

## CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH

# Đổi mới và cải cách ở THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH - 20 NĂM NHÌN LẠI

■ **DIỆP VĂN SƠN (\*)**

11 giờ 30 phút trưa ngày 30/4/1975 là cờ chiến thắng tung bay trên nóc Dinh Độc lập, kết thúc thắng lợi chiến dịch Hồ Chí Minh lịch sử giải phóng hoàn toàn miền Nam thống nhất đất nước. Thành phố được giải phóng nhanh gọn, thần tốc, điều này cũng đồng nghĩa với việc chuẩn bị quản lý Thành phố của chúng ta chưa đầy đủ; bọn phản động do địch cài lại theo kế hoạch hậu chiến của chúng còn lẫn lộn trong Thành phố, kẻ địch đầu hàng và tan rã tại chỗ, về mặt quân sự thì đây là điều rất có ý nghĩa, song về mặt quản lý xã hội, nhất là vào buổi đầu, đây là một bài toán hóc hiểm, nếu không có biện pháp đối phó tốt thì khó mà giữ vững an ninh và ngăn ngừa bạo loạn. Chủ nghĩa thực dân mới của Mỹ đã để lại cho miền Nam và Sài Gòn một xã hội vô cùng phức tạp. Chính quyền quân quản lúc này có nhiệm vụ chủ yếu giữ vững an ninh trật tự xã hội, đập tan các âm mưu ngóc đầu dậy của bọn nguy quân, nguy quyền.

Sau cuộc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân (HĐND) 3 cấp vào tháng 10/1976, chính quyền nhân dân được thành lập. Ở mỗi cấp chính quyền (thành phố - quận, huyện - phường, xã) đều là các cấp chính quyền hoàn chỉnh, gồm HĐND và UBND được tổ chức và hoạt động theo Luật Tổ chức HĐND và UBND.

Kể từ khi Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (tháng 12/1986) tư tưởng đổi mới toàn diện của Đảng mới tác động mạnh mẽ đến đổi mới hệ thống chính trị trong đó có việc đổi mới bộ máy nhà nước. Văn kiện Đại hội chỉ rõ: "Tăng

cường hiệu lực quản lý Nhà nước là công tác cấp bách, là điều kiện tất yếu bảo đảm huy động lực lượng to lớn quần chúng nhân dân để hoàn thành nhiệm vụ chính trị do Đảng đề ra" (Bộ Chính trị Đại hội VI).

Dưới ánh sáng Nghị quyết của Đảng, TP. Hồ Chí Minh đã tích cực chủ động sáng tạo đi đầu trong công tác đổi mới hoạt động và kiện toàn bộ máy chính quyền ở Thành phố, chuẩn bị tiền đề để tiến hành cải cách hành chính (CCHC) tích cực và sâu rộng.

Là một trung tâm kinh tế - xã hội, một thành phố lớn, đông dân, hoạt động quản lý nhà nước của TP. Hồ Chí Minh cũng mang đầy đủ dấu ấn, sự bất cập và chịu ảnh hưởng sâu nặng của nền kinh tế kế hoạch vận hành theo cơ chế quản lý tập trung quan liêu. Những dấu ấn này thể hiện ở tất cả các lĩnh vực như: tổ chức bộ máy, nguyên tắc hoạt động và đội ngũ cán bộ, công chức. Sự yếu kém của hoạt động quản lý nhà nước đã gây nhiều khó khăn cho sự phát triển kinh tế - xã hội; thậm chí còn cản trở, kìm hãm ảnh hưởng đến niềm tin của nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước.

Trước yêu cầu đòi hỏi bức xúc của đời sống xã hội, của sự phát triển kinh tế đối với Thành phố nói riêng và đối với cả nước nói chung, Thành ủy, HĐND và UBND TP. Hồ Chí Minh đã sớm có những chủ trương, biện pháp và chỉ đạo từng bước tiến hành CCHC trước hết là bộ máy hành chính với mục tiêu cơ bản xây dựng bộ máy hành chính của Thành phố có năng lực, hiệu lực và hiệu quả.

Trong 20 năm đổi mới tiến hành CCHC,

(\*) Phó Vụ trưởng CQ thường trực tại TP. Hồ Chí Minh - Bộ Nội vụ

TP. Hồ Chí Minh là địa phương đi đầu có nhiều sáng kiến mang tính đột phá. Thành phố đã chủ động rà soát các văn bản do Thành phố ban hành để sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ, chủ động đề xuất với Chính phủ sửa đổi, bãi bỏ các văn bản làm cản trở sự phát triển, hình thành nền kinh tế thị trường, thực hiện cơ chế hành chính "một cửa, một dấu" để đơn giản hoá thủ tục, thực hiện thí điểm khoán biên chế và kinh phí hành chính, tổ chức các mô hình cung cấp dịch vụ hành chính công, tổ nghiệp vụ hành chính, cấp phép qua mạng, thực hiện công nghệ hành chính tiên tiến quản lý chất lượng trong cơ quan hành chính qua việc thực hiện tiêu chuẩn ISO 9000 cho cơ quan hành chính đầu tiên trong cả nước... Có thể nói những sáng kiến và các mô hình thí điểm của TP. Hồ Chí Minh làm tiền đề giúp cho Ban chỉ đạo CCHC của Chính phủ xây dựng Chương trình tổng thể CCHC.

Để đánh giá thành quả CCHC của TP. Hồ Chí Minh cần phải đánh giá thông qua tác động của CCHC đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của Thành phố, tác động thay đổi nhận thức, đổi mới tư duy quản lý hành chính nói chung, thay đổi nhận thức của cán bộ, công chức trong quan hệ với công dân...

### **Đánh giá sự tác động của cải cách hành chính ở TP. Hồ Chí Minh**

**Thứ nhất**, tác động đối với sự phát triển kinh tế - xã hội:

Kết quả của cải cách thể chế hành chính mà trong đó quan trọng hơn hết là thể chế quản lý hành chính nhà nước đối với kinh tế ở TP. Hồ Chí Minh đã có những tác động tích cực trong việc "cởi trói" cho kinh tế Thành phố thoát khỏi cơ chế quản lý tập trung quan liêu, vươn nhanh để hình thành kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Từ đó, CCHC có đóng góp tích cực cho cả nước về kinh nghiệm, thực tiễn ban đầu trong tiến trình đổi mới nhất là đổi mới về kinh tế.

**Tác động thể hiện:**

- Để tháo gỡ những vướng mắc trong quan hệ quản lý, Thành phố đã trao cho doanh nghiệp 3 quyền chủ động: tiền vốn,

sản phẩm và thị trường. Nhờ đó đã gắn thị trường với sản xuất, đáp ứng được nhu cầu về công nghệ phẩm tiêu dùng và chiếm thị phần khá lớn trên toàn quốc, mở rộng xuất khẩu sang một số nước khu vực và thế giới.

- Sắp xếp lại các doanh nghiệp nhỏ không đủ sức cạnh tranh, giải thể các doanh nghiệp làm ăn không hiệu quả, tập trung đầu tư cho các doanh nghiệp tạo ra các sản phẩm thiết yếu.

- Trong bối cảnh cạnh tranh gay gắt của cơ chế thị trường, Thành phố đã xây dựng để án thành lập tổng công ty để tạo ra những doanh nghiệp lớn, sản xuất ra những sản phẩm tốt đáp ứng nhu cầu thị trường. Mô hình tổng công ty của Thành phố đã được Chính phủ phê duyệt và quyết định trở thành mô hình doanh nghiệp mạnh của Nhà nước. Trên cơ sở đó, Chính phủ đã ra Quyết định thành lập các tổng công ty 90 thuộc các địa phương và tổng công ty 91 thuộc trung ương, trên địa bàn cả nước.

Hiện tại, Thành phố đã thành lập được 7 tổng công ty 90 có số vốn điều lệ từ 500 tỷ đồng trở lên, trong đó có một tổng công ty đa ngành của Quận 1.

- Thực hiện chủ trương cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước, Thành phố đã cổ phần hoá được 60 doanh nghiệp như: công ty Cơ điện lạnh, Cảng Bến Nghé (cảng container), công ty Vận tải ngoại thương... Trong năm 1999, Thành phố tiếp tục cổ phần hoá 43 doanh nghiệp.

Đến nay, ngành Vận tải hàng hoá và hành khách thuỷ, bộ đã thực hiện cổ phần hoá 100% các doanh nghiệp. Hiện tại Thành phố có hơn 11.000 doanh nghiệp tư nhân và công ty trách nhiệm hữu hạn.

- Ngoài các lĩnh vực nêu trên, Thành phố đã chủ động xin phép Trung ương cho làm thí điểm các mô hình:

+ Khu chế xuất, khu công nghiệp đầu tư trong cả nước và thu hút vốn đầu tư nước ngoài.

+ Xây dựng quỹ đầu tư lấy từ các quỹ thu (được Trung ương cho phép để lại) cho các doanh nghiệp vay vốn với lãi suất ưu đãi hoặc

không có lãi xuất đối với các công trình phúc lợi xã hội.

+ Xây dựng Ngân hàng cổ phần nhằm thu hút tiền nhàn rỗi của các thành phần kinh tế, phát huy nội lực để phục vụ sản xuất kinh doanh.

+ Được sự đồng ý của Chính phủ, Thành phố đã xây dựng đề án thí điểm về thị trường chứng khoán. Vào ngày 28/7/2000, thị trường chứng khoán TP. Hồ Chí Minh đã đi vào hoạt động và phát hành cổ phiếu ở một số doanh nghiệp để phục vụ kịp thời cho phát triển kinh tế.

#### *Kết quả chung:*

Là một trong những địa bàn đầu tiên của cả nước thực hiện chủ trương phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Sau 15 năm đổi mới, TP. Hồ Chí Minh đã đạt được những thành tựu đáng kể về phát triển kinh tế - xã hội. Tốc độ tăng trưởng về kinh tế bình quân giai đoạn 1991-1995 là 12,6% (cả nước là 8,2%) và 13,4%/năm trong 2 năm 1996-1997 (cả nước là 9%), đã đóng góp 18% vào GDP hàng năm của cả nước. Riêng 6 tháng đầu năm 1998 trong bối cảnh khó khăn chung về kinh tế tài chính của Thành phố đã giảm so với cùng kỳ năm trước nhưng vẫn đạt 9,1% (6 tháng đầu năm 1997 là 10,9%). Năm đạt mức cao nhất là 1995: 15,4% thu ngân sách trên địa bàn Thành phố năm 1997 tăng gấp 7,1 lần so với năm 1991, đóng góp hơn 30% thu ngân sách cả nước. Nhìn chung, cả giai đoạn 1996-2000, tổng sản phẩm nội địa (GDP) vẫn tăng bình quân gần 10,2%/năm, làm cho GDP bình quân theo đầu người từ 937 USD năm 1995 lên 1365 USD năm 2000 (giá năm 1994).

Thành lập quỹ xoá đói giảm nghèo, giảm số hộ nghèo từ 20% xuống còn 10% (thu nhập bình quân đầu người của hộ nghèo là 250.000 đồng/tháng).

Những biện pháp do cải cách thể chế hành chính về kinh tế nêu trên đã được Thành phố vừa triển khai, vừa làm thí điểm; đồng thời rút ra những bài học kinh nghiệm góp phần giúp Trung ương xây dựng

những chính sách kinh tế vĩ mô cho cả nước.

**Thứ hai,** Tác động làm đổi mới tư duy về quản lý hành chính và cải cách thể chế hành chính:

Sau nhiều năm thực hiện CCHC, bằng những kinh tế, những tác động tích cực của CCHC đối với sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, ổn định chính trị, được nhiều người, nhiều cơ quan đồng tình ủng hộ và thống nhất nhận thức CCHC là việc làm thiết yếu và không thể thiếu được để ổn định tình hình chính trị xã hội, đồng thời thúc đẩy nền kinh tế phát triển góp phần to lớn trong việc tác động làm thay đổi tư duy quản lý, tư duy lãnh đạo, chỉ đạo và điều hành trong hành chính, góp phần nâng cao năng lực, hiệu lực và hiệu quả quản lý hành chính nhà nước. TP. Hồ Chí Minh đã ban hành nhiều văn bản trong các lĩnh vực là điểm "nóng" của hoạt động kinh tế - xã hội trong các lĩnh vực quản lý nhà đất, xây dựng, thu hút đầu tư... mạnh dạn thực hiện việc phân công, phân cấp quản lý cho sở ngành, quận huyện, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính, từng bước xoá bỏ cơ chế "bao cấp - xin cho", làm thay đổi nếp nghĩ và thói quen trong quan hệ giữa chính quyền với nhân dân, qua đó đưa hoạt động của các cơ quan chính quyền ngày càng gần dân hơn, phục vụ nhân dân tốt hơn, góp phần làm thay đổi tư duy cải cách thể chế hành chính.

**Thứ ba,** tác động trong việc tạo ra những tiền đề góp phần đẩy mạnh chương trình CCHC Nhà nước.

Từ những kết quả CCHC nói chung và thực hiện những thí điểm thành công của Thành phố, đã góp phần thực hiện chủ trương của Đảng và Chính phủ đối với Chương trình CCHC quốc gia, như: khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính; cơ chế "một cửa"; xây dựng và củng cố chính quyền cơ sở, 5 nội dung thí điểm ngành thuế đã được Chính phủ chấp thuận và mở rộng thực hiện trong cả nước theo các Quyết định số 85/2002/QĐ-TTg ngày 28/6/2002 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kế hoạch thực

hiện Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 18/3/2002 của Hội nghị lần thứ 5 Ban chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) về "Đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị ở cơ sở xã, phường, thị trấn"; Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg ngày 04/9/2003 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thực hiện cơ chế "một cửa" tại cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương; Quyết định số 192/2001/QĐ-TTg ngày 17/12/2001 của Thủ tướng Chính phủ về khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính.

**Thứ tư**, tác động đến sự chuyển biến, thay đổi nhận thức, thái độ phục vụ của cán bộ, công chức và cuộc sống người dân:

Những chủ trương, biện pháp CCHC của Thành phố đã được tổ chức thực hiện với những kết quả nhất định, có tác động tích cực và tạo nhiều cơ hội thuận lợi cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội trong đó có phần tác động không nhỏ đến công tác quản lý và giải quyết các thủ tục hành chính của cơ quan nhà nước có liên quan đến người dân, các nhà đầu tư, các doanh nghiệp và quan trọng hơn là đáp ứng được một phần mong đợi của người dân.v.v... cụ thể như:

- Các sở ngành, quận huyện đã đẩy mạnh hơn công tác CCHC, qua đó ý thức của cán bộ, công chức được nâng lên, tinh thần phục vụ ngày càng tốt hơn nhu cầu của người dân về các dịch vụ hành chính công, từng bước hạn chế được các tiêu cực, gây phiền hà, những nhiễu của cán bộ, công chức đối với người dân.

- Thành phố đã tổ chức các Trung tâm thông tin đăng ký nhà đất và Trung tâm kiểm định bản đồ và tư vấn địa ốc để hướng dẫn cho nhân dân về các thủ tục pháp lý về bất động sản. Hai trung tâm này ra đời đã triển khai các hoạt động phục vụ, đã thay đổi dần từng bước nhận thức và cung cách phục vụ người dân của cán bộ, công chức nhà nước, coi nhân dân là "khách hàng".

- Công tác khảo sát khách hàng được tổ chức thường kỳ tại hai đơn vị thí điểm: Sở Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân

Quận I để nhân dân đóng góp ý kiến về tinh thần phục vụ của công chức trong bộ máy Nhà nước và đạt kết quả điều tra là thước đo để đánh giá chất lượng phục vụ như "Ba yêu cầu, bốn không và năm hoá" tại Sở Tài nguyên và Môi trường, được nhân dân đồng tình ủng hộ, tích cực tham gia góp ý cho cơ quan nhà nước về công tác quản lý và phục vụ nhân dân. Mô hình này đã được nhân rộng đến các sở ngành và quận huyện trên địa bàn Thành phố.

- Công khai công việc của các cấp chính quyền để nhân dân biết, tham gia ý kiến và giám sát việc thực hiện đang được quan tâm từ xã, phường, thị trấn đến quận huyện. Một số quận huyện, sở ngành đã công bố công khai quy hoạch từ quy hoạch tổng thể, quy hoạch ngành đến quy hoạch chi tiết; công bố công khai các dự án đầu tư đặc biệt là chủ trương đầu tư đối với các dự án khởi công mới, các quy định phê duyệt dự án khả thi trên các phương tiện thông tin đại chúng.

- Một chuyển biến tích cực trong nhận thức của lãnh đạo, công chức của cơ quan quản lý nhà nước là đang hướng tới việc giải quyết các vướng mắc cho các doanh nghiệp; xem việc tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp làm ăn là nghĩa vụ của các cơ quan hành chính nhà nước. Công việc nào cấp dưới làm có hiệu quả, thuận lợi cho nhân dân và doanh nghiệp, giảm bớt thời gian giải quyết thì phân cấp và uỷ quyền cho cấp đó làm.

Quá trình đổi mới và CCHC 20 năm qua của TP. Hồ Chí Minh so với sự nghiệp xây dựng và phát triển của đất nước là khoảng thời gian rất ngắn. Song, những việc Thành phố đã làm trong giai đoạn này với những quyết tâm cao, sự sáng tạo, dám nghĩ dám làm vì sự nghiệp phát triển của Thành phố, cũng đủ để nhìn nhận, để khẳng định, tự hào và để đi tiếp chặng đường mới của con đường CCHC nói riêng ở Thành phố và góp phần đóng góp xứng đáng vào sự thành công của công cuộc CCHC của nhà nước, thể hiện đúng tinh thần "**Thành phố Hồ Chí Minh cùng cả nước, vì cả nước mà phát triển**". ■