

TIẾP TỤC HOÀN THIỆN MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN THÀNH PHỐ THỦ ĐỨC

TRƯƠNG CỘNG HÒA*
LÊ THỊ PHƯƠNG THẢO**

Sau hơn 2 năm thành lập thành phố Thủ Đức thuộc TP. Hồ Chí Minh đã đạt được những kết quả bước đầu trong việc xây dựng “thành phố trong thành phố” với những đặc thù nhất định. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều hạn chế, khó khăn trong quá trình thực hiện. Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội khóa XV về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh đã trao cho thành phố Thủ Đức nhiều quyền tự chủ hơn trong quản lý kinh tế, tài chính, quy hoạch và quản lý đô thị. Bài viết khái quát thực trạng quá trình thực hiện và đưa ra một số định hướng mô hình chính quyền của thành phố Thủ Đức theo tinh thần của Nghị quyết số 98/2023/QH15.

Từ khóa: Mô hình chính quyền thành phố Thủ Đức; hoàn thiện; Nghị quyết số 98/2023/QH15.

Since Thu Duc city was established 2 years ago, initial results have been achieved in building a "city within a city" with certain characteristics. However, there are still many limitations and difficulties in the implementation process. Resolution No. 98/2023/QH15 dated June 24, 2023 of the 15th National Assembly on piloting a number of specific mechanisms and policies for the development of Ho Chi Minh City has given Thu Duc City more autonomy in economic, financial, planning and urban management. The article outlines the current situation of the implementation process and provides some orientations for the Thu Duc city government model in the spirit of Resolution No. 98/2023/QH15.

Keywords: Thu Duc city government model; completion; Resolution No. 98/2023/QH15.

NGÀY NHẬN: 16/9/2023 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 17/10/2023 NGÀY DUYỆT: 15/12/2023

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.335.2023.727>

1. Đặt vấn đề

TP. Hồ Chí Minh đã lựa chọn mô hình phát triển cho thành phố Thủ Đức, đó là xây dựng đô thị sáng tạo, tương tác cao trên địa bàn thành phố Thủ Đức để phát triển thành hạt nhân sáng tạo, hình thành một "cực" tăng trưởng mới, trở thành khu vực dẫn dắt kinh tế, với mũi nhọn là kinh tế tri thức, trung tâm đổi mới sáng tạo với 8 trung tâm gồm: (1)

Trung tâm tài chính gắn với khu đô thị mới Thủ Thiêm. (2) Trung tâm thể thao và sức khỏe Rạch Chiếc. (3) Trung tâm sản xuất ứng dụng công nghệ cao (khu công nghệ cao và các khu công nghiệp, khu chế xuất). (4) Trung tâm giáo dục, đào tạo đại học và nghiên cứu

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

** ThS, Học viện Hành chính Quốc gia

khoa học - công nghệ trình độ cao (gồm Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, Trường Đại học Fulbright, Trường Đại học Nông Lâm và các đại học lân cận,...). (5) Trung tâm khởi nghiệp sáng tạo lớn nhất Việt Nam. (6) Trung tâm công nghệ sinh thái - khu vực Tam Đa và Long Phước. (7) Trung tâm giao thông kết nối vùng Đông Nam Bộ và cảng Cát Lái. (8) Khu đô thị cảng Trường Thọ - đô thị tương lai.

Trên thực tế, thành phố Thủ Đức đã hình thành một bộ máy quản lý hành chính nhà nước thống nhất, đồng bộ và được Ủy ban nhân dân (UBND) TP. Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm về phân cấp, ủy quyền phù hợp với đặc điểm tình hình, khả năng, thế mạnh của địa phương. Tuy nhiên, trong nhiều lĩnh vực, Thủ Đức vẫn chỉ có thẩm quyền tương đương cấp quận, huyện nên không chủ động trong giải quyết các vấn đề mang tính đột phá, cấp bách phục vụ kỳ vọng của một khu đô thị tương tác cao phía Đông TP. Hồ Chí Minh.

Ngày 24/6/2023, tại kỳ họp thứ 5, Quốc hội khóa XV đã thông qua Nghị quyết số 98/2023/QH15 về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh thay thế Nghị quyết số 54/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội (khóa XIV) về thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh với kỳ vọng tạo ra xung lực mới, khai thác tối đa các nguồn lực cho đầu tàu kinh tế của cả nước, mở đường cho việc áp dụng các cơ chế, chính sách vượt trội tại các địa phương. Tiếp theo, Nghị quyết số 98/2023/QH15 có hiệu lực từ ngày 01/8/2023, quy định 44 cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh trên 7 lĩnh vực, với các nội dung về quản lý đầu tư; tài chính, ngân sách nhà nước, quản lý đô thị, tài nguyên môi trường; ngành, nghề ưu tiên thu hút nhà đầu tư chiến lược vào TP. Hồ Chí Minh; quản lý khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo; tổ chức bộ máy của chính quyền TP. Hồ Chí Minh và thành phố Thủ Đức, trong đó có nhiều cơ chế, chính sách vượt trội được xem là động lực mới để mô hình “thành phố trong thành phố” này phát triển đúng như kỳ vọng.

2. Tổng quan về mô hình chính quyền thành phố Thủ Đức

Nghị quyết số 1111/NQ-UBTVQH14 ngày 19/12/2020 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã và thành lập thành phố Thủ Đức thuộc TP. Hồ Chí Minh, theo đó: thành lập thành phố Thủ Đức trên cơ sở nhập toàn bộ 49,79 km² diện tích tự nhiên, 171.311 người của quận 2; toàn bộ 113,97 km² diện tích tự nhiên, 310.107 người của quận 9 và toàn bộ 47,80 km² diện tích tự nhiên, 532.377 người của quận Thủ Đức. Sau khi thành lập, thành phố Thủ Đức có 211,56 km² diện tích tự nhiên và quy mô dân số 1.013.795 người. Thành phố Thủ Đức giáp quận 1, quận 4, quận 7, quận 12, quận Bình Thạnh; tỉnh Bình Dương và tỉnh Đồng Nai.

Xét một cách khách quan, pháp luật hiện hành đã có sự điều chỉnh nhất định về thẩm quyền của UBND thành phố thuộc thành phố nói chung và UBND thành phố Thủ Đức nói riêng. Ngoài những nhiệm vụ, quyền hạn được quy định tại Điều 56 *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*, nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước trong điều kiện cụ thể của “thành phố thuộc thành phố”, UBND thành phố Thủ Đức còn được tăng cường thêm một số nhiệm vụ, quyền hạn:

Một là, xây dựng, trình Hội đồng nhân dân (HĐND) cùng cấp quyết định các nội dung, như: dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách địa phương và phân bổ dự toán ngân sách cấp mình.

Hai là, căn cứ vào nghị quyết của HĐND thành phố Thủ Đức về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội dài hạn, trung hạn và hàng năm của thành phố, quyết định giao nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội cho UBND phường trực thuộc.

Ba là, quyết định và tổ chức thực hiện nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh, biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác trên địa bàn các phường trực thuộc.

Tuy nhiên, sau hơn 2 năm trở thành thành phố trong thành phố vẫn còn những hạn chế, khó khăn trong quá trình thực hiện, đó là:

Thứ nhất, tổ chức và hoạt động của thành phố Thủ Đức đã thay đổi và có sự khác biệt rõ ràng về định hướng phát triển, về diện tích, quy mô dân số so với các quận khác của TP. Hồ Chí Minh, nhưng trên thực tế, tổ chức và hoạt động của thành phố Thủ Đức vẫn như một đơn vị hành chính cấp huyện và không khác gì so với các quận khác của TP. Hồ Chí Minh.

Thứ hai, phạm vi và quy mô quản lý nhà nước của chính quyền thành phố Thủ Đức quá rộng. Theo đó, chính quyền phường cũng quá tải với địa bàn quản lý của mình do đảm nhiệm quá nhiều việc.

Thứ ba, chính vì địa vị pháp lý và cơ chế quản lý không rõ ràng, nên trong thực tiễn quá trình vận hành thành phố Thủ Đức theo mô hình mới đã đặt ra những yêu cầu và thử thách rất lớn trong công tác phối hợp, chỉ đạo, điều hành, quản lý nhà nước trên các lĩnh vực như: quy hoạch, quản lý quy hoạch, đất đai, môi trường, quốc phòng an ninh, giải quyết các vấn đề xã hội, đặc biệt là phát huy và tối ưu hóa các nguồn lực, các tiềm năng, thế mạnh của thành phố Thủ Đức để phát triển đúng theo định hướng.

Thứ tư, việc phân cấp, phân quyền cho thành phố Thủ Đức mặc dù được lãnh đạo TP. Hồ Chí Minh rất quan tâm nhưng vẫn còn chậm; công tác phối hợp với các sở, ngành tuy được thực hiện thường xuyên, kịp thời nhưng tính hiệu quả vẫn chưa cao, nhất là trong việc phân cấp các nội dung có tính quan trọng, đột phá cho thành phố Thủ Đức.

Thứ năm, công tác sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức, viên chức (nhất là công chức, viên chức lãnh đạo, quản lý) sau sáp nhập cũng gặp khó khăn, vướng mắc do phải cân nhắc, giải quyết hài hòa việc sắp xếp nhân sự cùng với yêu cầu bảo đảm số lượng biên chế, người làm việc theo quy định.

Thứ sáu, các bộ, ngành trung ương chưa kịp thời nghiên cứu, tham mưu cho Chính

phủ, Quốc hội tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc và đề xuất các cơ chế, chính sách đặc thù cho chính quyền thành phố Thủ Đức.

Thứ bảy, đối với các phường sắp xếp, thành lập mới, công tác quản lý, điều hành ngân sách không đáp ứng kịp thời cho thực hiện nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội tại địa phương do phường không còn là một cấp ngân sách.

3. Nghị quyết số 98/2023/QH15 đã định hình rõ hơn về tổ chức và hoạt động của chính quyền thành phố Thủ Đức

Nghị quyết số 98/2023/QH15 là văn bản quan trọng tạo cơ chế, chính sách đặc thù cho TP. Hồ Chí Minh, đồng thời định hình rõ hơn một số nội dung về tổ chức và hoạt động của chính quyền thành phố Thủ Đức.

Một là, tổ chức chính quyền TP. Hồ Chí Minh theo nguyên tắc tập trung - phân cấp - phân công nhiệm vụ rõ ràng hơn cho các cấp chính quyền. Điều này đòi hỏi chính quyền TP. Hồ Chí Minh, trong đó có chính quyền thành phố Thủ Đức phải chủ động điều chỉnh cơ cấu tổ chức chính quyền, xác định rõ chức năng và quyền hạn của từng cấp, đẩy mạnh phân cấp, phân giao nhiệm vụ rõ ràng trong các cấp chính quyền.

Hai là, Nghị quyết số 98/2023/QH15 cũng đề cập đến việc tăng cường khả năng tài chính của các cấp chính quyền địa phương từ nguồn kết dư cải cách tiền lương của ngân sách TP. Hồ Chí Minh để các địa phương sử dụng trong việc đầu tư phát triển địa phương (theo quyết định của HĐND Thành phố). Theo đó, thành phố Thủ Đức có thể tranh thủ và tận dụng được nhiều nguồn vốn cho đầu tư phát triển.

Ba là, Nghị quyết cũng ban hành danh mục ngành nghề ưu tiên thu hút nhà đầu tư chiến lược vào TP. Hồ Chí Minh, đồng thời quy định điều kiện của nhà đầu tư chiến lược về năng lực kinh nghiệm, vốn, cam kết... Nội dung này có nhiều hướng đi phù hợp với mô hình phát triển của thành phố Thủ Đức theo mô hình đô thị sáng tạo với mũi nhọn là kinh tế tri thức, trung tâm đổi mới sáng tạo.

Bốn là, về tổ chức bộ máy chính quyền thành phố Thủ Đức, Nghị quyết 98/2023/QH15 giao HĐND TP. Hồ Chí Minh quyết định tổ chức bộ máy, số lượng và chức năng, nhiệm vụ các phòng, ban chuyên môn, đơn vị trực thuộc thành phố Thủ Đức; ban hành phụ cấp chức vụ đối với các chức danh lãnh đạo cơ quan Đảng, đoàn thể, chính quyền của thành phố Thủ Đức. Bên cạnh đó, Nghị quyết cũng quy định thẩm quyền cho UBND thành phố Thủ Đức đối với các dự án đầu tư nhóm B, C, các dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư trên địa bàn thành phố Thủ Đức; chấp thuận chủ trương đầu tư của nhà đầu tư trong nước sử dụng vốn ngoài ngân sách trên địa bàn thành phố Thủ Đức thuộc thẩm quyền của UBND TP. Hồ Chí Minh; phê duyệt, phê duyệt điều chỉnh nhiệm vụ và đồ án quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết các đồ án trên địa bàn thành phố Thủ Đức thuộc thẩm quyền phê duyệt của UBND Thành phố (trừ các nội dung đã được quy định tại khoản 7 Điều 9 của Nghị quyết số 98/2023/QH15); phê duyệt đề án sử dụng tài sản công là nhà, đất vào mục đích cho thuê, liên doanh, liên kết trên địa bàn thành phố Thủ Đức sau khi có ý kiến của HĐND thành phố Thủ Đức; thực hiện nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học và công nghệ; đồng thời cho phép UBND thành phố Thủ Đức, chủ tịch UBND thành phố Thủ Đức được phân cấp, ủy quyền cho các cơ quan chuyên môn trực thuộc, thủ trưởng các cơ quan chuyên môn trực thuộc, UBND các phường, chủ tịch UBND các phường một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của UBND thành phố Thủ Đức, Chủ tịch UBND thành phố Thủ Đức.

4. Định hướng mô hình chính quyền thành phố Thủ Đức trong thời gian tới

Thứ nhất, chính quyền TP. Hồ Chí Minh cần quán triệt mạnh mẽ các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về phân cấp, phân quyền, mạnh dạn thực hiện phân cấp, phân quyền cho thành phố Thủ

Đức gắn với cơ chế kiểm soát quyền lực. Theo đó, cần rà soát nhiệm vụ, quyền hạn để phân cấp, phân quyền mạnh mẽ, hợp lý giữa chính quyền TP. Hồ Chí Minh với chính quyền thành phố Thủ Đức đi đôi với gắn trách nhiệm chính trị của cơ quan phân cấp và trách nhiệm pháp lý của cơ quan được phân cấp để góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động, phát huy tính chủ động, sáng tạo, đề cao tinh thần trách nhiệm của từng ngành, từng cấp.

Thứ hai, tăng sự chủ động của chính quyền thành phố Thủ Đức trong việc xác định hình thành các mô hình tổ chức, chủ động trong xác định và đề xuất với HĐND TP. Hồ Chí Minh số lượng biên chế, tổ chức cho bộ máy chính quyền thành phố Thủ Đức. Theo đó, chưa áp dụng yêu cầu tinh giản biên chế đối với tổ chức và hoạt động của chính quyền thành phố Thủ Đức.

Thứ ba, chấp thuận cho thành phố Thủ Đức hình thành cơ chế đặc thù trong việc trả lương, bảo đảm thu nhập để tạo động lực và nâng cao trách nhiệm, hiệu quả của bộ máy công vụ, thu hút người có năng lực vào làm việc cho chính quyền thành phố trên cơ sở vận dụng tối đa hệ số ưu đãi đặc thù của TP. Hồ Chí Minh.

Thứ tư, cần có giải pháp cho thành phố Thủ Đức trong việc thu hút nguồn nhân lực khoa học - công nghệ chất lượng cao. Việc thu hút nguồn nhân lực khoa học - công nghệ chất lượng cao phải được xem làm vấn đề trọng yếu trong chiến lược phát triển của thành phố Thủ Đức.

Thứ năm, cần thúc đẩy sớm việc ban hành hệ thống các quy hoạch cho thành phố Thủ Đức bao gồm: quy hoạch chung, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết các khu trọng điểm sáng tạo. Đây là giải pháp mang tính đột phá bởi nếu không có quy hoạch thì sự điều hành của chính quyền thành phố Thủ Đức dễ dẫn tới sự phát triển tự phát, tùy tiện, xa rời các mục tiêu phát triển bền vững của TP. Hồ Chí Minh.

Trong dài hạn, cần phải tiếp tục nghiên cứu, đề xuất hình thành mô hình chính quyền đô thị tương tự với quy mô của thành phố Thủ Đức, cụ thể:

(1) Hoàn thiện thể chế, chính sách cho mô hình phát triển của thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, xác định khung pháp lý cho phép xây dựng và ban hành thể chế, chính sách cho mô hình này theo hướng bài bản, lâu dài, đó là ban hành *Luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị*. Theo đó, cần có sự đầu tư, nghiên cứu một cách bài bản và toàn diện về chính quyền đô thị để xác định địa vị pháp lý và mối quan hệ với trung ương, từ đó hình thành mô hình tổ chức và cơ chế hoạt động cho chính quyền đô thị thành phố trực thuộc trung ương, gắn với cơ chế kiểm soát quyền lực trong tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị, pháp luật được xây dựng và hoàn thiện phải bảo đảm nội dung này.

(2) Tiếp tục đẩy mạnh phân quyền, phân cấp tối đa đáp ứng yêu cầu của sự phát triển, đồng thời rà soát, bổ sung, sửa đổi các bộ luật, đạo luật cho phù hợp với chủ trương về phân quyền, phân cấp cho chính quyền đô thị thành phố trực thuộc trung ương.

(3) Tăng cường hợp tác quốc tế, tham vấn chuyên gia trong lựa chọn mô hình phát triển cho mỗi đơn vị hành chính trong chính quyền đô thị TP. Hồ Chí Minh, từ đó xây dựng thể chế cho tổ chức và hoạt động của các mô hình đó. Nên tham khảo mô hình “Hội đồng - Thị trưởng” và nghiên cứu, thí điểm áp dụng đối với thành phố Thủ Đức trong tương lai.

5. Kết luận

Để thành phố Thủ Đức xây dựng và tổ chức thực hiện thành công mô hình phát triển như kỳ vọng của một đô thị sáng tạo, trở thành khu vực dẫn dắt kinh tế, với mũi nhọn là kinh tế tri thức, trung tâm đổi mới sáng tạo của TP. Hồ Chí Minh thì mô hình chính quyền của Thủ Đức cần phải được tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện để đáp ứng đòi hỏi của quản lý nhà nước và yêu cầu của sự phát triển.

Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội khóa XV về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh đã trao cho thành phố Thủ Đức nhiều quyền tự chủ hơn trong quản lý kinh tế, tài chính, quy hoạch và quản lý đô thị, nhưng trên thực tế cũng chỉ tạo ra xung lực trong ngắn hạn đối với kỳ vọng phát triển của thành phố Thủ Đức. Do đó, việc tìm kiếm mô hình tổ chức chính quyền phù hợp nhằm nâng cao “hiệu lực, hiệu quả” của chính quyền thành phố Thủ Đức trong ngắn hạn và dài hạn là yêu cầu cấp thiết cần sớm có lời giải □

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I, II*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021.
2. *Hiến pháp* năm 2013.
3. *Luật Tổ chức Chính phủ* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
4. *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
5. *Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 (khóa XII) một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*.
6. *Nghị quyết số 131/2021/QH14 ngày 16/11/2021 của Quốc hội về tổ chức chính quyền đô thị tại TP. Hồ Chí Minh*.
7. *Nghị quyết số 1111/NQ-UBTVQH14 ngày 09/12/2020 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã và thành lập thành phố Thủ Đức thuộc TP. Hồ Chí Minh*.
8. *Nghị quyết số 08-NQ/TU ngày 31/12/2021 của Thành ủy TP. Hồ Chí Minh về phương hướng, nhiệm vụ và một số cơ chế phát triển thành phố Thủ Đức giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030*.
9. *Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước*.
10. *Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội (khóa XV) về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh*.