

Chuyên đề 1
TỔNG QUAN VỀ CẤP HUYỆN
VÀ LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. TỔNG QUAN VỀ CẤP HUYỆN VÀ LÃNH ĐẠO QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Cấp huyện

a) Vị trí, vai trò của cấp huyện

Cấp huyện ở Việt Nam hiện nay được quy định trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 bao gồm: huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

Theo quy định của pháp luật, cấp huyện chia thành 3 loại (I, II, III)¹. Tuy nhiên, ngoài chia thành 3 loại trên, còn có chia theo:

- Huyện gắn với khu vực nông thôn;
- Quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương gắn với khu vực đô thị.

Mỗi đơn vị hành chính cấp huyện đều được tổ chức chính quyền tương ứng. Chính quyền cấp huyện gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

Cấp huyện là đơn vị hành chính lãnh thổ trung gian nằm giữa tỉnh và xã. Chính quyền địa phương cấp huyện chịu sự quản lý nhà nước trực tiếp của chính quyền địa phương cấp tỉnh và trực tiếp quản lý nhà nước đối với chính quyền địa phương cấp xã.

Mối quan hệ giữa chính quyền địa phương cấp tỉnh với chính quyền địa phương cấp huyện và giữa chính quyền địa phương cấp huyện với chính quyền địa phương cấp xã được xem xét dưới hai góc độ:

¹ Điều 3, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

- Quan hệ trong hoạt động quản lý nhà nước,
- Quan hệ trong việc cung cấp dịch vụ (kể cả dịch vụ hành chính công).

Chính quyền địa phương cấp huyện ở Việt Nam bao gồm:

- Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương; đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương, chịu trách nhiệm với dân địa phương và với cơ quan nhà nước cấp trên. Hội đồng nhân dân thực hiện quản lý nhà nước mang tính chất lãnh thổ, gắn với ý chí, nguyện vọng của người dân trên địa bàn đơn vị hành chính lãnh thổ được phân công quản lý.

- Ủy ban nhân dân cấp huyện là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Ủy ban nhân dân thực hiện quản lý nhà nước các vấn đề của địa phương thông qua chấp hành Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Như trên đã nêu, có 5 loại chính quyền địa phương cấp huyện, trong đó 4 loại gắn với đô thị; huyện gắn với quản lý vùng nông thôn. Chính quyền quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương có nhiệm vụ và quyền hạn phân biệt với nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền huyện ở nông thôn².

b) Mối quan hệ của cấp huyện với cấp tỉnh và cấp xã

Trong hệ thống chính quyền 4 cấp, chính quyền cấp huyện là cấp trực tiếp quản lý chính quyền cấp xã và chỉ đạo, định hướng, kiểm tra hoạt động của chính quyền cấp xã.

Hiến pháp qua các thời kỳ cũng như Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, đã xác định ở mức độ nhất định mối quan hệ giữa các cấp quản lý trong hệ thống chính quyền địa phương ở Việt Nam.

² Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của từng cấp. Đồng thời xác định mối quan hệ phân cấp, phối hợp như mô tả trong Sơ đồ 1.1.



c) Cấp huyện trong xu hướng đổi mới theo Hiến pháp 2013

Hiến pháp 2013 kế thừa những thành tựu của các bản Hiến pháp trước đó, nhưng sự thay đổi những nội dung trong Hiến pháp 2013 thể hiện tư duy đổi mới về hoạt động của nhà nước Việt Nam, đặc biệt là chính quyền địa phương các cấp.

Trước hết, không chỉ riêng cấp huyện, cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương được thống nhất bằng tên gọi chung là chính quyền địa phương. Tên gọi này phản ánh đúng thông lệ quốc tế và đồng thời cũng thể hiện tính thống nhất trong quản lý nhà nước đối với các vấn đề ở địa phương thuộc về một tổ chức là chính quyền địa phương.

Hiến pháp 2013 đã sử dụng thuật ngữ “đơn vị hành chính tương đương” với quận, huyện, thị xã trong thành phố trực thuộc trung ương. Điều này đã tạo cơ sở pháp lý cho việc hình thành một đơn vị hành chính trong thành phố trực thuộc trung ương, đó là “thành phố” thuộc “thành phố trực thuộc trung ương”. Hiến pháp 2013 cũng quy định: “Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị

hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định”.

Điều thay đổi lớn nhất khi xây dựng Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 dựa vào Hiến pháp 2013 chính là xác định rõ ràng, cụ thể cơ cấu tổ chức Ủy ban nhân dân cấp huyện và nhiệm vụ, quyền hạn của không chỉ đối với Ủy ban nhân dân cấp huyện mà còn đối với chính chức danh Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Đây là một thay đổi cơ bản nhằm xác định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn cũng như cơ cấu tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân tránh việc sau này các văn bản dưới luật đưa ra quy định riêng.

Hiến pháp 2013 cũng như Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể hơn về thẩm quyền của chính quyền địa phương. Cụ thể, chính quyền địa phương có 2 loại nhiệm vụ riêng biệt:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật tại địa phương;
- Quyết định các vấn đề của địa phương theo luật định.

Trong một nhà nước đơn nhất như nước ta, nhiệm vụ cơ bản, hàng đầu của chính quyền địa phương là tổ chức và bảo đảm thực hiện Hiến pháp, pháp luật tại địa phương. Đồng thời, chính quyền địa phương thực hiện các nhiệm vụ xuất phát từ đặc thù của địa phương. Việc thực hiện hai nhiệm vụ quan trọng này đặt dưới sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên.

Thực tế, chính quyền địa phương các cấp trong nhà nước đơn nhất chỉ đóng vai trò thực thi quyền hành pháp hay là một phận cấu thành bộ máy hành pháp. Nếu như ở trung ương, Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp và là cơ quan chấp hành của Quốc hội thì ở địa phương, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân là những cơ quan thực thi quyền hành pháp.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 đã xác định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn. Chi tiết về quy định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn cũng như cơ cấu tổ chức bộ máy xem Luật Tổ chức chính quyền địa phương³.

2. Lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Lãnh đạo và quản lý cấp huyện

Trước hết, lãnh đạo, quản lý được hiểu là hoạt động. Lãnh đạo là *một quá trình theo đó một cá nhân ảnh hưởng đến một cá nhân hoặc nhóm các cá nhân khác để đạt được một mục tiêu chung*⁴. Nói đến lãnh đạo là nói đến khả năng thuyết phục và gây ảnh hưởng đến người khác để hoàn thành những mục tiêu mong muốn.

Quản lý là *sự tác động có tổ chức và hướng đích của chủ thể quản lý lên khách thể quản lý nhằm đạt được mục tiêu đề ra*⁵. Quản lý bao gồm các chức năng: lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo, điều hành, nhân sự, kiểm tra, tài chính.

Theo cách hiểu thứ hai, lãnh đạo, quản lý thường gắn liền với chức danh quản lý, lãnh đạo trong tổ chức.

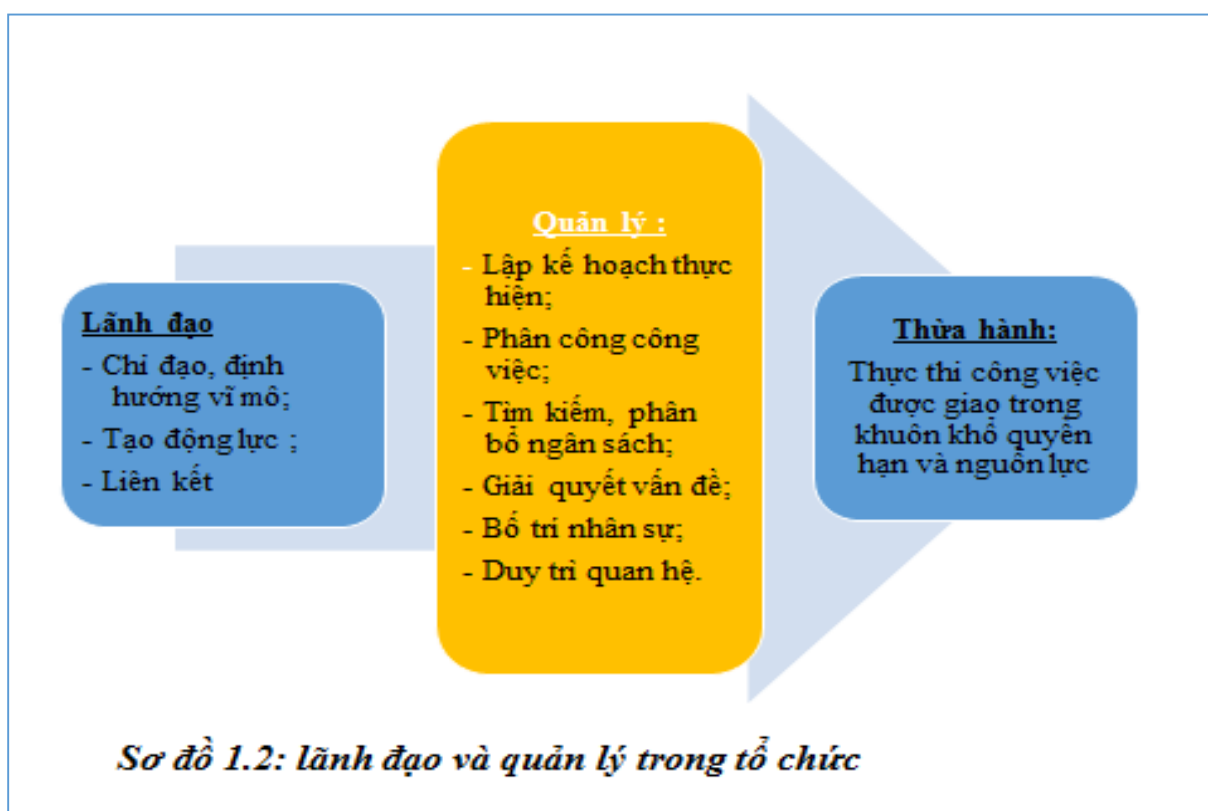
Lãnh đạo và quản lý có mối quan hệ mật thiết với nhau. Lãnh đạo là một chức năng của nhà quản lý. Muốn quản lý tốt phải có phong cách lãnh đạo phù hợp. Nhà lãnh đạo sẽ có nhiều cơ hội gây ảnh hưởng tới các cá nhân trong tổ chức hơn nếu có vị trí quản lý.

Trong một tổ chức, mối quan hệ và sự phân biệt giữa lãnh đạo và quản lý được mô tả ở Sơ đồ 1.2.

³ Điều 24 và Điều 45, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

⁴ [Peter G. Northouse](#), Leadership: Theory and Practice; SAGE Publications, 2007.

⁵ Học viện Hành chính Quốc gia. Giáo trình Quản lý học đại cương, 2010.



Khi nghiên cứu về lãnh đạo, quản lý cấp huyện cũng cần tiếp cận theo hai cách hiểu trên. *Thứ nhất*, lãnh đạo, quản lý cấp huyện gắn liền với các chức danh lãnh đạo, quản lý. Các chức danh này bao gồm:

- Bí thư, các Phó Bí thư tổ chức đảng cấp huyện (gọi chung là Huyện ủy); các ủy viên Ban chấp hành Huyện ủy;
- Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các Trưởng ban chuyên trách của Hội đồng nhân dân cấp huyện;
- Chủ tịch, các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Tuy nhiên, hai nhóm đầu không phải đối tượng nghiên cứu và bồi dưỡng của chương trình này. Vì vậy, lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong chương trình này chỉ gồm các chức danh Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Thứ hai, lãnh đạo, quản lý cấp huyện được hiểu là hoạt động lãnh đạo, quản lý của Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Khi nghiên cứu hoạt động lãnh đạo, quản lý của Ủy ban nhân dân cấp huyện cần tập trung vào hai nhóm:

- Lãnh đạo, quản lý của Ủy ban nhân dân - chủ thể hoạt động theo nguyên tắc thẩm quyền chung⁶.

- Lãnh đạo, quản lý của từng cá nhân theo nhiệm vụ và quyền hạn được giao.

b) Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

Nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân nói chung và Ủy ban nhân dân cấp huyện nói riêng đã có những sự thay đổi từ Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003 đến Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Khác với Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân từng cấp và cho từng loại trong cùng một cấp⁷. Theo đó, các nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện bao gồm:

- Nhiệm vụ, quyền hạn với tư cách là người đứng đầu, lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện;

- Những nhiệm vụ và quyền hạn đối với chính quyền địa phương cấp xã;

- Thực thi Hiến pháp, pháp luật và các văn bản chỉ đạo điều hành của hệ thống hành chính nhà nước cấp trên trên địa bàn cấp huyện;

- Phân công nhiệm vụ cho các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện và thủ trưởng các cơ quan chuyên môn cấp huyện;

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo.

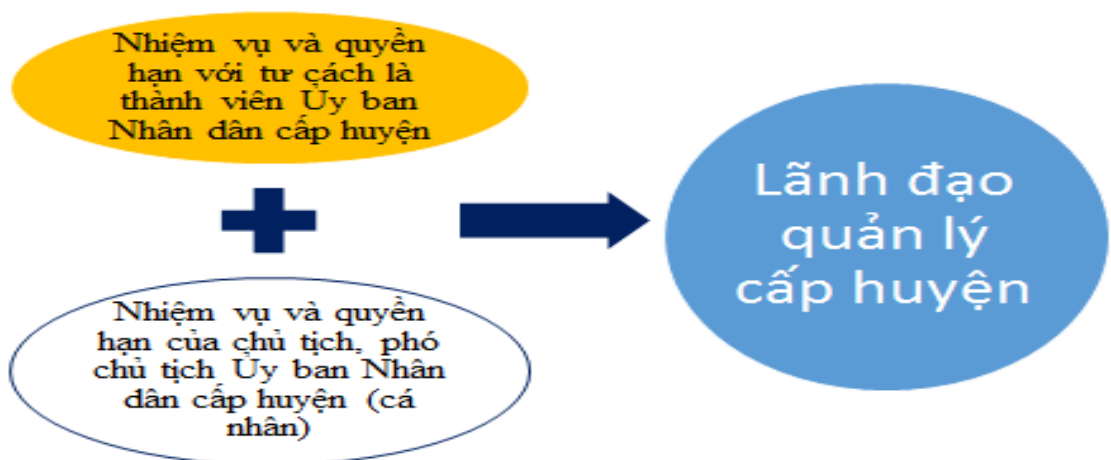
⁶ Trong lý thuyết tổ chức, phân loại tổ chức theo hai nhóm dựa trên cách thức đưa ra quyết định. Tổ chức thẩm quyền chung nếu như các quyết định được đưa ra dựa trên như nhất trí (đa số) những thành viên cấu thành tổ chức đó. Tổ chức thẩm quyền chung gắn với cơ chế thủ trưởng và quyết định của tổ chức là quyết định của người đứng đầu hay nhân danh người đứng đầu (ủy quyền). Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, Điều 117 cũng quy định “Quyết định của Ủy ban nhân dân phải được quá nửa tổng số thành viên Ủy ban nhân dân biểu quyết tán thành. Trường hợp số tán thành và số không tán thành ngang nhau thì quyết định theo ý kiến biểu quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân”.

⁷ Điều 29, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể nhiệm vụ cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, thành phố, thị xã. Ngoài những quy định chung như trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, thành phố, thị xã còn có những nhiệm vụ và quyền hạn để thực hiện được quản lý nhà nước các vấn đề mang tính đô thị.

Nhiệm vụ và quyền hạn của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

Pháp luật Việt Nam không quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của các Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Thay vào đó, Quy chế làm việc của Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ quy định nhiệm vụ, thẩm quyền của từng Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân và các Thủ trưởng cơ quan chuyên môn cấp huyện⁸. Tùy thuộc vào từng giai đoạn và từng địa phương cấp huyện, có thể quy định nhiệm vụ và quyền hạn khác nhau cho từng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.



Sơ đồ 1.3: Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo quản lý cấp huyện

Nói tóm lại, nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện bao gồm hai nhóm: nhóm thứ nhất với tư cách là ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện, tham gia hoạt động tập thể của Ủy ban nhân dân; nhóm thứ hai là nhiệm

⁸ Quyết định số 75/2006/QĐ-TTg ngày 12 tháng 04 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ Ban hành quy chế làm việc mẫu của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã và thành phố thuộc tỉnh.

vụ và quyền hạn mang tính cá nhân được của Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện (xem Sơ đồ 1.3)

3. Yêu cầu đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Về phẩm chất

Tiêu chuẩn phẩm chất cán bộ được quy định tại các văn kiện: Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương Khóa VIII về chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Kết luận số 37-KL/TW của Hội nghị lần thứ 9 Ban Chấp hành Trung ương khóa X về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chiến lược cán bộ từ nay đến năm 2020; Chỉ thị số 36/CT-TW ngày 30 tháng 5 năm 2014 của Bộ Chính trị về Đại hội đảng bộ các cấp tiến tới Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng; Nghị quyết của Hội nghị Ban chấp hành Trung ương lần thứ 11 Khóa XI.

Bên cạnh đó, lãnh đạo, quản lý cấp huyện là đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, do đó cần đáp ứng tiêu chuẩn của đại biểu Hội đồng nhân dân. Đó là:

1. Trung thành với Tổ quốc, nhân dân và Hiến pháp, phấn đấu thực hiện công cuộc đổi mới, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

2. Có phẩm chất đạo đức tốt, cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư, gương mẫu chấp hành pháp luật, có bản lĩnh, kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền và các hành vi vi phạm pháp luật khác.

3. Có trình độ văn hóa, chuyên môn, đủ năng lực, sức khỏe, kinh nghiệm công tác và uy tín để thực hiện nhiệm vụ đại biểu, có điều kiện tham gia các hoạt động của Hội đồng nhân dân.

4. Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến của nhân dân, được nhân dân tín nhiệm⁹.

⁹ Điều 4, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân 2015; Điều 7, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

b) Về năng lực chuyên môn và năng lực lãnh đạo, quản lý

Năng lực chuyên môn

Năng lực chuyên môn gắn liền với những yêu cầu, đòi hỏi về kiến thức chuyên môn cần phải có, mức độ thành thạo những công việc mang tính chuyên môn, cách ứng xử khi thực thi công việc chuyên môn.

Xác định năng lực chuyên môn của Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện là một vấn đề khá phức tạp. Hiện nay, không có quy định lĩnh vực chuyên môn nào có thể làm được Chủ tịch hay Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Năng lực lãnh đạo, quản lý

Là cơ quan thẩm quyền chung, hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện cũng như các cấp khác đều mang tính tập thể. Quyết định được thông qua dựa trên nguyên tắc đồng thuận, đa số.

Năng lực lãnh đạo, quản lý của Chủ tịch, Phó Chủ tịch thể hiện thông qua các hoạt động chỉ đạo, điều hành của họ. Năng lực lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện cũng bao gồm những năng lực cần có cho một nhà lãnh đạo, quản lý nói chung. Năng lực lãnh đạo, quản lý được xác định bằng một số tiêu chí:

- Là người có tầm nhìn, có trình độ và khả năng phù hợp với yêu cầu phát triển của địa phương.
- Có tư duy khoa học, sáng tạo, linh hoạt và hài hòa trong từng nhiệm vụ, công việc, tình huống cụ thể trong hoạt động lãnh đạo, quản lý.
- Có bản lĩnh chính trị vững vàng, kiên định, không dao động, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm và quyết tâm thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ đã đặt ra.
- Có tri thức và kinh nghiệm phát triển tương ứng với tính chất công việc được giao. Có khả năng phân tích, đánh giá, tổng hợp và chuyên sâu từng vấn đề để giải quyết các công việc hiệu quả.

- Có khả năng thu hút mọi người và quy tụ họ xung quanh mình, tổ chức, huy động, phát huy sức mạnh tổng hợp của tập thể để thực hiện tối ưu mục tiêu chung.

- Có khả năng tiên đoán, dự báo các khả năng có thể xảy ra trong hiện thực và tương lai, đồng thời dự phòng các khả năng giải quyết, thực hiện chúng trong những điều kiện ngặt nghèo nhất.

- Có khả năng sáng tạo, vượt qua cái cũ, tìm tòi, khám phá, phát hiện và đề xuất cái mới có ích cho nhân dân, có giá trị cho xã hội.

- Có khả năng quyết đoán, táo bạo, đồng thời lại chắc chắn trong việc đưa ra những quyết định cũng như trong chỉ đạo hành động¹⁰.

c) Về phong cách lãnh đạo, quản lý

Theo các nhà nghiên cứu về khoa học lãnh đạo quản lý, có một số phong cách lãnh đạo, quản lý phổ biến sau đây:

Phong cách lãnh đạo độc đoán

Phong cách lãnh đạo này được đặc trưng bằng việc tập trung mọi quyền lực vào tay một mình người người lãnh đạo và họ thực hiện quản lý bằng ý chí của mình, trấn áp ý chí và sáng kiến của mọi thành viên trong tập thể. Với phong cách lãnh đạo này, hiệu quả làm việc chỉ cao khi có mặt lãnh đạo và không khí trong tổ chức mang tính gâh hấn, phụ thuộc chủ yếu và định hướng cá nhân của người lãnh đạo.

Phong cách lãnh đạo dân chủ

Phong cách này được thể hiện bằng việc người quản lý, lãnh đạo biết phân chia quyền lực quản lý của mình, tranh thủ ý kiến cấp dưới, đưa họ tham gia vào việc khởi thảo các quyết định. Phong cách lãnh đạo này còn tạo ra những điều kiện thuận lợi để cho những người cấp dưới được phát huy sáng kiến, tham gia vào việc lập kế hoạch và thực hiện kế hoạch, đồng thời tạo ra bầu không khí tâm lý tích cực trong quá trình quản lý.

¹⁰ Tham khảo thêm Nguyễn Văn Huyền. Báo Đại đoàn kết. 2011.

Phong cách lãnh đạo tự do

Với phong cách lãnh đạo này, nhà lãnh đạo sẽ cho phép các nhân viên được quyền ra quyết định, nhưng nhà lãnh đạo vẫn chịu trách nhiệm đối với những quyết định được đưa ra.

Phong cách lãnh đạo ủy thác

Đây là phong cách lãnh đạo được sử dụng khi các nhân viên có khả năng phân tích tình huống, xác định được những gì cần làm và cách thức thực hiện. Người lãnh đạo không ôm đồm tất cả mọi công việc mà đặt ra các thứ tự ưu tiên trong công việc và ủy thác một số nhiệm vụ nào đó cho cấp dưới.

Mỗi phong cách lãnh đạo đều có những ưu điểm và nhược điểm. Vì vậy, trong hoạt động lãnh đạo, quản lý, tùy theo điều kiện cụ thể, các nhà lãnh đạo, quản lý có thể chọn cho mình một phong cách lãnh đạo phù hợp, hoặc kết hợp các phong cách lãnh đạo để mang lại hiệu quả cao.

II. PHÂN CÔNG CÔNG VIỆC VÀ ỦY QUYỀN CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Phân công công việc

a) Khái niệm

Phân công công việc là một trong nhiệm vụ của nhà lãnh đạo, quản lý trong một tổ chức. Phân công công việc nhằm trả lời câu hỏi: ai làm việc gì và làm việc đó như thế nào. Tuy nhiên, phân công công việc không chỉ đơn thuần là công việc mà còn cả những điều kiện kèm theo cũng phải được “phân phối”. Ví dụ: quyền hạn, trách nhiệm, nguồn lực, trang thiết bị.

Vì vậy, trong phân công công việc cần đảm bảo phân công công việc đúng người, đúng việc, đúng thời điểm và đủ nguồn lực (bao gồm cả quyền hạn và trách nhiệm). Để làm được điều đó, đòi hỏi nhận biết đúng bản chất của công việc trong tổ chức (Ủy ban nhân dân cấp huyện), phân tích nhận biết đúng năng lực của từng cá nhân trong tổ chức.

b) Nội dung cơ bản về phân công công việc trong Ủy ban nhân dân cấp huyện

Phân công công việc trong Ủy ban nhân dân cấp huyện bao gồm hai nội dung:

Phân công công việc cho Chủ tịch, Phó Chủ tịch theo luật định.

Phạm vi, trách nhiệm giải quyết công việc của Chủ tịch Ủy ban nhân dân:

1. Chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo quy định của Luật này, cùng các thành viên khác của Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Ủy ban nhân dân trước Hội đồng nhân dân cùng cấp, cơ quan hành chính nhà nước cấp trên, trước nhân dân địa phương và trước pháp luật.

2. Trực tiếp chỉ đạo giải quyết hoặc giao Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân 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 Ủy ban nhân dân có thể thành lập các tổ chức tư vấn để tham mưu, giúp Chủ tịch giải quyết công việc.

3. Ủy nhiệm một Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thay mặt Chủ tịch điều hành công việc của Ủy ban nhân dân khi Chủ tịch Ủy ban nhân dân vắng mặt.

4. Thay mặt Ủy ban nhân dân ký quyết định của Ủy ban nhân dân, ban hành quyết định, chỉ thị và hướng dẫn, kiểm tra việc thi hành các văn bản đó ở địa phương¹¹.

Phạm vi, trách nhiệm giải quyết công việc của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân:

1. Thực hiện các nhiệm vụ theo sự phân công của Chủ tịch Ủy ban nhân dân và chịu trách nhiệm trước Chủ tịch Ủy ban nhân dân về việc thực hiện nhiệm vụ được giao; cùng các thành viên khác của Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Ủy ban nhân dân.

2. Tham dự đầy đủ các phiên họp Ủy ban nhân dân, thảo luận và biểu quyết những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân.

¹¹ Điều 121, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

3. Ký quyết định, chỉ thị của Chủ tịch Ủy ban nhân dân khi được Chủ tịch Ủy ban nhân dân ủy nhiệm¹².

Phân công công việc của Chủ tịch cho các Phó Chủ tịch và ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công công việc cho các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện. Việc phân công công việc thực chất là quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, nhiệm vụ và quyền hạn của từng Phó Chủ tịch, nhiệm vụ và quyền hạn của từng ủy viên Ủy ban nhân dân (và là Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện). Việc phân công công việc theo phương thức này được thể hiện thông qua Quy chế làm việc của Ủy ban nhân dân cấp huyện¹³.

c) Điều kiện cơ bản để phân công thực thi công việc của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện

Để phân công công việc hiệu quả cần phải có các điều kiện cơ bản sau đây:

- Quy định rõ ràng của pháp luật: đó là các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Trên cơ sở của những quy định này, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện mới có cơ sở để phân công công việc cho các Phó Chủ tịch và các ủy viên.

- Quy chế hoạt động của cơ quan tổ chức: quy chế này phải cụ thể hóa về quy trình cách thức giải quyết công việc. Một mặt quy chế là điều kiện đảm bảo thực thi công việc có hiệu quả. Mặt khác quy chế thiết lập mối quan hệ giữa người giao việc và người được giao việc cũng như mối quan hệ phối hợp trong thực hiện công việc làm cơ sở để kiểm soát và thực hiện công việc có hiệu quả.

¹² Điều 122, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

¹³ Quyết định số 75/2006/QĐ-TTg ngày 12/4/2006 về ban hành Quy chế làm việc mẫu của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

- Bản mô tả công việc của từng vị trí việc làm gắn liền với từng chức danh cụ thể. Bản mô tả công việc xác định rõ những nhiệm vụ và điều kiện cần thiết để thực hiện công việc, cụ thể hóa các tiêu chuẩn của công việc, các yêu cầu tiêu chuẩn người thực hiện công việc, làm cơ sở để phân công công việc hiệu quả.

- Nguồn lực vật chất: tiền, cơ sở vật chất, phương tiện và điều kiện làm việc là cơ sở cho thực hiện thành công công việc được giao. Vì vậy, khi phân công công việc cho cá nhân hoặc nhóm, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần phải phân bổ kèm theo các nguồn lực vật chất phù hợp.

- Năng lực của người được giao việc: năng lực là khả năng của một người trong thực hiện công việc. Công việc có thực hiện được hay không phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của người đảm nhận công việc đó. Nếu giao một công việc vượt quá khả năng của cá nhân sẽ khiến họ gặp khó khăn và không thể hoàn thành mục tiêu công việc. Vì thế, phân công công việc phải dựa vào năng lực thực tế của người đảm nhận công việc được giao.

Ngoài ra, còn phải tính đến các điều kiện như môi trường làm việc, cơ chế gửi và nhận thông tin phản hồi, khả năng tạo động lực làm việc cho cấp dưới của các nhà lãnh đạo, quản lý....

Để phân công công việc hiệu quả có thể vận dụng mô hình PERFORM:

P (Purpose): làm rõ mục đích công việc được giao

E (Environment): tạo môi trường làm việc hiệu quả

R (Resources): đảm bảo các nguồn lực hỗ trợ nhân viên hoàn thành công việc

F (Feedback): đảm bảo thông tin phản hồi

O (Optimal Productivity): đảm bảo được hiệu suất, kết quả cần đạt được

R (Report): thường xuyên thực hiện các báo cáo với người được giao việc

M (Motivation): làm tốt vai trò tạo động lực, vai trò hỗ trợ

d) Các yếu tố ảnh hưởng đến phân công công việc của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện

Có hai nhóm yếu tố ảnh hưởng đến phân công công việc của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Nhóm yếu tố thứ nhất: phụ thuộc vào quy định của pháp luật. Tùy thuộc vào việc xác định số lượng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, số lượng ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện. Đồng thời phụ thuộc vào quy định mang tính “cứng” cho tất cả các địa phương.

Nhóm yếu tố thứ hai: năng lực của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và năng lực của từng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Khi Chủ tịch thực sự am hiểu năng lực của chính mình và năng lực của từng Phó Chủ tịch thì mới thực sự phân công công việc hiệu quả, đúng người đúng việc.

2. Ủy quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Tổng quan về ủy quyền

Ủy quyền là một cách thức thực thi công việc trong tổ chức hay trong hoạt động quản lý. Có nhiều cách giải thích khác nhau về thuật ngữ này nhưng một cách chung nhất có thể coi ủy quyền là chuyển giao công việc của một người phải làm cho một người khác làm “thay”.

Ủy quyền là chuyển giao, trao quyền hạn và trách nhiệm từ một người đến người khác, thông thường từ một nhà quản lý đến cấp dưới trong trật tự thứ bậc của tổ chức.

Ủy quyền là trao quyền hạn của một bên (người ủy quyền) cho một bên khác (người được ủy quyền) theo một mục đích đã được thỏa thuận.

Ủy quyền là việc nhà quản lý cấp trên cho phép cấp dưới có quyền ra quyết định về những vấn đề thuộc quyền hạn của mình, trong khi người cho phép vẫn đứng ra chịu trách nhiệm.

b) Phân biệt giữa ủy quyền và phân công công việc

Thông thường, ít có sự phân biệt giữa phân công công việc và ủy quyền một cách tuyệt đối. Trong văn bản pháp luật, khi cấp trên phân công công việc cho cấp dưới, bản thân cấp trên cũng phải chịu trách nhiệm về kết quả thực thi

công việc của cấp dưới. Trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, khi quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, cũng gắn liền với chịu trách nhiệm của Chủ tịch với công việc được phân công cho Phó Chủ tịch và các ủy viên Ủy ban nhân dân.

Trên phương diện lý thuyết, ủy quyền và phân công công việc khác nhau về bản chất và nguyên tắc.

Phân công công việc là việc bố trí công việc (nhiệm vụ) trong tổ chức cho từng thành viên tổ chức từ người có quyền được thực hiện phân công. Và trả lời câu hỏi: Ai làm gì? Với những điều kiện gì?. Người đứng đầu tổ chức thường được giao nhiệm vụ và quyền hạn để phân công công việc cho cấp dưới. Phân công công việc mang tính mệnh lệnh đơn phương của Thủ trưởng với cấp dưới.

Ủy quyền là chuyển nhiệm vụ và quyền hạn của một người cho người khác làm thay.

Phân công công việc mang tính bắt buộc phải thực hiện, trong khi đó ủy quyền là mối quan hệ đồng thuận. Người được ủy quyền có thể từ chối không nhận ủy quyền.

c) Những nguyên tắc cơ bản khi ủy quyền

Nguyên tắc cơ bản cần tuân thủ khi ủy quyền: đúng người, đúng việc. Nhà quản lý muốn ủy quyền cho cấp dưới phải xác định thật rõ:

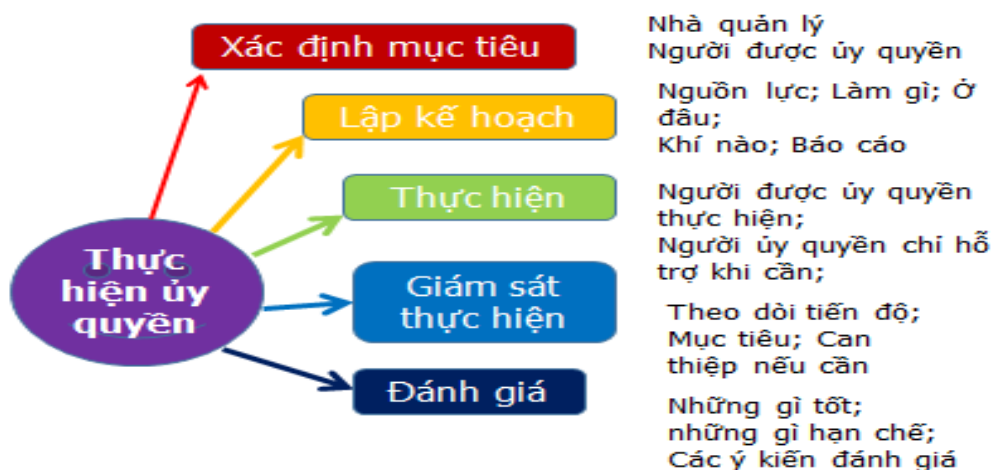
- Loại công việc nào sẽ được ủy quyền,
- Người nào có thể ủy quyền.

Ủy quyền là một công cụ quản lý và là nghệ thuật. Để ủy quyền đúng việc cho đúng người, nhà quản lý cần:

- Tin tưởng vào nhân viên có khả năng làm được công việc mới sẽ ủy quyền cho họ.
- Cụ thể và rõ ràng.
- Đưa ra chỉ dẫn công việc đầy đủ.
- Tin tưởng rằng nhân viên có thể làm tốt hơn mình nếu được giao ủy quyền.

- Giám sát thực thi công việc được ủy quyền.
- Động viên kịp thời khi nhân viên thực thi công việc được ủy quyền tốt.
- Linh hoạt trong quá trình ủy quyền.

Để ủy quyền hiệu quả, cần thực hiện ủy quyền theo nội dung các bước mô tả ở Sơ đồ 1.4.



Sơ đồ 1.4: Chuẩn bị ủy quyền để ủy quyền hiệu quả

d) Cấp độ ủy quyền

Cấp độ ủy quyền trả lời câu hỏi: Ai có thể ủy quyền cho ai? Mỗi tổ chức có thể có những cơ chế ủy quyền khác nhau.

Lãnh đạo, quản lý cấp huyện có thể thực hiện ủy quyền theo 2 cấp độ:

- Cấp huyện ủy quyền cho cấp xã: Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định những nội dung, lĩnh vực cũng như cơ chế ủy quyền của cấp huyện đối với cấp xã¹⁴.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ủy quyền cho Phó Chủ tịch: trường hợp này thực hiện ủy quyền trong nội bộ của Ủy ban nhân dân cấp huyện. Các Phó Chủ tịch ngoài thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn được phân công còn thực hiện một số nhiệm vụ và quyền hạn mang tính ủy quyền của Chủ tịch. Pháp luật quy định: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể ủy quyền cho một Phó Chủ tịch thay mình điều hành công việc khi vắng mặt, có thể ký thay Chủ tịch ban hành quyết định quản lý, .v.v.

¹⁴ Điều 14, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

đ) Những lưu ý khi thực hiện ủy quyền ở cấp huyện

Về nguyên tắc, công việc thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của ai thì người đó làm. Tuy nhiên, như trên đã nêu, có những loại công việc được ủy quyền cho người khác làm thay mình. Do đó, nếu người nào làm thay và ký thay văn bản theo nghĩa ủy quyền, cần sử dụng cụm từ “thừa ủy quyền”.

Đối với một số văn bản của tổ chức, theo quy định thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của Thủ trưởng đơn vị nhưng Thủ trưởng có thể ủy quyền cho một số cấp quản lý ký thay mình với danh nghĩa là ủy quyền. Do đó, khi ký những văn bản được ủy quyền ký đó, phải sử dụng từ “thừa lệnh”.

Trong văn bản pháp luật không quy định cụ thể những loại nhiệm vụ và quyền hạn nào của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện không được ủy quyền và ủy quyền cho ai. Do đó, Chủ tịch có thể tùy theo điều kiện cụ thể và năng lực thực tế của cấp phó để lựa chọn vấn đề và lĩnh vực để ủy quyền cho phù hợp.

III. QUẢN LÝ TỔ CHỨC VÀ NHÂN SỰ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước cấp huyện

a) Cơ cấu tổ chức bộ máy hành chính nhà nước cấp huyện

Tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân cấp huyện bao gồm 2 nhóm: Ủy ban nhân dân cấp huyện và các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

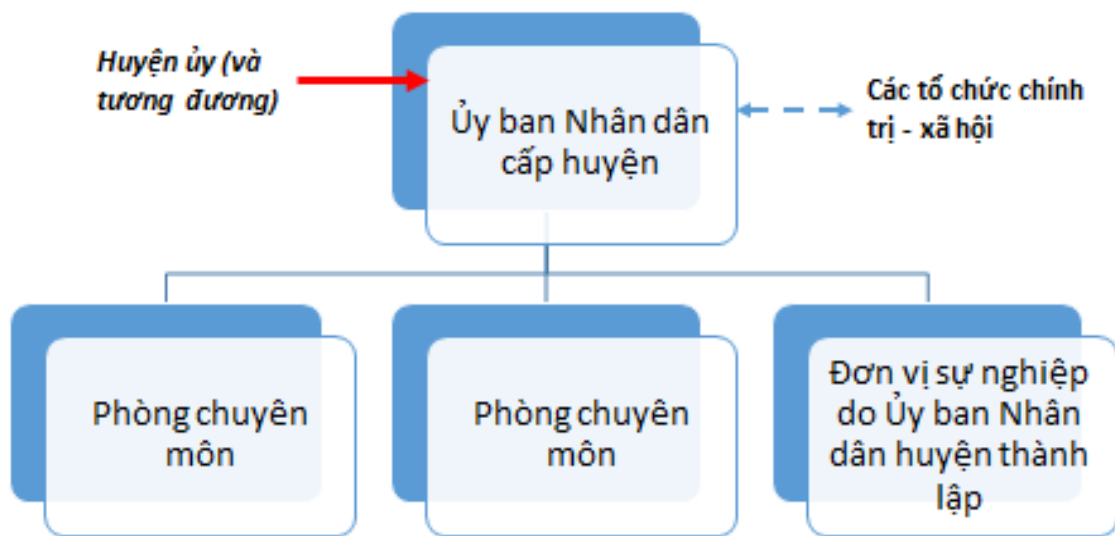
Ngoài 2 nhóm tổ chức trên, Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể thành lập một số tổ chức trực thuộc khác (đơn vị sự nghiệp) để giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước các vấn đề trên địa bàn huyện. Chính phủ quyết định cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân các cấp cũng như số lượng các cơ quan chuyên môn.

Cơ cấu tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân cấp huyện được mô tả tại Sơ đồ 1.5.

b) Nguyên tắc hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Ủy ban nhân dân cấp huyện hoạt động theo nguyên tắc tập thể và cơ chế hoạt động được pháp luật quy định. Ủy ban nhân dân họp thường kỳ mỗi tháng một lần, có thể có những cuộc họp bất thường¹⁵. Các cuộc họp phải bảo đảm 2/3 số ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện có mặt.

Pháp luật quy định cụ thể nguyên tắc hoạt động của Ủy ban nhân dân nói chung và Ủy ban nhân dân cấp huyện nói riêng^{16,17}.



Số lượng cơ quan chuyên môn Hội đồng Nhân dân cùng cấp quyết định.
 Các đơn vị sự nghiệp thuộc thẩm quyền của Ủy ban Nhân dân cấp huyện thành lập.

Sơ đồ 1.5: Cơ cấu tổ chức bộ máy Ủy ban Nhân dân cấp huyện

Nguyên tắc làm việc tập thể sẽ là một thách thức đối với tập thể Ủy ban nhân dân khi xác định trách nhiệm. Ở Việt Nam chưa có quy định chịu trách nhiệm tập thể thông qua hình thức từ chức tập thể¹⁸. Muốn các quyết định tập thể không rơi vào tính huống xấu để phải chịu trách nhiệm, các thành viên của Ủy ban nhân dân phải có đủ năng lực để tham gia vào hoạt động tập thể, có kỹ

¹⁵ Điều 113, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

¹⁶ Điều 117, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

¹⁷ Hoạt động tập thể thường đòi hỏi phải đạt được sự nhất trí cao. Tùy theo mức độ, mức độ nhất trí có thể phải đạt trên 50% hoặc đa số tuyệt đối – trên 75%. Nếu như ý kiến Chủ tịch không đồng thuận với ý kiến của 75% người còn lại, quyết nghị của Ủy ban nhân dân vẫn được thông qua. Nếu như quyết định đó sau này đánh giá là đúng, hợp lý, có thể xem xét khía cạnh khác về năng lực của Chủ tịch. Nhưng nếu quyết định đó là sai, có thể đánh giá Chủ tịch thiếu kỹ năng thuyết phục người khác ủng hộ ý tưởng đúng của mình.

¹⁸ Hoạt động theo cơ chế tập thể đòi hỏi rất nghiêm khắc với chế độ này. Từ chức tập thể như đang được áp dụng cho nhiều nước là một công cụ để gia tăng trách nhiệm cũng như đòi hỏi năng lực làm việc tập thể.

năng chia sẻ ý tưởng, thuyết trình thuyết phục được người khác ủng hộ ý kiến của mình cũng như phân tích để chỉ ra tính không hợp lý, không khoa học của những ý tưởng mà các thành viên khác đưa ra.

c) Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện về tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân cấp huyện

Trong điều kiện của Việt Nam, công tác tổ chức mang tính tập quyền cao. Chính quyền địa phương các cấp có ít quyền hạn trong việc thành lập các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân. Nhiệm vụ và quyền hạn về tổ chức bộ máy các cơ quan chuyên môn cấp huyện thuộc Chính phủ, và trong trường hợp đặc biệt thuộc quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Ủy ban nhân dân cấp huyện, có nhiệm vụ và quyền hạn chủ yếu đối với hệ thống các đơn vị sự nghiệp thuộc huyện trên cơ sở phân cấp của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Không có quy định thống nhất chung cho tất cả các huyện.

Một số nhiệm vụ và quyền hạn về tổ chức bộ máy thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện thường theo cơ chế ủy quyền thông qua quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trao quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện về công tác tổ chức bộ máy¹⁹.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 giao cho Hội đồng nhân dân cấp huyện được quyền thành lập, giải tán các cơ quan chuyên môn cấp huyện²⁰. Đây là một sự thay đổi lớn về trao quyền cho Hội đồng nhân dân trong công tác tổ chức bộ máy. Và cũng theo quy định của pháp luật, Ủy ban nhân dân cấp huyện đóng vai trò tham mưu, đề xuất cơ cấu tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc huyện để Hội đồng nhân dân quyết định.

2. Quản lý nhân sự của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Tổng quan về nhân sự thuộc thẩm quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

¹⁹ Tham khảo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về phân cấp nhiệm vụ và quyền hạn công tác tổ chức.

²⁰ Điều 26, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Nhân sự cấp huyện bao gồm những người làm việc ở cấp huyện và cấp xã.
Đó là những người làm việc:

- Trong các tổ chức chính trị: các tổ chức thuộc Huyện ủy, các Đảng ủy xã;
- Các tổ chức chính trị - xã hội: theo quy định pháp luật có 6 tổ chức chính trị - xã hội;
- Các đơn vị sự nghiệp thuộc tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội;
- Các cơ quan quản lý nhà nước: Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã;
- Các đơn vị sự nghiệp do Ủy ban nhân dân cấp huyện thành lập;
- Những đơn vị đặc thù được thành lập theo những mục tiêu và công việc cụ thể trong thời gian ngắn.

Nhân sự thuộc thẩm quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện có một số đặc trưng cơ bản sau đây:

Trừ những người làm việc ở các vị sự nghiệp công lập, tất cả người làm việc cho các tổ chức, cơ quan quản lý nhà nước cấp huyện, cấp xã đều được Nhà nước trả lương cũng như các chế độ phúc lợi (bảo hiểm xã hội, y tế, v.v.).

Họ được quản lý theo quy định của Luật Cán bộ, công chức 2008 và những văn bản hướng dẫn thực hiện Luật này. Đồng thời, những người làm việc cho các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội chịu sự điều chỉnh của điều lệ của các tổ chức đó.

Người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập chịu sự điều chỉnh của Luật viên chức 2010.

b) Các hoạt động quản lý nhân sự của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Chỉ đạo trực tiếp hoặc phân công một Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Nội vụ thực hiện các hoạt động cụ thể theo pháp luật quy định liên quan đến:

- Lập kế hoạch nhân sự của cấp huyện (bao gồm cả cấp xã thuộc huyện) để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt;
- Chỉ đạo và tham gia trực tiếp (một số nội dung) của quy trình tuyển chọn nhân sự theo kế hoạch được phê duyệt;
- Chỉ đạo, và tham gia trực tiếp vào những hoạt động liên quan đến xử lý vi phạm kỷ luật, khen thưởng, đánh giá và đề bạt nhân sự cho các chức danh quản lý cấp huyện cũng như cấp xã.

Là người đứng đầu Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và các Phó Chủ tịch đóng vai trò quan trọng trong tất cả hoạt động quản lý nhân sự cấp huyện với sự tham mưu, giúp việc của Phòng Nội vụ.

Căn cứ vào nhiệm vụ và quyền hạn được quy định để xem xét phạm vi nhân sự thuộc lãnh đạo, quản lý cấp huyện trực tiếp quản lý. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ quyết định phân cấp quản lý nhân sự. Ngoài ra, Huyện ủy (và tương đương) có trách nhiệm quản lý nhân sự theo quy định của Tỉnh ủy.

Chủ tịch đóng vai trò chỉ đạo các bộ phận có liên quan đến nhân sự thuộc huyện hơn là thực hiện những hoạt động trực tiếp. Mặt khác, Chủ tịch sẽ là người ký các quyết định về nhân sự hơn là làm các công việc khác thuộc lĩnh vực chuyên sâu về quản lý nhân sự.

Các tiêu chuẩn để được tuyển dụng, bổ nhiệm vào các vị trí chức danh đã được pháp luật quy định, do đó về mặt nguyên tắc, các cơ quan tham mưu là người xem xét và thực hiện các thủ tục có liên quan. Các cơ quan tham mưu, giúp Chủ tịch phải bảo đảm tính pháp lý về thủ tục.

c) Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong quản lý nhân sự

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trong quản lý nhân sự như sau:

- Phê chuẩn kết quả bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã;
- Điều động, đình chỉ công tác, cách chức Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã;

- Giao quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong trường hợp khuyết Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã giữa hai kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp xã;

- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, cách chức, khen thưởng, kỷ Luật Cán bộ, công chức, viên chức thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật.

Về quản lý nhân sự, quyền quản lý nhân sự thuộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh sẽ quyết định phân cấp cho Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã. Thực tế hiện nay không có chuẩn mực chung, tùy thuộc vào điều kiện cụ thể mà Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định phân cấp phù hợp. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ vào quyết định phân cấp để thực hiện đúng thẩm quyền. Ví dụ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện như sau:

- Trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn kết quả bầu các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện, phê chuẩn kết quả bầu các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp xã, quyết định điều động, đình chỉ công tác, miễn nhiệm, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp xã, quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, luân chuyển, biệt phái, cách chức, giáng chức, từ chức, khen thưởng, kỷ Luật Cán bộ, công chức, viên chức nhà nước theo sự phân cấp quản lý.

- Căn cứ quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt kế hoạch cơ cấu, chỉ tiêu biên chế, chức danh, vị trí việc làm, số lượng người làm việc (kể cả hợp đồng lao động) được tuyển dụng, tiếp nhận hàng năm, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định tuyển dụng, tiếp nhận viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc huyện thông qua thi tuyển hoặc xét tuyển.

- Tổ chức thi tuyển hoặc xét tuyển, quyết định tuyển dụng công chức cấp xã (sau khi có ý kiến thẩm định của Sở Nội vụ), điều động, miễn nhiệm, cho thôi việc, khen thưởng, kỷ luật và quản lý công chức, hồ sơ cán bộ, công chức cấp xã theo quy định của Ủy ban nhân dân tỉnh.

- Quyết định công nhận Hội đồng quản trị các trường, cơ sở giáo dục, dạy nghề ngoài công lập theo quy định.

- Giải quyết chế độ, thủ tục thôi việc và nghỉ hưu đối với cán bộ, công chức hành chính, Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng đơn vị sự nghiệp thuộc huyện quản lý (trừ diện Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định).

- Một số vấn đề khác ²¹.

Nói chung, người đứng đầu một tổ chức thường cần phải có kỹ năng quản lý chung, toàn diện. Lãnh đạo, quản lý cấp huyện không trực tiếp thực hiện tất cả các hoạt động liên quan đến quản lý nhân sự, nhưng lại là người quyết định nhiều vấn đề về nhân sự. Do đó, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần được trang bị một số kiến thức và kỹ năng có liên quan đến quản lý nhân sự sau đây:

- Hiểu biết chung về tổng quan quản lý nhân sự,
- Kỹ năng phỏng vấn đề chọn ứng viên cho chức danh quản lý của huyện,
- Kỹ năng thuyết phục,
- Kỹ năng giao tiếp.

Những kiến thức và kỹ năng này đòi hỏi phải có những chuyên đề chuyên sâu. Chuyên đề này chỉ giới thiệu mang tính định hướng.

IV. QUẢN LÝ NGÂN SÁCH, TÀI CHÍNH CỦA LÃNH ĐẠO QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Những vấn đề cơ bản về ngân sách cấp huyện

a) Tổng quan về ngân sách cấp huyện

Ngân sách cấp huyện

Ngân sách cấp huyện là toàn bộ các khoản thu chi của chính quyền cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền địa phương ở huyện. Ngân sách cấp huyện là một bộ phận của ngân sách cấp

²¹ Trích nội dung Quyết định phân cấp về công tác tổ chức bộ máy và biên chế của Ủy ban nhân dân tỉnh. Chi mạng tính minh họa. Chủ tịch, các Phó Chủ tịch đọc quyết định cụ thể của Ủy ban nhân dân tỉnh minh để biết chi tiết cụ thể.

tỉnh nói riêng và là một bộ phận của ngân sách nhà nước nói chung, bao gồm ngân sách cấp huyện và ngân sách các xã, phường, thị trấn.

Căn cứ vào nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách huyện theo nguyên tắc và yêu cầu sau:

- Phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đối với từng lĩnh vực và đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư từng vùng và trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức địa phương.

- Ngân sách xã, thị trấn được phân chia nguồn thu từ các khoản: thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, thuế môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh, thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình, lệ phí trước bạ nhà, đất.

- Không giao nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học công nghệ cho ngân sách huyện.

- Trong phân cấp nhiệm vụ chi cho thị xã, thành phố thuộc tỉnh, phải giao nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng các trường phổ thông công lập các cấp, điện chiếu sáng, cấp thoát nước, giao thông đô thị, vệ sinh đô thị và các công trình phúc lợi công cộng khác.

- Căn cứ vào các nguồn thu hưởng theo tỷ lệ %, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định tỷ lệ % đối với các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách địa phương.

Quan hệ của ngân sách cấp huyện với ngân sách các cấp

- Phân chia theo tỷ lệ % đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách cấp tỉnh, huyện, xã, nhận bổ sung cân đối và bổ sung mục tiêu từ ngân sách cấp tỉnh và thực hiện chi bổ sung cân đối cho ngân sách cấp xã để bảo đảm công bằng và phát triển cân đối giữa các vùng, các địa phương. Tỷ lệ % phân chia các khoản thu giữa các cấp ngân sách sẽ không thay đổi trong thời kỳ ổn định ngân sách.

- Hằng năm, căn cứ khả năng cân đối của ngân sách các cấp, có thể điều chỉnh tăng thêm số bổ sung cân đối ngân sách từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới so với năm đầu thời kỳ ổn định.

- Số bổ sung có mục tiêu được xác định theo nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ ngân sách và các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách, khả năng ngân sách của từng địa phương.

- Sau mỗi thời kỳ ổn định ngân sách, các địa phương phải tăng khả năng tự cân đối, thực hiện giảm dần tỷ lệ bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên so với tổng chi ngân sách địa phương hoặc tăng tỷ lệ % nộp về ngân sách cấp trên đối với các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách để tăng nguồn lực cho ngân sách cấp trên thực hiện các nhiệm vụ chi quốc gia và phát triển đồng đều giữa các địa phương.

- Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào do ngân sách cấp đó bảo đảm. Trong trường hợp cần thiết, Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể ủy quyền cho Ủy ban nhân dân xã thực hiện một hoặc một số nhiệm vụ chi của ngân sách cấp huyện thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp huyện cho ngân sách xã. Ngoài việc bổ sung nguồn thu và ủy quyền thực hiện nhiệm vụ chi nói trên, không được dùng ngân sách của cấp này để chi cho nhiệm vụ của cấp khác. Ủy ban nhân dân các cấp chỉ được sử dụng ngân sách cấp mình để hỗ trợ cho các đơn vị do cấp trên quản lý đóng trên địa bàn trong các trường hợp: khi xảy ra thiên tai và các trường hợp cấp thiết khác mà địa phương cần khẩn trương huy động lực lượng để bảo đảm ổn định tình hình kinh tế - xã hội, các đơn vị do cấp trên quản lý khi thực hiện chức năng của mình, kết hợp thực hiện một số nhiệm vụ theo yêu cầu của cấp dưới.

b) Nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị sử dụng ngân sách cấp huyện

Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp huyện

- Quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, bảo đảm không thấp hơn dự toán thu ngân sách nhà nước được cấp trên giao, dự toán thu ngân

sách địa phương, thu bổ sung từ ngân sách cấp trên, dự toán chi ngân sách địa phương, bao gồm chi ngân sách cấp mình và chi ngân sách địa phương cấp dưới.

- Quyết định phân bổ dự toán ngân sách cấp huyện.
- Phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương.
- Quyết định chủ trương, biện pháp để triển khai thực hiện ngân sách địa phương.
- Quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương khi cần thiết.
- Giám sát việc thực hiện ngân sách đã được Hội đồng nhân dân quyết định.
- Bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật về tài chính - ngân sách của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và Hội đồng nhân dân cấp xã trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.
- Quyết định danh mục các chương trình, dự án thuộc kế hoạch đầu tư trung hạn nguồn ngân sách nhà nước của ngân sách cấp mình, quyết định chương trình, dự án đầu tư quan trọng của địa phương được đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp huyện

- Lập dự toán ngân sách địa phương, phương án phân bổ ngân sách, dự toán điều chỉnh ngân sách địa phương, trình Hội đồng nhân dân quyết định và báo cáo cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tài chính cấp tỉnh.
- Lập quyết toán ngân sách địa phương trình Hội đồng nhân dân phê chuẩn và báo cáo cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tài chính cấp trên trực tiếp.
- Kiểm tra nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới về lĩnh vực tài chính - ngân sách.
- Căn cứ vào Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp, quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc, nhiệm vụ

thu, chi, mức bổ sung cho ngân sách cấp xã và tỷ lệ % phân chia giữa các cấp ngân sách ở địa phương đối với các khoản thu được phân chia.

- Quyết định các giải pháp và tổ chức thực hiện dự toán ngân sách địa phương được Hội đồng nhân dân quyết định, kiểm tra, báo cáo việc thực hiện ngân sách địa phương.

- Phối hợp với các cơ quan nhà nước cấp trên trong việc quản lý ngân sách nhà nước trên địa bàn.

- Báo cáo, công khai ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện quản lý ngân sách theo kết quả thực hiện nhiệm vụ.

Nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị dự toán ngân sách

- Lập dự toán thu, chi ngân sách hằng năm, thực hiện phân bổ dự toán ngân sách được cấp có thẩm quyền giao cho các đơn vị trực thuộc và điều chỉnh phân bổ dự toán theo thẩm quyền, lập kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm thuộc phạm vi quản lý.

- Tổ chức thực hiện dự toán thu, chi ngân sách được giao, nộp đầy đủ, đúng hạn các khoản phải nộp ngân sách theo quy định của pháp luật, chi đúng chế độ, chính sách, đúng mục đích, đúng đối tượng, bảo đảm tiết kiệm, hiệu quả.

- Hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện thu, chi ngân sách đối với các đơn vị trực thuộc.

- Chấp hành đúng quy định của pháp luật về kế toán, thống kê, báo cáo, quyết toán ngân sách và công khai ngân sách theo quy định của pháp luật, duyệt quyết toán đối với các đơn vị dự toán cấp dưới.

- Đối với đơn vị sự nghiệp công lập và cơ quan nhà nước thực hiện cơ chế tự chủ phải ban hành quy chế chi tiêu nội bộ phù hợp với dự toán được giao tự chủ theo quy định của pháp luật.

- Thủ trưởng các đơn vị dự toán ngân sách thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn được giao trong lĩnh vực tài chính - ngân sách và chịu trách nhiệm về những sai phạm thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật.

Nhiệm vụ, quyền hạn của chủ đầu tư

- Thực hiện các dự án đầu tư qua các giai đoạn của quá trình đầu tư: chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị dự án, thực hiện dự án, nghiệm thu, bàn giao tuân thủ các quy định của pháp luật về quản lý ngân sách nhà nước, đầu tư công, xây dựng và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Chấp hành đúng các quy định của pháp luật về hợp đồng, kế toán, thống kê, báo cáo, quyết toán, công khai và lưu trữ hồ sơ dự án.

2. Nhiệm vụ và quyền hạn tổ chức điều hành ngân sách của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Chu trình điều hành ngân sách cấp huyện bao gồm: dự toán, chấp hành và quyết toán ngân sách.

a) Lập dự toán ngân sách cấp huyện

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chịu trách nhiệm tổ chức và chỉ đạo quá trình lập dự toán ngân sách huyện theo trình tự cụ thể như sau:

Bước 1: Căn cứ hướng dẫn lập dự toán ngân sách nhà nước và số kiểm tra về dự toán ngân sách hàng năm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện tiếp tục triển khai hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và Ủy ban nhân dân các xã.

Bước 2: Lập dự toán tại các đơn vị sử dụng ngân sách huyện.

- Các đơn vị sử dụng ngân sách cấp huyện lập dự toán gửi cơ quan quản lý nhà nước cấp trên trực tiếp xem xét, tổng hợp và gửi Phòng Tài chính – Kế hoạch.

- Các tổ chức được ngân sách cấp huyện hỗ trợ lập dự toán gửi Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức lập dự toán ngân sách cấp xã, báo cáo thường trực Hội đồng nhân dân cấp xã cho ý kiến trước khi gửi báo cáo Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Dự toán của các đơn vị phải kèm theo bản thuyết minh chi tiết căn cứ tính toán từng khoản thu, chi. Thời gian gửi báo cáo dự toán do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định.

Bước 3: Chi cục Thuế, Hải quan lập dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn trong phạm vi quản lý gửi Ủy ban nhân dân, Phòng Tài chính - Kế hoạch.

Bước 4: Phòng Tài chính - Kế hoạch lập dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, dự toán thu, chi ngân sách cấp huyện (gồm dự toán ngân sách các xã và dự toán ngân sách cấp huyện), dự toán chi Chương trình mục tiêu quốc gia, dự toán các khoản kinh phí ủy quyền báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện để trình Thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện xem xét trước khi gửi báo cáo Sở Tài chính và Sở Kế hoạch - Đầu tư cấp tỉnh.

Bước 5: Lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện thảo luận dự toán ngân sách đối với cơ quan tài chính, đầu tư cấp tỉnh (đối với năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách hoặc các năm tiếp theo khi Ủy ban nhân dân cấp huyện có đăng ký thảo luận dự toán).

Bước 6: Căn cứ quyết định giao dự toán ngân sách của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Phòng Tài chính - Kế hoạch hoàn chỉnh lại dự toán ngân sách, hoàn thiện phương án phân bổ, trình thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện cho ý kiến trước khi trình Hội đồng nhân dân cấp huyện thảo luận và ra Nghị quyết về dự toán ngân sách.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm trình và giải trình nội dung các tài liệu dự toán ngân sách huyện trước kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp huyện.

b) Điều hành thu, chi ngân sách của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch lập phương án điều hành ngân sách quý, bảo đảm nguồn để đáp ứng nhu cầu chi trong dự toán, đúng chế độ của các đơn vị sử dụng ngân sách, cụ thể:

- Nếu phải thực hiện sắp xếp lại nhiệm vụ chi hoặc tạm dừng thanh toán đối với một số khoản chi thì phải thông báo cho các đơn vị dự toán có liên quan để chủ động thực hiện.

- Các nội dung chi cần chủ động bố trí đều hàng tháng trong năm để chi theo chế độ quy định gồm: các khoản chi thanh toán cá nhân và các khoản chi có tính chất thường xuyên.

- Các nội dung chi có tính chất thời vụ hoặc chỉ phát sinh vào một số thời điểm như đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm, sửa chữa lớn và các khoản có tính chất không thường xuyên khác, Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức điều hành theo tiến độ thực hiện từng quý.

- Trường hợp khả năng nguồn thu không đáp ứng được nhu cầu chi, phòng Phòng Tài chính - Kế hoạch chủ động thực hiện các giải pháp tạm ứng nguồn. Nếu đã thực hiện các giải pháp trên mà vẫn không đáp ứng đủ nhu cầu chi, phải tập trung nguồn bảo đảm chi trả, thanh toán cho các khoản về tiền lương và có tính chất lương, chi đầu tư xây dựng cơ bản các công trình quan trọng, chi chương trình mục tiêu quốc gia và các khoản chi mang tính thường xuyên phải chi kịp thời để bảo đảm hoạt động bình thường của cơ quan, đơn vị, đối với các khoản chi khác, sắp xếp theo thứ tự ưu tiên. Đồng thời, có thể yêu cầu Kho bạc nhà nước tạm dừng thanh toán đối với một số khoản chi về mua sắm, sửa chữa theo từng nhiệm vụ cụ thể để bảo đảm cân đối quỹ ngân sách nhưng không được ảnh hưởng đến việc tổ chức thực hiện nhiệm vụ chính được giao của đơn vị.

Khi có sự cố sự thay đổi về nguồn thu và nhiệm vụ chi, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo theo hướng:

- Nếu tăng thu so với dự toán được giao thì số tăng thu sau khi thưởng cho các địa phương và số tiết kiệm chi được sử dụng để giảm bội chi, tăng chi trả nợ, tăng chi đầu tư phát triển, tăng dự phòng ngân sách. Ủy ban nhân dân cấp huyện lập phương án sử dụng đối với từng nhiệm vụ chi, thống nhất ý kiến với Thường trực Hội đồng nhân dân trước khi thực hiện. Mức thưởng cho các địa phương

được tính theo tỷ lệ % trên tổng số thu vượt, song không quá 30% số tăng thu so với dự toán và không vượt quá số tăng thu so với mức thực hiện năm trước.

- Trường hợp số thu không đạt dự toán, Ủy ban nhân dân báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện điều chỉnh giảm một số khoản chi tương ứng.

- Trong trường hợp thiếu hụt ngân sách tạm thời (bao gồm cả ngân sách cấp xã), Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo và cho ý kiến về việc thực hiện tạm ứng từ Quỹ Dự trữ tài chính của tỉnh theo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trường hợp Quỹ Dự trữ tài chính của cấp tỉnh không đáp ứng được thì có thể đề nghị cơ quan tài chính cấp trên tăng tiến độ bổ sung hoặc tạm ứng nguồn từ ngân sách cấp trên. Các khoản tạm ứng để xử lý thiếu hụt tạm thời phải được hoàn trả trong năm ngân sách.

Đối với dự phòng ngân sách (2-5% tổng số chi ngân sách), việc quản lý và sử dụng được thực hiện như sau: Sử dụng thực hiện các giải pháp khẩn cấp nhằm phòng chống, khắc phục hậu quả thiên tai, hoả hoạn, tai nạn trên diện rộng, thực hiện các nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh và các nhiệm vụ cần thiết, cấp bách khác, hỗ trợ ngân sách cấp dưới để xử lý các nhiệm vụ nói trên. Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm trình thường trực Hội đồng nhân dân hàng quý và báo cáo Hội đồng nhân dân tại kỳ họp gần nhất về việc sử dụng dự phòng ngân sách.

c) Quyết toán ngân sách cấp huyện

Nguyên tắc quyết toán và báo cáo quyết toán ngân sách

- Số quyết toán là số thu đã thực nộp và số thu đã hạch toán thu ngân sách nhà nước theo quy định. Số quyết toán chi ngân sách nhà nước là số chi đã thực thanh toán và số chi đã hạch toán chi ngân sách nhà nước theo quy định, số quyết toán phải được đối chiếu, xác nhận với Kho bạc nhà nước nơi giao dịch.

- Số liệu quyết toán phải chính xác, trung thực, đầy đủ.

- Báo cáo quyết toán của đơn vị dự toán cấp dưới chuyển về cho đơn vị dự toán cấp trên đúng quy định, đơn vị dự toán cấp 1 thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện gửi về Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Không được báo cáo quyết toán chi lớn hơn thu.
- Nội dung báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước phải theo đúng các nội dung ghi trong dự toán ngân sách nhà nước được giao và theo mục lục ngân sách nhà nước.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo thực hiện quyết toán ngân sách huyện theo đúng trình tự đã quy định.

Công khai tài chính ngân sách hàng năm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện công khai ngân sách hàng năm theo nội dung sau:

- Cân đối dự toán, quyết toán ngân sách cấp huyện.
- Dự toán, quyết toán ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp xã.
- Dự toán, quyết toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn cấp huyện và thu ngân sách cấp huyện.
- Dự toán, quyết toán chi ngân sách cấp huyện.
- Dự toán, quyết toán chi ngân sách cấp huyện theo từng lĩnh vực.
- Tổng số và chi tiết từng lĩnh vực dự toán chi ngân sách cấp huyện cho các cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện, tổng số và chi tiết theo từng lĩnh vực quyết toán chi ngân sách cấp huyện cho từng cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện.
- Dự toán, quyết toán chi xây dựng cơ bản ngân sách cấp huyện cho từng dự án, công trình.
- Dự toán, quyết toán chi cho các dự án, chương trình mục tiêu quốc gia và một số mục tiêu, nhiệm vụ khác do cấp huyện thực hiện.
- Tỷ lệ % phân chia các khoản thu giữa ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã.
- Tỷ lệ % phân chia các khoản thu cho ngân sách từng xã, phường, thị trấn.
- Dự toán, quyết toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, chi ngân sách của từng xã, phường, thị trấn, số bổ sung cân đối, bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp huyện cho cấp xã.

- Việc công khai được thực hiện bằng các hình thức thông báo bằng văn bản cho các cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện và Hội đồng nhân dân cấp xã; phát hành ấn phẩm.

- Thời điểm công khai chậm nhất sau 60 ngày, kể từ ngày Hội đồng nhân dân cấp huyện ban hành Nghị quyết về quyết định dự toán, phê chuẩn quyết toán ngân sách²².

3. Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong quản lý tài chính ở địa phương

a) Chỉ đạo xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ, quản lý kinh phí hành chính theo chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch và Phòng Nội vụ xây dựng quy chế tự chủ tài chính theo quy định của văn bản pháp luật.

Các các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và những cơ quan khác (ban, ngành mà không phải đơn vị sự nghiệp trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện) xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ theo chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước²³. Mỗi cơ quan trên xây dựng đề án thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về biên chế và kinh phí quản lý hành chính nhà nước để lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt.

Các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện trong xu hướng chuyên đổi, sẽ dần phải hướng đến tự chủ tài chính hoạt động cung cấp dịch vụ công²⁴. Do đó, lãnh đạo, quản lý cấp huyện, căn cứ vào điều kiện cụ thể của địa phương định hướng để các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc xây dựng đề án tự chủ, trong đó có tự chủ về tài chính để phê duyệt.

²² Thông tư 03/2005/TT-BTC.

²³ Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

²⁴ Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

b) Kiểm tra, giám sát thu, chi và quản lý tài sản ở các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước

Cùng với việc xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ và quy chế quản lý tài sản nhà nước tại các đơn vị, các đơn vị cần xây dựng quy trình kiểm soát nội bộ đối với các hoạt động thu chi và các hoạt động liên quan đến tài sản của đơn vị để tăng cường quản lý hiệu quả. Một quy trình kiểm soát nội bộ tốt cần đảm bảo:

- Đơn giản, rõ ràng, chi tiết theo từng nhiệm vụ;
- Đảm bảo luôn có sự kiểm tra khi thực hiện một nhiệm vụ;
- Quy trách nhiệm rõ ràng cho từng khâu, nhiệm vụ;
- Quy trình phải được tài liệu hóa và công khai áp dụng trong toàn đơn vị.

c) Chỉ đạo các hoạt động tài chính khác trên địa bàn huyện

- Chỉ đạo các đơn vị hướng tới hoạt động quản lý tài chính ngân sách theo kết quả thực hiện công việc.

- Các đơn vị sự nghiệp, Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện các khoản thu huy động, đóng góp tự nguyện (còn gọi là các khoản thu xã hội hóa) đảm bảo công khai, tự nguyện theo đúng quy định, tránh tình trạng lạm thu.

- Các Ủy ban nhân dân xã chỉ được huy động đóng góp các quỹ đã xác định theo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và theo pháp luật, không được tự ý huy động các quỹ khác ngoài quy định.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Trình bày và phân tích vị trí, vai trò của cấp huyện trong hệ thống chính quyền 4 cấp của Việt Nam.

b) Hãy cho biết những yêu cầu đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện và đánh giá mức độ đáp ứng yêu cầu đó của lãnh đạo, quản lý cấp huyện ở địa phương mình.

c) Trình bày quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trong quản lý cán bộ, công chức cấp xã và liên hệ với thực tế hiện nay về việc thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn đó.

d) Phân tích nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện về chi tiêu tài chính và chỉ ra trách nhiệm của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện khi chi sai ngân sách nhà nước.

e) Trình bày khái niệm và nguyên tắc ủy quyền. Khi thực hiện ủy quyền ở cấp huyện cần phải lưu ý những điều gì?

2. Câu hỏi thảo luận

a) Hãy cho biết những hạn chế cơ bản nhất về cơ cấu tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện. Liên hệ với thực tế địa phương và đưa ra giải pháp khắc phục.

b) Hãy phân tích những thách thức cơ bản trong quản lý nhân sự ở cấp huyện và cấp xã hiện nay. Liên hệ với thực tế địa phương và đưa ra giải pháp khắc phục.

c) Hãy cho biết những khó khăn cơ bản nhất trong việc Ủy quyền cho cấp dưới trong thực thi nhiệm vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp 2013.
2. Nghị quyết số 23-NQ/TW Hội nghị BCHTW lần thứ 7 (Khóa V) ngày 20/12/1984 về công tác xây dựng huyện và tăng cường cấp huyện .
3. Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (1986).
4. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.
5. Luật Cán bộ, công chức 2008.
6. Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003.
7. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.
8. Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 05/5/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.
9. Nghị định số 112/2011/NĐ-CP ngày 05/12/2011 của Chính phủ về công chức xã, phường, thị trấn.
10. Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15/3/2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

11. Nghị định số 92/2009/NĐ - CP ngày 22/10/2009 của Chính phủ về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.

12. Luật ngân sách nhà nước 2002.

13. Luật ngân sách nhà nước 2015.

14. Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật ngân sách nhà nước.

15. Thông tư số 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Luật ngân sách nhà nước.

16. Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

17. Thông tư liên tịch số 71/2014/TTLT-BTC-BNV ngày 30/5/2014 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

18. Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

19. Nghị định số 107/2004/NĐ-CP của Chính phủ ngày 01/4/2004 quy định số lượng Phó Chủ tịch và cơ cấu ủy viên Ủy ban nhân dân các cấp và Nghị định sửa đổi Nghị định số 107/2004/NĐ-CP đối với một số tỉnh thí điểm bỏ Hội đồng nhân dân.

20. Các kỹ năng quản lý hiệu quả. Cẩm nang quản lý. NXB Tổng hợp, TP. HCM, 2006.

21. UNDP. Nâng cao năng lực quản lý tài chính công địa phương, 2007.

22. Ủy quyền công việc hiệu quả. NXB Trẻ, 2001.

23. Tô Tử Hạ (Chủ biên). Cẩm nang cán bộ làm công tác tổ chức nhà nước. NXB Lao động – Xã hội, Hà Nội, 2002.