

# ĐỔI MỚI CÁC HÌNH THỨC THAM GIA XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT KINH TẾ CỦA CÁC TỔ CHỨC XÃ HỘI-NGHỀ NGHIỆP VÀ HIỆP HỘI KINH TẾ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

*Trần Thái Dương\**

## **1. Sự cần thiết tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội - nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế**

Chính sách, pháp luật kinh tế là một trong những công cụ quản lý có vai trò quan trọng số một của Nhà nước pháp quyền trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Việc nghiên cứu nhu cầu điều chỉnh, nắm vững các quy luật khách quan, tiến hành xây dựng, ban hành và thực thi chính sách, pháp luật để vận hành nền kinh tế theo các chương trình mục tiêu nhất định thuộc về chức năng cơ bản của Nhà nước. Tuy nhiên, một trong những điểm khác biệt cơ bản so với quá trình xây dựng, ban hành và thực thi các chính sách, pháp luật kinh tế trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung trước đây là tính dân chủ thể hiện ở mức độ tham gia sâu rộng của công dân và các thiết chế xã hội phi nhà nước vào công việc của Nhà nước như là yêu cầu bắt buộc, một tất yếu khách quan để đảm bảo tính khả thi và hiệu quả của hệ thống chính sách, pháp luật của Nhà nước. Điều này còn được khẳng định bởi lí do nữa là xuất phát từ bản chất của hệ thống chính sách, pháp luật của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường không chỉ là công cụ quản lý của riêng Nhà nước mà còn là hệ thống các định hướng chiến lược, nguyên tắc và tiêu chuẩn chung để nền kinh tế vận hành một cách tự do, an toàn; bảo đảm tính dân chủ và công bằng về lợi ích cho các chủ thể tham gia hoạt động kinh tế. Nói cách khác, trong

nền kinh tế thị trường, chính sách, pháp luật của Nhà nước mang tính xã hội sâu sắc.

Trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, Nhà nước là chủ thể kinh tế, các cơ quan nhà nước là chủ quản đối với các đơn vị kinh tế, do vậy không có cơ sở khách quan cho sự tồn tại và phát triển một cách đúng thực chất của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế với tư cách là tổ chức tự nguyện đại diện cho lợi ích chung của các đơn vị, cá nhân tham gia hoạt động kinh tế là thành viên. Ngược lại, với bản chất của nền kinh tế thị trường và trong điều kiện mở rộng hợp tác, tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế, sự phát triển ngày càng mạnh mẽ của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế cùng với vị trí, vai trò của các tổ chức này ngày càng được khẳng định như là điều tất yếu. Trong nền kinh tế thị trường hiện đại ở các nước, người ta đều chú trọng sự phát triển hài hoà, cân đối cả ba khu vực là: Nhà nước - Thị trường - Tổ chức xã hội, trong đó nhà nước là các tổ chức công quyền hoạt động trên các lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp; thị trường bao gồm các đơn vị kinh doanh; tổ chức xã hội gồm các tổ chức có tính phi nhà nước do dân lập ra và tự quản. Như vậy, quản lý của nhà nước (quản lý của cơ quan công quyền) và quản lý của xã hội (tự quản) trong nền kinh tế thị trường không những không đối lập, loại trừ nhau mà hỗ trợ, tương tác và tuỳ thuộc lẫn nhau.

Ở Việt Nam, hiện nay chúng ta đang tiến hành công cuộc xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và xây dựng Nhà

\* TS Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội

nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân theo đường lối của Đảng. Trên thực tế, một mặt, chúng ta đang từng bước thực hiện việc xã hội hoá nhiều hoạt động vốn trước đây thuộc thẩm quyền của các cơ quan nhà nước, mặt khác cùng với sự phát triển của các thành phần kinh tế và công việc làm ăn kinh doanh của người dân, nhiều tổ chức xã hội-nghề nghiệp, hiệp hội kinh tế ra đời và phát triển, bước đầu khẳng định được vị trí, vai trò tích cực của mình cho sự chấn hưng nền kinh tế. Một trong những nội dung rất quan trọng thể hiện vai trò, chức năng của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế trong thời gian qua là tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của Nhà nước. Những vấn đề lí luận và thực tiễn đã phân tích trên cho phép khẳng định được rằng tăng cường vai trò của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế trong việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế hiện nay ở nước ta đang đặt ra như là nhiệm vụ cấp bách không chỉ đối với Nhà nước mà còn cả đối với các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội. Điều này một mặt xuất phát từ nhu cầu của các doanh nghiệp và các nhóm xã hội là cần phải có người đại diện cho quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của mình một cách thực sự và đủ mạnh trên thương trường và cả trước chính trường. Mặt khác, cũng là nhu cầu về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân trong điều kiện đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, trong đó một yêu cầu hết sức bức thiết là dân chủ hoá và xã hội hoá đời sống kinh tế, chính trị - xã hội, phát huy vai trò tích cực của các thiết chế xã hội và quyền dân chủ trực tiếp của người dân.

Nền kinh tế thị trường ở nước ta đang trong quá trình xây dựng trên cơ sở thoát ra khỏi nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung nên việc đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước cũng như sự thể hiện vai trò nói chung và vai trò tham gia vào việc xây

dựng chính sách, pháp luật kinh tế nói riêng của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp, hiệp hội kinh tế cũng đang đặt ra những vấn đề cần có sự nghiên cứu một cách toàn diện, sâu sắc hơn để có thể đưa ra các giải pháp cho việc hoạch định và thực thi các quy định có liên quan, góp phần hoàn thiện hệ thống thể chế kinh tế thị trường ở Việt Nam phù hợp với yêu cầu của xã hội và tương thích với thông lệ quốc tế. Điều đó cho thấy sự cần thiết phải nghiên cứu làm rõ những khía cạnh lí luận và thực tiễn về việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế ở nước ta hiện nay, qua đó kiến nghị các giải pháp nhằm phát huy vai trò của các tổ chức này trong sự phát triển của đất nước.

## **2. Tình hình tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội - nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế; những vấn đề đặt ra hiện nay**

Nhìn chung, tổ chức và hoạt động của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế trong thời gian qua ở nước ta đã có bước phát triển mới đánh dấu sự chuyển mình của nền kinh tế sang cơ chế thị trường; các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế bước đầu thể hiện được vai trò của các tổ chức này trên một số mặt hoạt động, có ảnh hưởng ngày càng lớn hơn đến đời sống kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước trong quá trình tham gia hội nhập kinh tế quốc tế. Về các quy định pháp luật và thực tiễn tham gia xây dựng chính sách pháp luật kinh tế của các tổ chức này nói chung và các hình thức tham gia cụ thể có những vấn đề chủ yếu sau:

Trước đây, trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, các hiệp hội kinh tế chưa có điều kiện khách quan để hình thành và phát triển. Trong quá trình cải cách nền kinh tế đất nước theo hướng mở rộng quyền chủ động cho các đơn vị sản xuất kinh doanh hay nói cách khác là trong quá trình chuyển mình để hướng tới nền kinh tế thị trường, ở

những năm đầu của sự nghiệp đổi mới đất nước, các hiệp hội kinh tế đã được quan tâm chú trọng hơn. Năm 1989, Nhà nước ta đã ban hành Quyết định số 38/HĐBT ngày 10/04/1989 về liên kết kinh tế trong sản xuất, lưu thông, dịch vụ quy định về liên kết kinh tế giữa các đơn vị và tổ chức kinh tế thuộc tất cả các thành phần kinh tế. Văn bản này thay thế Quyết định số 162/HĐBT ngày 14/12/1984 về tổ chức và hoạt động liên kết trong kinh tế. Điều 4 Quyết định số 38/HĐBT nêu rõ: *“Liên kết kinh tế có nhiều hình thức và quy mô khác nhau, tương ứng với nhu cầu sản xuất kinh doanh của các đơn vị tham gia liên kết”*. Tuy nhiên, Quyết định này chưa quy định cụ thể các hình thức tổ chức liên kết kinh tế, chưa nói đến vai trò của các tổ chức này trong quan hệ kinh tế quốc tế; mặt khác Quyết định cũng chưa phân định rõ tính chất hội kinh tế với tư cách là tổ chức xã hội (trong lĩnh vực kinh tế) và liên kết với tư cách là tổ chức kinh tế. Điều quan trọng là Quyết định số 38/HĐBT chưa đề cập mối quan hệ giữa Nhà nước với các đơn vị kinh tế thông qua vai trò “chiếc cầu nối” của các tổ chức liên kết kinh tế này, đặc biệt trong đó có vai trò tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế. Chờ đến lúc này, về góc độ tổ chức xã hội trên lĩnh vực kinh tế, cơ sở pháp lý cho tổ chức, hoạt động của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế vẫn chỉ dựa trên Sắc lệnh số 102/SL/004 ngày 20/5/1957 ban hành Luật về quyền lập hội.

Khi nước ta đẩy mạnh công cuộc đổi mới một cách sâu sắc và toàn diện, nền kinh tế thị trường được xác lập từng bước thì cũng là lúc số lượng các doanh nghiệp và người kinh doanh thuộc các thành phần kinh tế tăng nhanh. Nhu cầu tự nhiên của họ dẫn đến sự ra đời và phát triển ngày càng mạnh mẽ của các hiệp hội kinh tế. Trên cơ sở Hiến pháp năm 1992 - Hiến pháp của thời kỳ đổi mới đất nước, hàng loạt các văn bản pháp luật quan trọng có liên quan được ban hành

là Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, Luật Công ty, Luật Doanh nghiệp tư nhân, Luật Doanh nghiệp (năm 1999), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật... Các văn bản pháp luật nêu trên đã tạo hành lang pháp lý cho sự ra đời và phát huy vai trò của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế, mở ra giai đoạn phát triển mới đối với các tổ chức này. Có thể nói trên thực tế, với việc pháp luật nước ta quy định sự tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế đối với các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế như là quyền và nghĩa vụ pháp lý đã bước đầu khẳng định vai trò của các tổ chức này trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật kinh tế của Nhà nước ta trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

Năm 2003, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 88/2003/NĐ-CP ngày 30/07/2003 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội và ngày 15/01/2003, Bộ trưởng Bộ Nội vụ cũng đã ban hành Thông tư số 01/2004/TT-BNV hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định này. Cùng với Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi, bổ sung năm 2002), hệ thống cơ sở pháp lý để các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, dù muộn nhưng cũng đang ngày càng hoàn chỉnh hơn.

Điều 69 Hiến pháp năm 1992 của Nhà nước ta quy định công dân có quyền tự do hội họp và lập hội. Đây là một trong những quyền cơ bản của công dân nước ta nói chung và của các cá nhân, đơn vị trong các lĩnh vực hoạt động kinh tế - xã hội.

Điều 3 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 (bổ sung, sửa đổi năm 2002) quy định về việc tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật như sau: *“Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, các tổ chức xã hội khác, tổ chức kinh tế, các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân và cá nhân có quyền tham*

gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

*Trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, căn cứ vào tính chất và nội dung của dự án, dự thảo, cơ quan, tổ chức hữu quan tạo điều kiện để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia góp ý kiến; tổ chức lấy ý kiến của các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản trong phạm vi và với hình thức thích hợp.*

*Ý kiến tham gia về dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải được nghiên cứu để tiếp thu chỉnh lí dự án, dự thảo văn bản.”*

Về việc giám sát, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, khoản 3 Điều 12a Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định: *“Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, các cơ quan tổ chức khác và công dân có quyền giám sát văn bản quy phạm pháp luật và kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lí văn bản quy phạm pháp luật sai trái.”*

Đặc biệt, trong điều kiện hiện nay khi công nghệ thông tin và các phương tiện thông tin đại chúng ngày càng phát triển và phổ cập thì việc tham gia góp ý đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế cũng như việc thu thập các ý kiến của các thành viên các tổ chức đó có thể thuận lợi và dễ dàng hơn. Nhờ đó, tính dân chủ, công khai và chất lượng, hiệu quả việc góp ý xây dựng văn bản quy phạm pháp luật ở nước ta cũng được tăng cường một bước quan trọng. Điều 62a, Điều 65 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng quy định về việc các tổ chức tham gia ý kiến xây dựng dự thảo nghị quyết, nghị định trên INTERNET.

Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật còn quy định cơ quan, tổ chức và công dân có quyền đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét việc sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc đình chỉ việc thi

hành văn bản quy phạm pháp luật. Thực chất, theo suy nghĩ của tôi thì đây là quyền đưa ra “sáng kiến” pháp luật, tuy chỉ là sáng kiến ở cấp độ, bổ sung, sửa đổi, thay thế hay huỷ bỏ văn bản đang có hiệu lực chứ không phải sáng kiến ở cấp độ nêu ra việc ban hành văn bản mới như các chủ thể có quyền theo Điều 87 Hiến pháp năm 1992. Mặc dù vậy, hình thức tham gia này chắc chắn sẽ ngày càng được phát huy, mở rộng theo cách thức tổ chức và với phạm vi phù hợp.

Điều 22 Nghị định của Chính phủ số 88/2003/NĐ-CP ngày 30/07/2003 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lí hội quy định quyền của hội như sau:

*“- Đại diện cho hội viên trong mối quan hệ đối nội, đối ngoại có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của hội;*

*- Bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của hội và hội viên;*

*- Tổ chức phối hợp hoạt động giữa các hội viên vì lợi ích chung của hội; hoà giải tranh chấp trong nội bộ hội;*

...

*- Tư vấn, phản biện các vấn đề thuộc phạm vi hoạt động của hội theo đề nghị của các tổ chức, cá nhân;*

*- Tham gia ý kiến vào các văn bản pháp luật có liên quan đến nội dung hoạt động của hội theo quy định của pháp luật. Kiến nghị với các cơ quan có thẩm quyền đối với các vấn đề liên quan tới sự phát triển hội và lĩnh vực hoạt động hội.”*

Nghị định của Chính phủ số 145/2004/NĐ-CP ngày 14/07/2004 hướng dẫn thi hành chi tiết Bộ luật Lao động quy định đối với các văn bản chính sách, pháp luật có những vấn đề về quyền, nghĩa vụ liên quan đến lợi ích trực tiếp của người lao động và người sử dụng lao động theo Bộ luật Lao động; về việc tham gia báo cáo thực hiện các công ước của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) thì nhất thiết phải có sự tham gia ý kiến của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam. Hình

thức tham gia ý kiến được quy định trong Nghị định này gồm tham gia ý kiến bằng văn bản và tổ chức hội nghị các bên. Như vậy có thể thấy sự tham gia ở Nghị định này chỉ giới hạn trong hình thức tham gia ý kiến vào dự thảo văn bản. Tuy nhiên, Nghị định số 145/2004/NĐ-CP cũng quy định cụ thể về hình thức tham gia góp ý dự thảo văn bản như sau:

Đối với hình thức góp ý bằng văn bản, Điều 5 Nghị định số 145/2004/NĐ-CP quy định Bộ Lao động Thương binh và Xã hội chủ trì xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về lao động phải lấy ý kiến Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đồng thời quy định các tổ chức đại diện cho người sử dụng lao động tự quyết định hình thức tổ chức lấy ý kiến, thu thập ý kiến các tổ chức thành viên của mình để phản ánh với cơ quan soạn thảo.

Đối với việc tham gia bằng hội nghị các bên thì có các hình thức như hội nghị định kỳ, hội nghị đột xuất. Hội nghị định kỳ được tổ chức 6 tháng một lần nhằm xây dựng chương trình kế hoạch phối hợp hàng năm giữa các bên; kiểm điểm việc thực hiện chương trình, kế hoạch đã đề ra; đề xuất với cơ quan nhà nước những vấn đề như:

- Chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về lao động;

- Sửa đổi, bổ sung các chế độ chính sách về lĩnh vực lao động theo quy định của Bộ luật Lao động;

- Cải cách thủ tục hành chính trong quản lý lao động...

Hội nghị đột xuất được tổ chức theo đề nghị của ít nhất một bên hoặc theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc theo vụ việc có tính cấp bách liên quan đến chính sách, pháp luật lao động hoặc giải quyết các quyền và lợi ích của các bên trong quan hệ lao động.

Nghị định số 145/2004/NĐ-CP còn quy

định rõ trách nhiệm của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam là:

- Phối hợp, hợp tác với các bên liên quan trong quá trình thực hiện chính sách, pháp luật lao động...

- Phối hợp và tổ chức lấy ý kiến về chính sách, pháp luật lao động...

- Chỉ đạo các hiệp hội doanh nghiệp, các tổ chức thành viên của mình tại địa phương phối hợp với các bên liên quan tổ chức thực hiện pháp luật lao động...

- Chuẩn bị chương trình, kế hoạch hành động của tổ chức mình trong việc phối hợp với các bên liên quan để thảo luận tại hội nghị các bên và tham gia hội nghị các bên.

Trong quá trình thực hiện phối hợp tham gia ý kiến về các vấn đề nêu trên, Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam có quyền bảo lưu ý kiến và báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét.

Theo ý kiến đánh giá chung của các chuyên gia trong lĩnh vực này thì trong thời gian vừa qua, các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế ở nước ta cũng đã có sự tham gia nhất định đối với việc xây dựng chính sách pháp luật kinh tế và kết quả là: *“đã có nhiều kiến nghị của các hiệp hội đã được Chính phủ xem xét, sửa đổi theo hướng tạo thuận lợi cho doanh nghiệp phát triển”*<sup>1</sup>.

Về hình thức tham gia tư vấn, phản biện đối với chính sách phát triển kinh tế của Nhà nước là hình thức tham gia đặc thù của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế, thời gian qua cũng có những kết quả bước đầu. Các hiệp hội như dệt may, cơ khí, da giày... đã có những đóng góp tích cực cho

<sup>1</sup> Xem: Nguyễn Văn Thảo, “Dự báo xu hướng phát triển và ảnh hưởng của hiệp hội đối với phát triển kinh tế và hội nhập” - Kỷ yếu Hội nghị Đổi mới mô hình tổ chức và phương thức hoạt động của hiệp hội các tổ chức kinh tế trong thời kỳ đổi mới do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam phối hợp cùng Bộ Nội vụ tổ chức; H, tháng 6/2004.

định hướng chiến lược phát triển ngành tương ứng của Nhà nước.

Theo các báo cáo tại Hội nghị “Đổi mới mô hình tổ chức và phương thức hoạt động của hiệp hội các tổ chức kinh tế trong thời kỳ đổi mới” do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) phối hợp với Bộ Nội vụ tổ chức ngày 29-30/6/2004, ở nước ta đã có trên 70 hiệp hội kinh tế hoạt động trên phạm vi cả nước và trên 100 hiệp hội kinh tế hoạt động ở phạm vi tỉnh, thành<sup>2</sup>. Trong thời gian qua, nhiều hiệp hội đã có những đóng góp tích cực vào việc xây dựng chính sách pháp luật kinh tế của Nhà nước ta. Chẳng hạn, Hội Doanh nghiệp điện tử Việt Nam (có 88 hội viên) đã phát huy khá tốt vai trò là cầu nối giữa các doanh nghiệp thành viên với cơ quan nhà nước, thể hiện cụ thể trong việc Hội đã tập hợp ý kiến của các hội viên tham gia góp ý cho Dự thảo Chiến lược phát triển công nghệ thông tin của Nhà nước, góp ý Dự thảo Chiến lược phát triển công nghệ thông tin của Bộ Bưu chính - Viễn thông và đặc biệt Hội còn tham gia Ban soạn thảo Luật Giao dịch điện tử của Quốc hội<sup>3</sup>.

Vai trò tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-ngề nghiệp và hiệp hội kinh tế ở nước ta trong thời gian qua bước đầu được thể hiện tập trung nhất và rõ nhất ở vai trò của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam cũng như Liên minh Hợp tác xã Việt Nam.

Với tư cách là tổ chức quốc gia tập hợp và đại diện cho cộng đồng doanh nghiệp, người sử dụng lao động và các hiệp hội doanh nghiệp ở Việt Nam nhằm mục đích phát triển, bảo vệ và hỗ trợ các doanh nghiệp, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, thúc đẩy các quan hệ hợp tác kinh tế, thương mại và khoa học - công nghệ giữa Việt Nam với các nước trên cơ sở bình đẳng và cùng có lợi, VCCI đóng vai trò rất quan trọng trong việc tổ chức phối hợp các

hiệp hội kinh tế, các doanh nghiệp tham gia xây dựng chính sách, pháp luật ở tất cả các hình thức tham gia thích hợp.

Trên thực tế, trong những năm gần đây, VCCI đã thể hiện rõ vai trò của mình đối với việc hình thành và hoàn thiện môi trường kinh doanh góp phần đưa nền kinh tế Việt Nam mà bộ phận quan trọng trong đó là hệ thống thể chế chủ động từng bước hội nhập kinh tế quốc tế. Chẳng hạn, về hình thức tham gia soạn thảo, hiện nay VCCI đang tích cực tham gia vào quá trình soạn thảo Dự án Luật Giao dịch điện tử theo Nghị quyết số 420/2004/NQ-UBTVQH ngày 12/3/2004 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc thành lập Ban soạn thảo Dự án Luật Giao dịch điện tử. Sự tham gia của VCCI vào Ban soạn thảo có ý nghĩa thiết thực nhằm phản ánh một cách trực tiếp và có hiệu quả các quyền và lợi ích của cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam vào nội dung của Dự án đạo luật này. Song song với quá trình tham gia Ban soạn thảo, VCCI còn chủ động phối hợp với Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội để tổ chức lấy ý kiến rộng rãi trong cộng đồng các doanh nghiệp Việt Nam về Dự án Luật Giao dịch điện tử thông qua diễn đàn doanh nghiệp trên mạng INTERNET và qua các cuộc hội thảo trên các miền đất nước. Thời gian gần đây VCCI cũng đã tổ chức nhiều cuộc hội thảo lấy ý kiến đối với các dự thảo các văn bản chính sách, pháp luật kinh tế của Nhà nước và thực hiện việc tuyên truyền phổ biến chính sách, pháp luật như giới thiệu về trọng tài trong giải quyết tranh chấp thương mại; Luật Phá sản, Luật Đất đai năm 2003, Luật Doanh nghiệp nhà nước. VCCI cũng thường xuyên tổ chức trao đổi lấy ý kiến các doanh nghiệp và các chuyên gia về nhiều văn bản và dự thảo văn bản chính sách, pháp luật quan trọng khác như: Bộ luật Hàng hải, Dự thảo Luật Cạnh tranh, Dự thảo Luật Thương mại sửa đổi, Pháp lệnh Chống bán phá giá; Nghị định ban hành quy chế quản lý vốn của công ty nhà nước và vốn nhà nước đầu tư vào các doanh

<sup>2</sup> <http://www.dddn.com.vn>

<sup>3</sup> Báo Hà Nội mới ngày 2/8/2004

ngành khác, Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Nghị định sửa đổi Nghị định số 64/2002/NĐ-CP về chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần; Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Xây dựng; Thông tư hướng dẫn về đăng kí kinh doanh, Thông tư hướng dẫn thi hành Nghị định số 54/CP ngày 28/8/1993, Nghị định số 94/1998/NĐ-CP ngày 17/11/1998 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành các Luật Thuế xuất khẩu, nhập khẩu...<sup>4</sup>.

Những năm qua, VCCI là đầu mối vô cùng quan trọng thực hiện việc hỗ trợ pháp lí cho doanh nghiệp. Điều này thể hiện ở chỗ VCCI đã tập hợp các ý kiến của doanh nghiệp và các hiệp hội của các doanh nghiệp tham gia xây dựng môi trường pháp luật kinh doanh. Khi văn bản chính sách, pháp luật kinh tế được thông qua, VCCI đã tích cực tham gia vào các hoạt động tuyên truyền phổ biến văn bản chính sách, pháp luật cho các doanh nghiệp. Mặt khác, trong quá trình hoạt động kinh doanh, các doanh nghiệp cũng được VCCI hướng dẫn, trợ giúp về pháp luật trong nước và quốc tế, pháp luật nước ngoài.

Một trong những tổ chức xã hội rộng lớn và đóng vai trò rất quan trọng trong lĩnh vực kinh doanh ở nước ta hiện nay là Liên minh Hợp tác xã Việt Nam. Với tư cách là tổ chức đại diện và bảo vệ quyền lợi cho các hợp tác xã trong các ngành nghề, lĩnh vực trên phạm vi cả nước, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam thực hiện chức năng và các nhiệm vụ cụ thể như:

- Tham gia xây dựng chính sách, pháp luật có liên quan;
- Tham gia xây dựng các chiến lược, kế hoạch và các chương trình hỗ trợ, phát triển kinh tế hợp tác, hợp tác xã;
- Tập hợp ý kiến, nguyện vọng của các thành viên để phản ánh, kiến nghị và đề xuất với Chính phủ và các cơ quan Nhà nước có

thẩm quyền về các vấn đề chính sách pháp luật có liên quan; phối hợp tham gia xây dựng các văn bản pháp luật;

- Đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các thành viên.

Trên thực tế, trong những năm qua, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam đã thực hiện vai trò là cầu nối giữa các hợp tác xã với các cơ quan nhà nước, đã tích cực tập hợp ý kiến của các hợp tác xã kiến nghị, góp ý về các văn bản chính sách, pháp luật có liên quan đến tổ chức và hoạt động kinh doanh của các hợp tác xã thông qua các cuộc hội nghị, hội thảo như Hội thảo “phát triển hợp tác xã trong cơ chế thị trường”; Hội thảo quốc tế “Chiến lược phát triển hợp tác xã nông nghiệp”. Liên minh Hợp tác xã Việt Nam đã tham gia xây dựng và triển khai một số chương trình, kế hoạch của Nhà nước như Chương trình Quỹ quốc gia giải quyết việc làm, Chương trình mục tiêu quốc gia xoá đói, giảm nghèo, Chương trình Quỹ đánh bắt xa bờ, Chương trình dân số, kế hoạch hoá gia đình; Xây dựng và triển khai các chương trình, dự án hợp tác phát triển trong lĩnh vực kinh tế - xã hội có liên quan đến khu vực kinh tế hợp tác xã, doanh nghiệp nhỏ và vừa, kinh tế hộ gia đình, phát triển cộng đồng...

Liên minh Hợp tác xã Việt Nam còn tham gia với các cơ quan Đảng và Nhà nước nghiên cứu tổ chức và thực hiện các chủ trương, đường lối phát triển kinh tế tập thể, về mối quan hệ công tác giữa Liên minh Hợp tác xã với các cơ quan chính quyền nhà nước.

Kết quả những hoạt động nêu trên của các tổ chức xã hội-ngành nghiệp và hiệp hội kinh tế trong việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế phản ánh nội dung, tính chất, mức độ, phạm vi các hình thức tham gia của các tổ chức này vào việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế kinh tế thị trường của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

<sup>4</sup> <http://www.vibonline.com.vn>

Bên cạnh những kết quả bước đầu như trên, nhìn tổng thể, trong bối cảnh chung về vai trò của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế ở Việt Nam hiện nay, việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức này cũng chưa tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ và còn những biểu hiện bất cập và những khó khăn cần khắc phục, đó là:

- Hoạt động tham gia xây dựng chính sách, pháp luật của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế chưa thường xuyên, phổ biến và chủ động như là nhu cầu tất yếu của các doanh nghiệp và là câu chuyện bình thường trong đời sống chính trị, kinh tế - xã hội của đất nước;

- Các hình thức tham gia chưa được mở rộng một cách tương xứng với yêu cầu chức năng nhiệm vụ của các tổ chức và chủ trương xã hội hoá các hoạt động nhà nước; hiện nay hình thức tham gia chủ yếu là góp ý cho dự án, dự thảo văn bản chính sách, pháp luật bằng văn bản hay tổ chức các hội nghị lấy ý kiến; chưa mở rộng hình thức tham gia soạn thảo, tư vấn, thẩm định, phản biện...

- Chất lượng tham gia chưa đáp ứng được yêu cầu, chưa phát huy được vai trò to lớn của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế ở nước ta.

- Các quy định của pháp luật và việc tổ chức thực thi cho các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế tham gia xây dựng chính sách, pháp luật chưa hoàn thiện.

- Điều kiện về môi trường thể chế, kinh tế-xã hội, tổ chức, con người, tài chính để các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế thực hiện vai trò tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế còn nhiều khó khăn, bất cập.

Sở dĩ có những tồn tại trên là do các nguyên nhân chủ yếu sau:

- Nền kinh tế thị trường ở nước ta mới được hình thành từ chỗ thoát ra khỏi nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, còn nhiều mặt chưa phát triển và định hình rõ, các

doanh nghiệp Việt Nam chưa thật sự đủ mạnh và còn nhiều khó khăn trên thương trường nên sự liên kết các doanh nghiệp thành tổ chức hiệp hội theo đúng nghĩa của nó chưa hoàn toàn là điều tất yếu; năng lực thực tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế còn hạn chế, nhiều lĩnh vực hoạt động kinh doanh, ngành nghề còn chưa có tổ chức xã hội của mình để phối hợp hoạt động và bảo vệ quyền lợi; cơ chế chủ quản đối với doanh nghiệp nhà nước chậm được loại bỏ...

- Nhận thức, tư tưởng của cán bộ công chức nhà nước và các doanh nghiệp về vai trò của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và các hiệp hội kinh tế chưa theo kịp yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Hiện nay, hầu hết các hiệp hội kinh doanh ở nước ta chưa đủ khả năng hoạt động độc lập, đa số do các bộ ngành định hướng, thậm chí có biểu hiện gây áp lực bổ nhiệm cán bộ nhà nước làm lãnh đạo hiệp hội; một số hiệp hội kinh doanh được tổ chức chỉ với thành viên là các doanh nghiệp nhà nước và hoạt động theo lối hành chính. Nhiều khi hiệp hội chỉ đóng vai trò vận động Nhà nước hỗ trợ một số ưu đãi đặc biệt như giảm thuế, tăng khả năng tiếp cận sử dụng đất đai, vốn. Nhiều doanh nghiệp vẫn chưa quen với việc liên minh, liên kết sức mạnh qua vai trò hiệp hội và tiếp nhận dịch vụ từ hiệp hội<sup>5</sup>

Thực trạng và nguyên nhân trên đang đặt ra những vấn đề cấp thiết cần được quan tâm giải quyết như sau:

- Hoàn thiện và tổ chức thi hành hệ thống các quy định của pháp luật về việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế;

- Mở rộng tuyên truyền và xúc tiến việc thành lập các hiệp hội kinh tế;

- Đổi mới tổ chức, phương thức hoạt động của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế, đổi mới tổ chức và hoạt

<sup>5</sup> <http://www.vir.com.vn>



động của các cơ quan nhà nước, tạo điều kiện cho các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế phát huy vai trò và năng lực thực tế.

### **3. Phương hướng và các giải pháp đổi mới các hình thức tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế**

Phương hướng chung về xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân cũng như phát huy vai trò của các tổ chức xã hội trong phát triển kinh tế - xã hội đã được đề ra trong đường lối của Đảng cộng sản Việt Nam (Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX). Trong đó, cần chú ý một số định hướng lớn như sau:

- Thực hiện tốt quy chế dân chủ, mở rộng dân chủ trực tiếp ở cơ sở; tạo điều kiện để nhân dân tham gia quản lý xã hội, thảo luận và quyết định những vấn đề quan trọng. Khắc phục mọi biểu hiện dân chủ hình thức. Xây dựng Luật về trung cầu ý dân.

- Tăng cường công tác lập pháp, xây dựng chương trình dài hạn về lập pháp, hoàn thiện hệ thống pháp luật, đổi mới quy trình ban hành và hướng dẫn thi hành luật;

- Đổi mới phương thức và quy trình xây dựng thể chế, cải tiến sự phối hợp giữa các ngành, các cấp có liên quan, coi trọng sử dụng các chuyên gia liên ngành và dành vai trò rất quan trọng cho tiếng nói của nhân dân, của doanh nghiệp...

- Mở rộng và đa dạng hoá các hình thức tập hợp nhân dân tham gia các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội, các hội nghề nghiệp... sớm ban hành Luật về hội<sup>6</sup>.

Ngoài ra, Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước 2001 – 2010 (ban hành

theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17/9/2001) cũng nêu một số nguyên tắc có liên quan như sau:

- Tiếp tục đổi mới quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, khắc phục tính cục bộ trong việc chuẩn bị, soạn thảo các văn bản; đề cao trách nhiệm của từng cơ quan trong quá trình xây dựng thể chế; phát huy dân chủ huy động trí tuệ của nhân dân để nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật;

- Chuyển một số công việc và dịch vụ không cần thiết phải do cơ quan nhà nước thực hiện cho doanh nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ đảm nhận;

- Xây dựng thể chế về quan hệ giữa Nhà nước với nhân dân như thể chế thu thập ý kiến của nhân dân trước khi quyết định các chủ trương, chính sách quan trọng, trung cầu dân ý;

- Để nâng cao chất lượng và tránh tình trạng thiếu khách quan, cục bộ trong việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, cần thiết phải nghiên cứu đổi mới phương thức, quy trình xây dựng pháp luật từ khâu đầu cho đến khâu Chính phủ xem xét, quyết định hoặc thông qua để trình Quốc hội;

- Ban hành các quy định đảm bảo sự tham gia có hiệu quả của nhân dân vào quá trình xây dựng pháp luật, tổ chức tốt việc lấy ý kiến đóng góp của các tầng lớp nhân dân, của những người là đối tượng điều chỉnh của văn bản trước khi ban hành...

Trên cơ sở đó, chúng ta có thể xác định được hướng đổi mới hình thức các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế hiện nay ở nước ta gồm hai vấn đề có tính gắn kết hữu cơ với nhau và cần phải được tiến hành đồng thời là:

- Mở rộng, đa dạng hoá các hình thức tham gia;

- Nâng cao chất lượng, hiệu quả tham gia.

<sup>6</sup> Đảng cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nxb. Chính trị quốc gia, H, 2001; tr. 48-49, 130, 134.

*3.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế*

Có thể coi các quy định pháp luật về việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế chính là tổng thể các quy định của Nhà nước trong hệ thống pháp luật hiện hành, có liên quan đến việc điều chỉnh nhiều mặt tổ chức và hoạt động của các thiết chế nhà nước và xã hội như: Tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước (lập pháp, hành pháp, tư pháp); chế độ dân chủ trực tiếp và quy chế dân chủ ở cơ sở; tổ chức và hoạt động của các hội nói chung và các hiệp hội kinh tế nói riêng; quy trình xây dựng và ban hành văn bản chính sách, pháp luật... Pháp luật về các hình thức tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế chỉ có thể hình thành và hoàn thiện dựa trên tổng thể các quy định có liên quan đã nêu. Nói cách khác, giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về các hình thức tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế phải được thiết kế trên tổng thể các giải pháp chung đối với các quy định có liên quan trong lĩnh vực này. Có như vậy thì các quy định về hình thức tham gia mới có cơ sở và đảm bảo tính hiện thực. Xuất phát từ quan niệm trên, tác giả đề cập những suy nghĩ cá nhân về một số giải pháp chủ yếu sau đây.

a. Hoàn thiện các quy định pháp luật có tính cơ sở, đảm bảo cho các hình thức tham gia, gồm:

- Các quy định về quyền dân chủ;
- Các quy định về thiết lập và đảm bảo môi trường tự do kinh doanh, cạnh tranh bình đẳng, phát triển hệ thống doanh nghiệp; hội nhập kinh tế quốc tế;
- Các quy định về nền hành chính nhà nước (tổ chức, chức năng, nhiệm vụ; thủ tục

hành chính); về xã hội hoá một số hoạt động nhà nước, phát huy vai trò của nhân dân và các tổ chức phi chính phủ trong việc tham gia quản lí nhà nước, quản lí xã hội;

- Các quy định về tổ chức và hoạt động của hội và hội trên lĩnh vực kinh tế;

- Các quy định về quy trình ban hành chính sách, pháp luật.

Nhìn chung, đối với những vấn đề nêu trên, cần đổi mới các quy định pháp luật với nội dung cơ bản là:

- Bổ sung và sửa đổi các quy định pháp luật về quyền tự do kinh doanh, hoàn thiện pháp luật về doanh nghiệp, xoá bỏ các quy định về chủ quản hành chính đối với doanh nghiệp nhà nước;

- Sớm ban hành các văn bản có hiệu lực pháp lí cao như luật, pháp lệnh về quyền dân chủ trực tiếp của nhân dân và các tổ chức phi chính phủ, tạo cơ chế pháp luật cho việc tham gia một cách thiết thực, hiệu quả vào việc quản lí nhà nước, quản lí xã hội của người dân và các tổ chức của họ như Luật về trung cầu dân ý, Luật về hội; Hoàn thiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo hướng mở rộng sự tham gia trực tiếp của người dân và các tổ chức phi chính phủ vào quy trình nghiên cứu, điều tra tình hình kinh tế xã hội, xác định nhu cầu điều chỉnh pháp luật của các quan hệ xã hội, soạn thảo dự án, dự thảo văn bản chính sách, pháp luật... Đối với Luật về Hội, cần khẳng định vị trí, vai trò, quy định cụ thể quyền, nghĩa vụ của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế, tạo môi trường pháp lí thuận lợi để các tổ chức đó phát huy vai trò của mình trên thực tế đối với quy trình ban hành chính sách, pháp luật của Nhà nước, nhất là trên lĩnh vực kinh tế.

b. Hoàn thiện các quy định pháp luật về các hình thức tham gia cụ thể đối với quá trình xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế như:

- Tham gia điều tra tình hình kinh tế xã hội, xác định nhu cầu điều chỉnh pháp luật: Luật về Hội, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản có liên quan cần có những quy định cụ thể hình thức tham gia này cho các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế. Về phương án cụ thể, theo chúng tôi, trước mắt cần quy định rõ đối với các chính sách, pháp luật có liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích của các doanh nghiệp là thành viên của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế thì tổ chức đại diện rộng lớn nhất của họ phải được tham gia ngay từ khâu đầu tiên của quy trình xây dựng chính sách, pháp luật. Chẳng hạn, đối với việc hoạch định chính sách, pháp luật có tầm quốc gia thì Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam có quyền và có thể được giao nhiệm vụ này, kèm theo khoản đầu tư kinh phí tương xứng từ ngân sách nhà nước. Tùy theo yêu cầu cụ thể và năng lực thực tế của các tổ chức đó, pháp luật nên quy định rõ các mức độ tham gia như trực tiếp đảm nhận toàn bộ khâu này với sự giám sát, hỗ trợ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc cùng phối hợp tham gia với cơ quan nhà nước, đảm nhận một số khâu, công đoạn... hay tham gia với tư cách tư vấn, phản biện...

Sau một thời gian, cần có sự tổng kết rút kinh nghiệm và dần dần có thể giao việc thực hiện công đoạn này cho tổ chức xã hội đảm nhiệm là chủ yếu, cơ quan nhà nước đóng vai trò thẩm tra, nghiệm thu...

- Tham gia ban soạn thảo: Đây là hình thức tham gia mang tính tích cực chủ động cao, thể hiện vai trò và trách nhiệm to lớn của tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế, nhất là các tổ chức liên minh cao nhất của họ như Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam hay Liên minh Hợp tác xã Việt Nam. Pháp luật cần quy định rõ nhất thiết phải có đại diện các tổ chức liên quan tham gia ban soạn thảo đối với các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Ở đây, có

hai vấn đề cần được quy định dứt khoát, *một là* nếu tổ chức nào có đại diện tham gia ban soạn thảo thì tổ chức đó phải có trách nhiệm huy động nhân lực, vật chất cùng tham gia, đảm bảo cho người đại diện trình bày thể hiện các quan điểm của tổ chức khi tiến hành tham gia soạn thảo. *Hai là* quy trình, nguyên tắc làm việc của ban soạn thảo phải thể hiện tính dân chủ, bình đẳng, phát huy năng lực của mọi thành viên ban soạn thảo, tránh mọi biểu hiện áp đặt, thiên vị, coi thường các tổ chức hiệp hội.

Theo tiến trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, chúng ta ngày càng phải tăng cường hơn nữa hình thức tham gia này cho các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế. Thậm chí có thể quy định việc lựa chọn một số phương án dự thảo khác nhau, cơ quan chủ trì tập trung vào việc thẩm định, lựa chọn phương án, phản biện và nghiệm thu dự thảo.

- Tham gia góp ý dự án, dự thảo: Hình thức tham gia này chiếm vị trí chủ yếu hiện nay. Tuy nhiên, pháp luật cần quy định rõ hơn một số vấn đề như đảm bảo có cả ý kiến tham gia cụ thể của các hiệp hội có liên quan và ý kiến tổng hợp của tổ chức xã hội đại diện lớn nhất cho họ; quy định rõ quyền bảo lưu ý kiến tham gia và công bố công khai ý kiến đó trên các phương tiện thông tin đại chúng. Mặt khác, pháp luật cũng cần mở rộng phạm vi hình thức tham gia này của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế bằng quy định các tổ chức xã hội đại diện lớn nhất của họ có quyền phản biện đối với bộ phận hay toàn bộ nội dung bản thảo văn bản chính sách, pháp luật dự kiến trình ra cơ quan nhà nước có thẩm quyền và cũng phải công bố rộng rãi trên phương tiện thông tin đại chúng.

- Tham gia ý kiến đề nghị bổ sung, sửa đổi, huỷ bỏ văn bản hiện hành, ban hành văn bản mới: Hình thức tham gia này trên thực tế chưa phát huy được tác dụng nhiều. Theo chúng tôi, phải coi đây là quyền đưa ra sáng

kiến chính sách, pháp luật - một trong những hình thức pháp lí thể hiện tính độc lập sáng tạo và vai trò chủ động tham gia quản lí nhà nước, quản lí xã hội ở mức độ cao của các tổ chức phi chính phủ ở nước ta trong điều kiện hiện nay. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện nay mới chỉ quy định nguyên tắc chung là cá nhân, tổ chức có quyền tham gia ý kiến đề nghị sửa đổi, bổ sung, huỷ bỏ văn bản sai trái mà chưa có quy định cụ thể về phương thức tham gia đưa sáng kiến chính sách, pháp luật nói chung. Đây là vấn đề mà chúng ta cần nghiên cứu kinh nghiệm các nước để có thể có giải pháp thích hợp đối với tình hình kinh tế xã hội của nước ta.

### *3.2. Đẩy mạnh quá trình cải cách hành chính, tiến hành xã hội hoá một số hoạt động nhà nước*

Nhà nước và xã hội là những thực thể có tính độc lập nhưng cùng tồn tại và phát triển trong một hệ thống. Từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, cả nhà nước và xã hội đều phải chuyển đổi một cách toàn diện từ vai trò, chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, tổ chức bộ máy và phương thức hoạt động. Nền hành chính là khâu thể hiện hàng ngày của Nhà nước, do vậy có ý nghĩa tiên quyết và quan trọng nhất trong mối liên hệ với đời sống xã hội cũng như các thiết chế của nó. Chính vì thế, để đổi mới xã hội, đổi mới nhà nước không thể không nói đến đầu tiên là cải cách nền hành chính. Chương trình cải cách nền hành chính đến năm 2010 đã được Nhà nước ta đề ra từ năm 2001, chúng ta đang tiến hành và đã đạt một số kết quả bước đầu, tuy nhiên vấn đề hiện nay là cần tăng cường hiệu quả, tính đồng bộ và khả thi của các biện pháp đã đề ra.

Để các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế có thể phát triển và thật sự trở thành cầu nối giữa các doanh nghiệp với nhà nước thì chính Nhà nước trước hết cần phải tạo điều kiện thuận lợi, khách quan cho nó. Đó chính là quá trình đổi mới tổ chức bộ

máy hành chính, xác định lại chức năng nhiệm vụ và cơ cấu theo hướng tinh gọn, đa năng, hiệu lực và hiệu quả. Bộ máy nhà nước tập trung vào chức năng quản lí vĩ mô trên cơ sở hệ thống chính sách, pháp luật là chủ yếu, hoạt động kinh tế và sự nghiệp dành cho các đơn vị kinh tế và sự nghiệp có quyền tự do, chủ động. Những công việc quản lí kinh tế-xã hội không nhất thiết do Nhà nước trực tiếp chỉ huy thì phải xã hội hoá, giao cho các tổ chức xã hội và nhân dân tiến hành. Xã hội là vô cùng rộng lớn, bộ máy nhà nước là một giới hạn, chính vì lẽ đó nhà nước chỉ có thể làm tốt một số công việc thuộc chức năng vốn có của mình, nhà nước không thể ôm lấy mọi việc, trong khi đó các tổ chức phi chính phủ có điều kiện làm tốt hơn. Tuy vậy, vấn đề thuộc nguyên tắc ở đây là chính sách, pháp luật của Nhà nước thì các tổ chức xã hội và công dân chỉ có quyền tham gia ở mức độ nhất định, sao lại đặt vấn đề xã hội hoá cả một số hoạt động thuộc quy trình xây dựng chính sách pháp luật của Nhà nước? Thật ra, việc xã hội hoá một số hoạt động của Nhà nước có nội dung và hình thức và mức độ rất đa dạng, xã hội hoá không có nghĩa là khoán trắng, nhà nước hoàn toàn không để tâm đến, ngược lại, sự tham gia là một hình thức xã hội hoá. Mặt khác, chính sách, pháp luật trong nền kinh tế thị trường và nhà nước pháp quyền còn là công cụ của chính xã hội là nhu cầu khách quan của các quan hệ kinh tế - xã hội. Sự tham gia của người dân và các tổ chức xã hội vào các công việc nhà nước nếu được càng nhiều, càng chất lượng và hiệu quả thì sự gắn bó, liên hệ mật thiết giữa Nhà nước với xã hội ngày càng khăng khít, cơ sở xã hội của Nhà nước và chính sách, pháp luật càng được mở rộng vững chắc. Điều đó quyết định sự thành công trong việc tổ chức thực thi các chính sách, pháp luật về kinh tế của Nhà nước ta trong giai đoạn hiện nay.

### *3.3. Tăng cường đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ các tổ*

*chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế đáp ứng yêu cầu sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế*

Vấn đề cuối cùng nhưng lại là vấn đề cốt lõi của mọi câu chuyện là vấn đề con người, vấn đề cán bộ. Trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường, xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân, chủ động hội nhập quốc tế như hiện nay ở nước ta, muốn phát huy được quyền dân chủ, thể hiện vai trò của các tổ chức xã hội thì điều có ý nghĩa quyết định là bản thân đội ngũ cán bộ làm công tác trong các tổ chức xã hội phải vươn lên mạnh mẽ theo kịp bước phát triển của đất nước.

Chúng ta phải khắc phục tình trạng thực tế và tâm lí chỉ coi trọng cán bộ nhà nước, cán bộ xã hội thì lép vế, không được coi trọng. Sự cống hiến cho nhà nước cho xã hội dù ở bất kì vị trí nào cũng được tôn trọng và đối xử bình đẳng, đều vinh dự như nhau. Xã hội chúng ta sẽ phải hình thành những nghề nghiệp mới, những nội dung đào tạo mới, trong đó có đào tạo và bồi dưỡng những con người có đủ phẩm chất và năng lực đại diện cho quyền, lợi ích của các doanh nhân, biết tập hợp các thành viên trên nguyên tắc đảm bảo sức mạnh và lợi ích chung. Khi sự liên minh của các doanh nghiệp trong các hiệp hội là nhu cầu tất yếu không thể thoái thác thì yêu cầu nghề nghiệp đối với những người làm việc ở các tổ chức đó không đơn thuần chỉ là những người hoạt động có tính chất xã hội, không quan trọng, được châng hay chớ. Những tri thức khoa học tổng hợp, những kĩ năng tiến hành các công việc thuộc chức năng, nhiệm vụ của tổ chức xã hội đang đặt ra cho những người hoạt động hiệp hội kinh tế những thách thức mới.

Để thực hiện giải pháp này, chúng tôi cho rằng có liên quan đến trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và chính các hiệp hội kinh tế. Tuy vậy, chúng ta không nên đào tạo cán bộ hoạt động hiệp hội như đào tạo những công chức nhà nước. Họ phải là những người

được đào tạo cơ bản như yêu cầu của chính các tổ chức đó, họ là những cán bộ xã hội, trên ý nghĩa nhất định họ là những người hoạt động ở kênh đối trọng nhưng phối hợp thống nhất với hoạt động của các công chức nhà nước, cùng thúc đẩy sự phát triển của đất nước, của nền kinh tế - xã hội.

Cùng với sự phát triển nền kinh tế thị trường trong điều kiện hội nhập quốc tế và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân ở nước ta, ngày nay, các tổ chức xã hội-nghề nghiệp và hiệp hội kinh tế đã được hình thành, đổi mới tổ chức, hoạt động, bước đầu thể hiện vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong thời gian tới các tổ chức xã hội này ngày càng có vai trò quan trọng hơn, nhất là vai trò tham gia xây dựng chính sách, pháp luật về kinh tế. Xét về bản chất, vai trò, chức năng, các tổ chức này có thể tham gia một cách sâu sắc, có hiệu quả vào quá trình xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế với những hình thức phong phú, đa dạng. Nhưng trên thực tế, với điều kiện kinh tế - xã hội và hệ thống thể chế hiện hành cũng như năng lực cụ thể, các tổ chức này mới chỉ tham gia xây dựng chính sách, pháp luật kinh tế ở mức độ còn khá khiêm tốn. Để tiếp tục tạo điều kiện môi trường chính trị, pháp lí và kinh tế - xã hội cho các tổ chức này phát huy được năng lực tiềm tàng của nhân dân và các doanh nghiệp thì cần phải tiến hành đồng bộ hàng loạt các giải pháp đổi mới như đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, tiến hành xã hội hoá một số hoạt động của Nhà nước, tiến hành đổi mới các quy định pháp luật cụ thể có liên quan, nâng cao năng lực cán bộ công tác ở các hiệp hội kinh tế.

Những kiến giải trong bài viết này là những suy nghĩ riêng của tác giả với mong muốn được góp sức vào tiếng nói chung vì sự phát triển kinh tế - xã hội một cách bền vững trên nền tảng văn hoá con người Việt Nam, rất mong được sự phê bình, góp ý của các nhà khoa học và những người quan tâm./.