

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA ỦY BAN NHÂN DÂN PHƯỜNG

Đỗ Quang Sơn¹⁸

Tóm tắt: Ủy ban nhân dân phường là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân cùng cấp, trực tiếp tổ chức thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp và của các cơ quan nhà nước cấp trên, có vai trò hết sức quan trọng trong hệ thống chính quyền địa phương. Tuy nhiên, qua nghiên cứu các quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 cho thấy, còn một số quy định về tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân dân phường chưa thực sự phù hợp, chưa cụ thể, khó thực hiện, cần được tiếp tục hoàn thiện. Bài viết này tập trung phân tích một số bất cập trong các quy định pháp luật về tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân dân phường, trên cơ sở đó đưa ra những kiến nghị nhằm hoàn thiện hơn nữa các quy định pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp phường.

Từ khóa: Ủy ban nhân dân phường, chính quyền địa phương

Abstract: Ward People's Committee is the executive organ of the People's Council of the same level, directly implementing the resolutions of the People's Council at the same level and of the higher-level state agencies, playing a very important role in the local government system. However, by studying the provisions of the Law on Local Government Organization in 2015, some regulations on organization and operation of the People's Committee of the ward are not really suitable, not specific and difficult. This article focuses on analyzing a number of shortcomings in the legal regulations on organization and operation of the People's Committee of the ward, and on that basis makes recommendations to further improve the legal provisions on organization and operation of ward government.

Keywords: People's Committee of ward, local government

Tổng quan về Ủy ban nhân dân phường

1.1. Vị trí pháp lý của ủy ban nhân dân phường

Theo quy định tại Điều 110 Hiến pháp năm 2013 và Điều 2 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì nước Việt Nam được chia thành tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; tỉnh được chia thành huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; thành phố trực thuộc trung ương được chia thành quận, huyện, thị xã và các đơn vị hành chính tương đương; huyện chia thành xã, thị trấn; thị xã và các thành phố thuộc tỉnh chia thành phường, xã; quận chia thành phường. Như vậy, cùng với xã và thị trấn, phường là đơn vị hành chính cấp cơ sở, là đơn vị hành chính cấp thấp nhất. Cũng theo Điều 111 Hiến pháp 2013 thì chính quyền địa phương

¹⁸ Tiến sĩ Trường Đại học Nam Cần Thơ

được tổ chức ở các đơn vị hành chính, bao gồm có Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND) được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, thành thị, hải đảo, đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt do luật định. Theo Điều 58 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì: “Chính quyền địa phương ở phường là cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND phường và UBND phường”.

Theo quy định tại Điều 8 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì: “UBND do HĐND cùng cấp bầu, là cơ quan chấp hành của HĐND, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương chịu trách nhiệm trước nhân dân, HĐND cùng cấp và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên”. Như vậy, UBND phường là cơ quan do HĐND phường bầu ra, là cơ quan chấp hành của HĐND phường, cơ quan hành chính nhà nước ở phường, chịu trách nhiệm trước nhân dân, trước HĐND phường và cơ quan nhà nước cấp trên.

Về mặt nguyên tắc, chính quyền địa phương trong đó có cấp phường là một cơ cấu thống nhất, trong đó quyền lực thuộc về một cơ quan đó là HĐND, đây là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, có quyền quyết định các chủ trương, biện pháp quan trọng ở địa phương trong phạm vi thẩm quyền. Cơ quan chấp hành, thừa hành là UBND được HĐND bầu ra để thực hiện các nhiệm vụ được giao. Ở các cấp chính quyền địa phương không có việc vận dụng chế độ phân quyền giữa các cơ quan chính quyền địa phương (tức chia chính quyền địa phương thành hai cơ quan độc lập nhau, chế ước lẫn nhau) giống như cách thức tổ chức các cơ quan nhà nước cấp cao ở trung ương như một số người quan niệm¹⁹.

1.2. Cơ cấu tổ chức của ủy ban nhân dân phường

Theo quy định tại Điều 62 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì UBND phường gồm chủ tịch, phó chủ tịch, ủy viên phụ trách quân sự và ủy viên phụ trách công an. UBND phường loại I có không quá hai phó chủ tịch, loại II và loại III có không quá một phó chủ tịch. Chủ tịch UBND phường phải là đại biểu HĐND do HĐND phường bầu ra theo sự giới thiệu của chủ tịch HĐND. Trong nhiệm kỳ, nếu khuyết chủ tịch UBND thì chủ tịch HĐND sẽ giới thiệu người để HĐND phường bầu chủ tịch UBND phường, người được bầu trong nhiệm kỳ không nhất thiết phải là đại biểu HĐND. Chủ tịch UBND phường không được giữ chức vụ quá hai nhiệm kỳ liên tục tại một đơn vị hành chính.

Các phó chủ tịch và ủy viên UBND phường do HĐND phường bầu ra theo sự giới thiệu của chủ tịch UBND phường. Các phó chủ tịch UBND phường và ủy viên UBND phường không nhất thiết phải là đại biểu HĐND phường. Kết quả bầu chủ tịch UBND phường, các phó chủ tịch UBND phường phải được UBND cấp quận phê chuẩn. Tuy nhiên, đối với ủy viên UBND phường không áp dụng thủ tục phê chuẩn như quy định của Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003.

¹⁹ Nguyễn Đăng Dung (2006), *Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, trang 133.

1.3. Hoạt động của ủy ban nhân dân phường

Hoạt động của UBND phường luôn quán triệt nguyên tắc tập thể lãnh đạo kết hợp với trách nhiệm của chủ tịch UBND phường. Hoạt động của UBND phường phải tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ. Bên cạnh đó, hoạt động của UBND phường phải bảo đảm hiện đại, minh bạch, luôn chịu sự giám sát của nhân dân [Điều 5 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015]. Hoạt động của UBND phường được bảo đảm bằng hoạt động của tập thể ủy ban, hoạt động của chủ tịch UBND, các phó chủ tịch UBND và các ủy viên UBND phường. Theo đó, các hoạt động của UBND phường được quy định cụ thể từ Điều 113 đến Điều 125 của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.

a. Hoạt động của tập thể ủy ban nhân dân phường

Hoạt động của tập thể UBND phường được thực hiện thông qua các kỳ họp. UBND phường họp mỗi tháng một lần thường lệ. Ngoài ra, UBND phường có thể họp bất thường theo quyết định của chủ tịch UBND, theo yêu cầu của chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp hoặc theo yêu cầu của ít nhất một phần ba tổng số thành viên UBND phường. Phiên họp của UBND phường chỉ được tiến hành khi có ít nhất hai phần ba tổng số thành viên tham dự.

UBND phường quyết định các vấn đề tại phiên họp bằng hình thức biểu quyết. Thành viên của UBND phường có thể biểu quyết bằng hình thức tán thành, không tán thành hoặc không biểu quyết. Quyết định của UBND phải được quá nửa tổng số thành viên của UBND biểu quyết tán thành. Trường hợp số phiếu tán thành và không tán thành là ngang nhau thì quyết định theo ý kiến của chủ tịch UBND. Các phiên họp của UBND phải được lập thành biên bản, biên bản phải ghi đầy đủ nội dung các ý kiến phát biểu và diễn biến của phiên họp, ý kiến kết luận của chủ tọa phiên họp, kết quả biểu quyết. Bên cạnh đó, theo Điều 118 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 cũng quy định, đối với một số vấn đề do yêu cầu cấp bách hoặc không nhất thiết phải tổ chức thảo luận, biểu quyết tại phiên họp UBND, chủ tịch UBND quyết định việc biểu quyết của các thành viên UBND bằng hình thức gửi phiếu ghi ý kiến; Chủ tịch UBND phải thông báo kết quả biểu quyết bằng hình thức gửi phiếu ghi ý kiến tại phiên họp UBND gần nhất. Hình thức biểu quyết bằng gửi phiếu ghi ý kiến là một quy định mới của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 so với Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003.

b. Hoạt động của chủ tịch và các thành viên của ủy ban nhân dân phường

Theo đó, Điều 121 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định phạm vi, trách nhiệm giải quyết công việc của Chủ tịch UBND phường như sau:

- Trực tiếp chỉ đạo giải quyết hoặc giao Phó Chủ tịch UBND phường chủ trì, phối hợp giải quyết những vấn đề liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực ở địa phương. Trường hợp cần thiết, Chủ tịch UBND phường có thể thành lập các tổ chức tư vấn để tham mưu, giúp Chủ tịch giải quyết công việc.

- Ủy nhiệm một Phó Chủ tịch UBND phường thay mặt Chủ tịch điều hành công việc của UBND phường khi Chủ tịch UBND phường vắng mặt.

- Thay mặt UBND phường ký quyết định của UBND phường; ban hành quyết định, chỉ thị và hướng dẫn, kiểm tra việc thi hành các văn bản đó ở địa phương.

Các phó chủ tịch và ủy viên UBND phường thực hiện các công việc theo sự phân công của chủ tịch UBND phường. Phó chủ tịch UBND phường có quyền ký các quyết định, chỉ thị của chủ tịch UBND khi được chủ tịch UBND phường ủy nhiệm.

c. Chế độ trách nhiệm của ủy ban nhân dân phường

Chế độ trách nhiệm của UBND phường có sự kết hợp giữa trách nhiệm của tập thể và trách nhiệm của cá nhân. Chủ tịch UBND phường chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 cùng các thành viên khác của UBND phường chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của UBND phường trước HĐND cùng cấp, cơ quan hành chính nhà nước cấp trên, trước Nhân dân địa phương và trước pháp luật.

Các phó chủ tịch UBND phường thực hiện các nhiệm vụ theo sự phân công của Chủ tịch UBND phường và chịu trách nhiệm trước Chủ tịch UBND phường về việc thực hiện nhiệm vụ được giao; cùng các thành viên khác của UBND phường chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của UBND phường.

Các ủy viên UBND phường được Chủ tịch UBND phường phân công phụ trách lĩnh vực cụ thể và chịu trách nhiệm trước UBND phường, Chủ tịch UBND phường về việc thực hiện nhiệm vụ được giao; cùng các thành viên khác của UBND phường chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của UBND phường; báo cáo công tác trước HĐND phường khi được yêu cầu.

Hình thức trách nhiệm của chủ tịch UBND phường và các phó chủ tịch UBND phường là có thể bị HĐND cùng cấp bãi nhiệm, miễn nhiệm, bị chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp cách chức. Các ủy viên UBND phường chỉ chịu trách nhiệm trước HĐND cùng cấp và có thể bị HĐND cùng cấp bãi nhiệm, không chịu trách nhiệm trước chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp, chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp chỉ phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm đó.

1.4. Nhiệm vụ, quyền hạn của ủy ban nhân dân phường

Nhiệm vụ, quyền hạn của UBND phường được quy định tại Điều 61 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015. Theo đó, UBND phường có các nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể như sau:

Thứ nhất, trong lĩnh vực kinh tế, UBND phường có nhiệm vụ, quyền hạn sau: Xây dựng kế hoạch phát triển Kinh tế - Xã hội hàng năm trình HĐND cùng cấp thông qua để trình UBND cấp quận phê duyệt, tổ chức thực hiện; Tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND phường về bảo đảm thực hiện thống nhất kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch đô thị; Lập dự toán ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách địa phương và phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp mình; dự toán điều chỉnh ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết và lập quyết toán ngân sách địa phương trình HĐND cùng cấp

quyết định và báo cáo UBND quận, cơ quan tài chính cấp quận; Tổ chức thực hiện ngân sách địa phương, phối hợp với các cơ quan Nhà nước cấp trên trong quản lý ngân sách nhà nước trên địa bàn phường và báo cáo về ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật; Quản lý và sử dụng hợp lý, có hiệu quả quỹ đất để phục vụ cho các nhu cầu công ích ở địa phương; xây dựng và quản lý các công trình công cộng, đường giao thông, trụ sở, trường học, trạm y tế, công trình điện nước theo phân cấp; Huy động sự đóng góp của các tổ chức, cá nhân để đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng của phường trên nguyên tắc dân chủ tự nguyện.

Thứ hai, trong lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, UBND phường có các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: Tổ chức và hướng dẫn thực hiện các chương trình, kế hoạch khuyến khích ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ trong phát triển sản xuất và hướng dẫn nông dân chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cây trồng, vật nuôi trong sản xuất theo quy hoạch, kế hoạch chung và phòng trừ dịch bệnh đối với cây trồng vật nuôi; Tổ chức, xây dựng các công trình thủy lợi nhỏ, thực hiện tu bổ, bảo vệ đê điều, phòng chống khắc phục thiên tai, bão lụt, ngăn chặn, xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ đê điều; Quản lý, kiểm tra việc sử dụng nguồn nước trên địa bàn theo quy định pháp luật; Tổ chức, hướng dẫn việc khai thác, phát triển các ngành nghề truyền thống ở địa phương và hướng dẫn ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật để phát triển các ngành nghề mới.

Thứ ba, trong lĩnh vực xây dựng, giao thông vận tải, UBND phường có các nhiệm vụ, quyền hạn sau: Tổ chức việc xây dựng, tu sửa đường giao thông theo phân cấp; Quản lý việc xây dựng, cấp giấy phép xây dựng nhà ở riêng lẻ theo quy định pháp luật, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về xây dựng và xử lý các vi phạm pháp luật về xây dựng theo thẩm quyền; Quản lý và bảo vệ cơ sở hạ tầng kỹ thuật trên địa bàn phường theo phân cấp; ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm đối với các cơ sở hạ tầng kỹ thuật theo quy định pháp luật; Kiểm tra giấy phép xây dựng của tổ chức, cá nhân trên địa bàn phường, lập biên bản, đình chỉ những công trình xây dựng, cải tạo, sửa chữa không có giấy phép, trái với giấy phép và báo cáo cơ quan có thẩm quyền xem xét, xử lý; Huy động sự đóng góp tự nguyện của nhân dân để xây dựng đường giao thông, cầu cống theo quy định của pháp luật.

Thứ tư, trong lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hóa, thể dục và thể thao, UBND phường có nhiệm vụ, quyền hạn sau: Xây dựng nếp sống văn minh đô thị, phòng chống các tệ nạn xã hội, giữ gìn vệ sinh sạch đẹp khu phố, lòng, lề đường, trật tự công cộng và cảnh quan đô thị, quản lý dân cư đô thị trên địa bàn; Thực hiện kế hoạch phát triển sự nghiệp giáo dục ở địa phương, phối hợp với trường học huy động trẻ vào lớp một đúng độ tuổi, tổ chức thực hiện các lớp bổ túc văn hóa, thực hiện xóa mù chữ cho người trong độ tuổi; Tổ chức xây dựng, quản lý, kiểm tra hoạt động của nhà trẻ, lớp mẫu giáo, trường mầm non ở địa phương, phối hợp với UBND cấp trên quản lý trường tiểu học, trường trung học cơ sở trên địa bàn; Tổ chức thực hiện các chương trình y tế cơ sở, dân số, kế hoạch hóa gia đình, vận động nhân dân giữ gìn vệ sinh, phòng chống dịch bệnh; Xây dựng phong trào và tổ chức các hoạt động văn hóa, thể dục thể thao, tổ chức các lễ hội cổ truyền, bảo vệ giá trị của các di tích lịch sử - văn hóa, danh lam, thắng cảnh ở địa phương theo quy định pháp luật; Thực hiện chế độ, chính sách đối với

thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sĩ, những người có công với cách mạng; Tổ chức thực hiện các hoạt động từ thiện, nhân đạo, vận động giúp đỡ các gia đình khó khăn, người già cô đơn, người tàn tật, trẻ mồ côi không nơi nương tựa, tổ chức nuôi dưỡng, chăm sóc các đối tượng chính sách ở địa phương theo quy định của pháp luật; Quản lý, tu bổ nghĩa trang liệt sĩ, quy hoạch, quản lý nghĩa địa ở địa phương.

Thứ năm, trong lĩnh vực quốc phòng an ninh, trật tự an toàn xã hội và thi hành pháp luật của địa phương, UBND phường có các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: Tổ chức tuyên truyền, giáo dục, xây dựng quốc phòng toàn dân; Thực hiện công tác nghĩa vụ quân sự và tuyển quân theo kế hoạch; đăng ký, quản lý quân nhân dự bị động viên; tổ chức thực hiện việc xây dựng huấn luyện, sử dụng lực lượng dân quân tự vệ địa phương; Thực hiện các biện pháp bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội, xây dựng phong trào quần chúng bảo vệ an ninh tổ quốc vững mạnh, tổ chức thực hiện phòng ngừa và phòng chống tội phạm, các tệ nạn xã hội và các hành vi vi phạm pháp luật khác ở địa phương; Quản lý hộ khẩu, đăng ký tạm trú, quản lý việc đi lại của người nước ngoài tại địa phương.

Thứ sáu, trong lĩnh vực thi hành pháp luật, UBND phường có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: Tổ chức tuyên truyền, giáo dục pháp luật, giải quyết các vi phạm pháp luật, các tranh chấp nhỏ trong nhân dân theo quy định pháp luật; Tổ chức tiếp dân, giải quyết khiếu nại tố cáo và kiến nghị của công dân theo thẩm quyền; Tổ chức thực hiện hoặc phối hợp với cơ quan chức năng trong việc thi hành án theo quy định của pháp luật; tổ chức thực hiện các quyết định xử lý vi phạm hành chính theo quy định pháp luật; Thanh tra việc quản lý, sử dụng đất đai của tổ chức, cá nhân trên địa bàn phường theo quy định pháp luật.

Thứ bảy, thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền: Quy định về phân cấp, ủy quyền là một nội dung mới trong Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 so với Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003. Theo đó, về vấn đề phân cấp, căn cứ vào yêu cầu công tác, khả năng thực hiện và điều kiện tình hình cụ thể khác của các địa phương, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương được phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện một cách liên tục, thường xuyên một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của mình, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác. Việc phân cấp phải được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước thực hiện phân cấp [3, khoản 1 và 2 Điều 13] Bên cạnh đó, trong trường hợp cần thiết, cơ quan hành chính nhà nước cấp trên có thể ủy quyền bằng văn bản cho UBND cấp dưới hoặc cơ quan tổ chức khác thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong khoảng thời gian xác định kèm theo các điều kiện cụ thể [3, khoản 1 Điều 14].

Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp xã, phường, thị trấn

Việc hoàn thiện các quy định pháp luật về tổ chức, hoạt động của UBND phường cần tập trung vào các nội dung cụ thể sau:

Thứ nhất, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cần ban hành quy định cụ thể về hoạt động đối thoại của UBND cấp phường với nhân dân. Theo quy định tại Điều 125 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì hàng năm, UBND phường tổ chức ít nhất một lần hội nghị trao đổi, đối thoại với nhân dân về tình hình hoạt động của UBND và những vấn đề có liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân ở địa phương, trường hợp đơn vị hành chính phường quá lớn thì có thể tổ chức trao đổi với nhân dân theo từng tổ dân phố. UBND phải thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng và thông báo đến tổ trưởng tổ dân phố về thời gian, địa điểm, nội dung của hội nghị đối thoại với nhân dân chậm nhất là bảy ngày trước ngày tổ chức hội nghị.

Quy định đối thoại trực tiếp giữa UBND phường với nhân dân là một phương thức góp phần nâng cao quyền dân chủ trực tiếp của người dân, là một hình thức đưa nhà nước đến gần dân hơn, đồng thời phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Mặt khác thông qua hội nghị trao đổi, đối thoại giữa UBND phường với nhân dân địa phương còn tạo nên sự đồng thuận giữa chính quyền cấp cơ sở và nhân dân ở địa phương.

Tuy nhiên, đây là lần đầu tiên pháp luật quy định hình thức đối thoại trực tiếp giữa UBND phường và người dân địa phương, trong khi đó LTCCQĐP chỉ quy định duy nhất trong một điều luật nên còn mang tính nguyên tắc và chắc chắn sẽ không tránh khỏi những lúng túng khi thực hiện. Do vậy, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần nhanh chóng ban hành các quy định để hướng dẫn hoạt động đối thoại giữa UBND phường với nhân dân địa phương về các vấn đề như: Hình thức tiến hành hội nghị, thành phần tham dự hội nghị, trình tự thủ tục tiến hành hội nghị, sự phối hợp với các ban ngành đoàn thể trong quá trình tổ chức hội nghị trao đổi, đối thoại với nhân dân.

Thứ hai, tác giả đồng ý với quan điểm cho rằng chỉ nên quy định cho phép UBND cấp tỉnh và HĐND cấp tỉnh được quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật, không nên trao thẩm quyền cho phép UBND cấp quận, huyện, cấp xã, phường được quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Việc không nên trao thẩm quyền cho cấp huyện ban hành văn bản quy phạm pháp luật xuất phát từ một số lý do sau:

Một là, do trình độ soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật của cấp phường, cấp quận, huyện còn có nhiều hạn chế, nên thường xảy ra các lỗi vi phạm về cả nội dung lẫn hình thức.

Hai là, thông thường các văn bản do cấp quận, cấp phường ban hành cũng ít có sự sáng tạo mà chủ yếu là sao chép, nhắc lại các văn bản của cấp trên, do vậy lãng phí về thời gian, công sức, chi phí hành chính và còn làm chậm thời gian có hiệu lực của các văn bản quy phạm pháp luật do cấp trên ban hành.

Ba là, việc quy định cho phép tất cả các cấp UBND và HĐND nhất là cấp xã, phường có quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì rất dễ đặt ra “luật lệ riêng ở địa phương” và từ đó có nguy cơ làm vô hiệu hóa các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật của cấp trên ban hành.

Thứ ba, cần quy định rõ hình thức biểu quyết của các thành viên UBND phường thông qua cách thức gửi phiếu ghi ý kiến: Một trong những điểm mới của LTCCQĐP 2015 so với Luật tổ chức HĐND và UBND 2003 đó là quy định biểu quyết bằng hình thức gửi phiếu ghi ý kiến. Theo đó, “Đối với một số vấn đề do yêu cầu cấp bách hoặc không nhất thiết phải tổ chức thảo luận, biểu quyết tại phiên họp Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quyết định việc biểu quyết của thành viên Ủy ban nhân dân bằng hình thức gửi phiếu ghi ý kiến”. Quy định này góp phần giúp chủ tịch UBND có thể giải quyết một số công việc cấp bách trong những trường hợp nhất định. Tuy nhiên, quy định này vẫn còn hết sức đơn giản và rất chung chung. Để quy định này phát huy hiệu quả trên thực tế và tránh sự tùy tiện thì Chính phủ cần quy định cụ thể những vấn đề có liên quan như hình thức gửi phiếu, thời hạn trả lời của các thành viên, chủ thể chịu trách nhiệm gửi phiếu, chủ thể nào có trách nhiệm tổng hợp phiếu biểu quyết. Bởi vì, nếu chỉ gửi phiếu đến chủ tịch UBND và chủ tịch UBND tổng hợp, thống kê kết quả biểu quyết thì chỉ có chủ tịch UBND là người biết được kết quả và do vậy sẽ dẫn đến thiếu khách quan.

Thứ tư, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về cơ cấu ủy viên UBND phường. Trong khi ở cấp tỉnh và cấp huyện ngoài ủy viên phụ trách quân sự và ủy viên phụ trách công an thì ủy viên UBND còn bao gồm một số người đứng đầu các cơ quan chuyên môn cùng cấp thì ở cấp xã, phường chỉ có trưởng công an phường và chỉ huy trưởng quân sự là ủy viên UBND, các công chức phụ trách các lĩnh vực khác thì không đồng thời là ủy viên UBND phường. Trong khi đó, mặc dù không có các cơ quan chuyên môn giống như cấp trên, nhưng ở cấp phường cũng có các cán bộ chuyên trách như văn phòng - thống kê, địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường, tư pháp - hộ tịch, tài chính - kế toán, văn hóa - xã hội và những cán bộ này cũng phụ trách các lĩnh vực tương tự như các cơ quan chuyên môn ở cấp trên. Chính vì ủy viên UBND phường lại không phải là người phụ trách các lĩnh vực, do vậy dễ dẫn đến tình trạng ban hành các chính sách, xây dựng các quy hoạch, kế hoạch của UBND còn chông chéo và thiếu sự đồng bộ. Mặt khác, việc quy định những người đứng đầu phụ trách lĩnh vực công an (trưởng công an phường) và lĩnh vực quân sự (phường đội trưởng) là ủy viên UBND phường, còn những người phụ trách các lĩnh vực khác lại không phải là ủy viên UBND phường là chưa thực sự hợp lý, vì những chủ thể này đều là người phụ trách các lĩnh vực trong hoạt động quản lý, điều hành của UBND phường.

Thứ năm, xuất phát từ chức năng quản lý hành chính của UBND nói chung và UBND phường nói riêng, tác giả của luận văn đồng ý với đề xuất của một số nhà nghiên cứu là đổi tên UBND thành ủy ban hành chính. Việc đổi tên UBND thành ủy ban hành chính phản ánh đúng hơn vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ của UBND và mối quan hệ giữa UBND với HĐND cùng cấp.

Thứ sáu, quy định rõ ràng, chặt chẽ hơn nữa mối quan hệ giữa UBND phường với MTTQVN và các tổ chức thành viên của Mặt trận. Theo đó, cần quy định rõ việc MTTQVN tham dự các phiên họp của UBND phường là bắt buộc, cũng như trách nhiệm của UBND

phường trong trường hợp không mời MTTQVN tham dự phiên họp. Cần quy định rõ cơ chế giám sát, phản ánh, đóng góp ý kiến của MTTQVN tại các phiên họp, cũng như quy định việc phản hồi, giải quyết những phản ánh, kiến nghị của MTTQ tại phiên họp là bắt buộc hoặc UBND phải trả lời bằng văn bản trong một thời hạn nhất định.

Thứ bảy, tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý cho UBND cấp phường theo nguyên tắc việc nào do UBND phường giải quyết sát thực tiễn hơn thì phải giao cho UBND phường, đồng thời phải tạo điều kiện thuận lợi cho chính quyền cấp phường thực hiện tốt công việc đã được phân cấp.

Kết luận

Ủy ban nhân dân cấp phường là một cấp chính quyền rất quan trọng trong hệ thống chính quyền địa phương. Do vậy, việc tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của ủy ban nhân dân phường để từ đó góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong tổ chức và hoạt động của hệ thống chính quyền địa phương, từ đó góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Hiến pháp năm 2013;
- [2]. Luật tổ chức hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân năm 2003;
- [3]. Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015;
- [4]. Nguyễn Đăng Dung (2006), Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, Trang 133.
- [5]. Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2016), Kỹ yếu hội thảo triển khai thi hành Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.