hệ thống hành chính nhà nước.

Công tác chỉ đạo, điều hành của UBND quận xuyên suốt, cụ thể hơn, đảm bảo sự điều hành trực tiếp, nâng cao tính chủ động của cơ quan hành chính và trách nhiệm người đứng đầu. Mệnh lệnh quản lý từ chính quyền quận xuống phường không bị cắt khúc hoặc bị triển khai chậm do phải thông qua nhiều cấp hợp triển khai và ban hành văn bản thực hiện. Hiệu lực, hiệu quả hoạt động của tập thể UBND quận vẫn đảm bảo, đúng thẩm quyền.

Chế độ công vụ mới tạo cơ sở cho việc chuẩn hóa đội ngũ công chức phường theo hướng chuyên nghiệp. Tổ chức điều hành phát triển kinh tế - xã hội (KTXH) của địa phương được duy trì ổn định, thông suốt, các chỉ tiêu KTXH cơ bản của địa phương đều đạt kết quả khá tốt, quốc phòng, an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội được đảm bảo.

Quyền dân chủ của người dân tiếp tục được tăng cường và phát huy, người đứng đầu các cấp tích cực đối thoại với nhân dân, kịp thời giải quyết các phản ánh, kiến nghị của Nhân dân ngay tại cơ sở.

Bên cạnh đó, công tác tổ chức thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng trong thời gian qua cũng còn một số vấn đề đặt ra:

Thứ nhất, theo luật định HĐND quận có quyền bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, tuy nhiên khi thực hiện mô hình chính quyền đô thị thì không còn không còn tổ chức HĐND quận, phường nên thẩm quyền bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật của HĐND quận, UBND phường ban hành trước ngày 1-7-2021 vẫn chưa có quy định cụ thể.

Thứ hai, việc UBND quận, phường trở thành đơn vị dự toán ngân sách, không còn là cấp ngân sách, việc áp dụng văn bản quy phạm pháp luật hiện hành về ngân sách nhà nước chưa có quy định cụ thể, dẫn đến việc thực hiện còn lúng túng, đã hạn chế tính chủ động trong việc cân đối thêm nguồn lực để thực hiện các nhiệm vụ tại địa phương; khó khăn trong việc đáp ứng kịp thời nguồn kinh phí để xử lý các nhiệm vụ cấp bách, đột xuất phát sinh trên địa bàn như phòng, chống, khắc phục thiên tai, dịch bệnh.

Thứ ba, trong mô hình chính quyền đô thị, cán bộ thuộc tổ chức Đảng, Ủy ban MTTQ, các tổ chức chính trị - xã hội ở phường thực hiện theo quy định của Nghị định số 92/2009/NĐ-CP và Nghị định số 34/2019/NĐ-CP thì vẫn là cán bộ cấp xã, trong khi công chức phường thuộc biên chế công chức của UBND quận, được quản lý, sử dụng như công chức quận, điều này gây tâm tư cho cán bộ thuộc tổ chức Đảng, MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội ở phường và cũng gây ảnh hưởng đến hiệu quả công tác quản lý cán bộ ở địa phương. Việc chuẩn hóa đội ngũ cán bộ, công chức ở phường, xã cũng như trong công tác quản lý, sử dụng cán bộ, công chức liên thông giữa các cơ quan Đảng, MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội với chính quyền và giữa quận và phường, công tác quy hoạch, đào tạo, luân chuyển, điều động cán bộ, công chức giữa các cơ quan, tổ chức và giữa quận với phường cũng gặp nhiều khó khăn.

Tóm lại, việc thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng thời gian qua, cùng với những kết quả tích cực, nhiều hạn chế bất cập cũng được chỉ ra cần có tổng kết, đánh giá, đưa ra giải pháp tháo gỡ, đưa ra những bài học kinh nghiệm khi Đà Nẵng bắt đầu thực hiện chính quyền đô thị từ đầu tháng 01 - 2025.

1. Đề án số 7796/ĐA-UBND ngày 19-11-2021 của UBND thành phố Đà Nẵng về *phân cấp, ủy quyền quản lý nhà nước gắn với thí điểm mô hình chính quyền đô thị trên địa bàn thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2021 - 2026*.

