

# NHỮNG TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC TỚI CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH KỂ TỪ KHI VIỆT NAM GIA NHẬP WTO

THS HOÀNG THỊ TÚ OANH\*

**N**gày 11-01-2007, Việt Nam chính thức được WTO kết nạp tại Gene-vơ (Thụy Sĩ) và trở thành thành viên thứ 150 của tổ chức thương mại lớn nhất thế giới.

Sự kiện này đánh dấu một bước ngoặt quan trọng trong quá trình hội nhập quốc tế, khởi đầu một giai đoạn hội nhập sâu rộng hơn, không chỉ về kinh tế, thương mại mà cả về chính trị, văn hoá, xã hội, giáo dục... với những cơ hội và thách thức rất lớn.

Bước ngoặt ấy cũng tác động mạnh mẽ đến quá trình cải cách hành chính (CCHC) của Việt Nam. Về cơ bản, sự thay đổi của cơ sở hạ tầng (trong đó có yếu tố kinh tế) quyết định sự đổi mới của kiến trúc thượng tầng một cách phù hợp (ở đây được nhấn mạnh là yếu tố CCHC). Nhìn một cách khái quát, việc Việt Nam trở thành thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại Thế giới tạo ra những cơ hội mới trong nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội. Riêng đối với lĩnh vực CCHC thì sự kiện này còn là một động lực thúc đẩy quá trình ấy diễn ra nhanh hơn, sâu hơn, rộng hơn và thiết thực hơn.

Theo một số chuyên gia, cam kết gia nhập WTO của Việt Nam là một trong ba nhân tố chính thức thúc đẩy Việt Nam cải cách mạnh mẽ trong hiện tại và tương lai. Nhất là trong nỗ lực CCHC được khởi xướng kể từ khi có Nghị quyết số 38/CP ngày 04-5-1994 về cải cách một bước thủ

tục hành chính (TTHC) trong việc giải quyết công việc của công dân. Một trong các cam kết gia nhập WTO của Việt Nam là “thực hiện minh bạch hoá”, tức là, Việt Nam sẽ công bố dự thảo các văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ ban hành để lấy ý kiến nhân dân. Thời hạn dành cho việc góp ý và sửa đổi tối thiểu là 60 ngày. Việt Nam cũng cam kết sẽ đăng công khai các văn bản pháp luật trên các tạp chí, trang tin điện tử của bộ, ngành.

Cam kết ấy cũng là mục tiêu mà công cuộc CCHC ở Việt Nam đã và đang tiến hành, hướng tới xây dựng một nền hành chính phục vụ tốt nhất cho nhân dân và doanh nghiệp. Tiếng nói của nhân dân sẽ có ý nghĩa hơn và các quy định của pháp luật sẽ đến “gần” với nhân dân hơn.

Như vậy, việc Việt Nam gia nhập WTO là một động lực thúc đẩy để những mục tiêu mà CCHC đặt ra được thực hiện một cách nhanh nhất và hiệu quả nhất. Nói cách khác, việc trở thành thành viên của tổ chức thương mại lớn nhất thế giới đã tạo ra một áp lực to lớn buộc nền hành chính phải nhanh chóng đổi mới để thích ứng. Trên cơ sở đó, các ngành kinh tế sẽ có nhiều điều kiện thuận lợi phát triển, tạo thêm việc làm và thu nhập cho người lao động, thúc đẩy mạnh mẽ thương mại và đầu tư trong nước cũng như quốc tế.

\* Học viện Hành chính.

**1. Gia nhập WTO thúc đẩy cải cách thể chế hành chính mà khâu đột phá là thủ tục hành chính.**

Khi tham gia vào WTO, chúng ta phải “mở rộng cửa” để đón nhận các luồng đầu tư từ nước ngoài vào. Vì vậy, không thể để các TTHC gây phiền hà cho các nhà đầu tư. Nếu để các doanh nhân nước ngoài nản lòng thì chính chúng ta mất đi cơ hội để phát triển kinh tế và nâng cao đời sống cho nhân dân.

Điều này được thể hiện bằng sự quyết tâm của Đảng và Nhà nước, đặc biệt là sự nỗ lực của bộ máy hành pháp và người đứng đầu bộ máy. Thời gian qua, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo công tác CCHC nói chung, cải cách về quy trình, TTHC nói riêng. Ngay khi Việt Nam chưa chính thức được kết nạp vào WTO, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 01/2007/NQ-CP ngày 03-01-2007 để xác định rõ những trọng tâm trong công tác CCHC của năm 2007. Tiếp đó, ngày 10-01-2007, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 30/2007/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Đơn giản hoá TTHC trên các lĩnh vực quản lý nhà nước giai đoạn 2007-2010” và nhiều văn bản chỉ đạo các ngành, các cấp đẩy mạnh CCHC, nhất là cải cách TTHC, như: Công văn số 915 ngày 11-7-2007 về tăng cường kỉ luật, kỉ cương hành chính và đẩy mạnh CCHC; Quyết định số 127/2007/QĐ-TTg ngày 01-8-2007 về tổ chức làm việc vào ngày thứ bảy hàng tuần để tiếp nhận, giải quyết TTHC; Chỉ thị số 29/2007/CT-TTg ngày 11-12-2007 về việc thực hiện CCHC trong công tác giải quyết xuất cảnh, nhập cảnh của cán bộ, công chức, công dân.

Tiếp tục thực hiện nội dung cải cách TTHC, ngày 14-12-2008, Chính phủ ban hành Nghị định số 20/2008/NĐ - CP về việc tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị của cá nhân, tổ chức về quy định hành chính. Tại Công văn số 3335/VPCP-TCCV ngày 22-5-2008, Thủ tướng Chính phủ đã

có ý kiến chỉ đạo triển khai hiệu quả Đề án cải cách TTHC và nghiêm túc thực hiện Nghị định số 20/2008/NĐ - CP về việc tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị của cá nhân, tổ chức về quy định hành chính. Tất cả những quy định này đều tuân thủ cam kết của Việt Nam với WTO và xây dựng một nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiệu quả, có hiệu suất cao, góp phần phòng, chống tham nhũng và lãng phí.

Bên cạnh việc ban hành các quy định mang tính chủ trương, đường lối để đẩy mạnh cải cách thể chế hành chính mà TTHC là khâu trọng tâm thì Việt Nam còn xây dựng rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhằm hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường như ban hành *Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt, Luật Thuế thu nhập cá nhân, Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Công nghệ cao, Luật Đa dạng sinh học, Luật Chất lượng sản phẩm hàng hoá, Luật Năng lượng nguyên tử...*

Thực hiện các cam kết gia nhập WTO đã tạo ra áp lực lớn để Nhà nước xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật toàn diện hơn, đầy đủ và đồng bộ hơn. Nhiều quy định pháp luật được sửa đổi, thay thế hoặc huỷ bỏ. Đến nay, hệ thống pháp luật của Việt Nam đã tương đối hoàn thiện, trong hầu hết các lĩnh vực của đời sống xã hội đều được pháp luật điều chỉnh. Đặc biệt, Chính phủ, các bộ, ngành trong cả nước đang tiến hành công tác hệ thống hoá và pháp điển hoá các quy định pháp luật của bộ, ngành mình để kịp thời sửa đổi, bổ sung và huỷ bỏ những quy định không phù hợp. Ví dụ, một trong những cam kết khi Việt Nam gia nhập WTO là: “doanh nghiệp nước ngoài không có hiện diện tại Việt Nam cũng được đăng kí quyền xuất nhập khẩu”. Việc thực hiện cam kết này đã được cụ thể hoá tại: Nghị định số 23/2007/NĐ-CP ngày 12-2-2007 của

Chính phủ quy định chi tiết *Luật Thương mại* về hoạt động mua bán hàng hoá và các hoạt động liên quan trực tiếp đến mua bán hàng hoá của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam; Nghị định số 90/2007/NĐ-CP ngày 31-5-2007 của Chính phủ quy định về quyền xuất khẩu, quyền nhập khẩu của thương nhân nước ngoài không có hiện diện tại Việt Nam. Trên cơ sở đó, ngày 17-7-2007, Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương) đã ban hành Thông tư số 09/2007/TT-BTM hướng dẫn thi hành Nghị định số 23/2007/NĐ-CP; đến ngày 14-4-2008, Thông tư này đã được sửa đổi bổ sung bởi Thông tư số 05/2008/TT-BCT của Bộ Công thương.

Rõ ràng, việc thực hiện các cam kết gia nhập WTO của Việt Nam đang nhanh chóng thúc đẩy quá trình cải cách thể chế hành chính một cách hiệu quả.

## 2. Gia nhập WTO thúc đẩy quá trình cải cách bộ máy hành chính.

Nằm trong “dòng chảy” của cải cách TTHC thì bộ máy hành chính cũng cần được thay đổi một cách thiết thực. Bởi lẽ, một trong những cơ hội mà WTO mang lại cho chúng ta là việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài. Nếu muốn trở thành “bến đỗ” của họ thì Việt Nam phải có một môi trường pháp lý thông thoáng; một cơ chế làm việc minh bạch và gọn nhẹ. Để làm được điều này, nhiệm vụ tiên quyết của bộ máy hành chính là phải thu gọn đầu mối của các cơ quan quản lý để tránh chồng chéo chức năng, nhiệm vụ và đổi mới phương thức làm việc của các cơ quan đó.

Từ khi Việt Nam gia nhập WTO đến nay, công tác cải cách bộ máy hành chính được tiến hành một cách nhanh chóng và hiệu quả hơn, thể hiện:

*Thứ nhất*, từng bước khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính nhà nước (HCNN) trên cơ sở những yêu cầu có tính nguyên tắc, như: mỗi công việc chỉ

giao cho một cơ quan thực hiện; thực hiện việc phân cấp một số lĩnh vực cho chính quyền địa phương các cấp. Ví dụ, trong lĩnh vực đất đai, thẩm quyền giao đất, cấp đất, thu hồi đất trước đây vừa thuộc Thủ tướng Chính phủ vừa thuộc chủ tịch UBND cấp tỉnh thì nay giao hẳn cho chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định. Bên cạnh đó, những vấn đề như quyết định các dự án đầu tư, phân cấp về ngân sách, giáo dục, y tế, quyết định tổ chức bộ máy và biên chế sự nghiệp... cũng được giao cho địa phương chịu trách nhiệm. Nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đã thực hiện phân cấp cho cấp huyện và cấp xã trong một số lĩnh vực như phê duyệt dự án đầu tư dưới năm tỉ đồng, cấp phép xây dựng, giấy chứng nhận đăng kí kinh doanh, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất...

*Thứ hai*, bộ máy HCNN được đổi mới, sắp xếp lại theo hướng gọn nhẹ hơn, đã hình thành các bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, tách dần chức năng quản lý nhà nước đối với quản lý sản xuất, kinh doanh; phân biệt chức năng của cơ quan hành chính công quyền với chức năng của các đơn vị sự nghiệp. Điều này thể hiện ở chỗ, các đầu mối của Chính phủ ngày càng được tinh giản một cách hợp lý. Nếu như tổng số đầu mối của Chính phủ nhiệm kỳ 1997-2002 là 48 (trong đó, có 24 bộ, cơ quan ngang bộ); đến nhiệm kỳ 2002-2007 rút xuống còn 39 đầu mối (26 bộ, cơ quan ngang bộ và 13 cơ quan thuộc Chính phủ); tới nhiệm kỳ 2007-2011, Chính phủ chỉ còn 30 đầu mối, gồm 22 bộ, cơ quan ngang bộ và 8 cơ quan thuộc Chính phủ.

Tuy nhiên, mặc dù bộ máy HCNN đã được cải cách đáng kể, song vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của thời kì hội nhập WTO. Việc chồng chéo chức năng, thẩm quyền của các cơ quan HCNN đã làm nản lòng không ít nhà đầu tư trong và ngoài nước, gây lãng phí về thời gian và tiền của cho các doanh nghiệp. Có thể đơn cử một

minh chứng như sau, trong công tác thanh tra - kiểm tra môi trường đối với các doanh nghiệp, theo Thanh tra Sở Tài Nguyên và Môi trường thành phố Hồ Chí Minh thì hiện nay, có 6 cơ quan có trách nhiệm và thẩm quyền được kiểm tra, giám sát doanh nghiệp thực hiện *Luật Bảo vệ môi trường*, đó là: Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường; Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường; Phòng Tài nguyên môi trường các quận, huyện; Thanh tra môi trường của Ban quản lý khu chế xuất - khu công nghiệp; Cục cảnh sát môi trường thuộc Bộ Công an; Phòng cảnh sát môi trường thuộc công an tỉnh, thành phố.

Để thực hiện đúng các cam kết gia nhập WTO và tận dụng được các cơ hội mà WTO mang lại, việc quy định rõ chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chức năng là hết sức cần thiết. Bộ máy hành chính cần tiếp tục đổi mới và hoàn thiện thì mới đáp ứng được yêu cầu khi tham gia thực hiện hội nhập kinh tế quốc tế.

### **3. Tham gia WTO đẩy nhanh quá trình đổi mới, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức.**

Gia nhập WTO cũng đồng nghĩa với việc phát triển một cách nhanh chóng các loại hình công ty, doanh nghiệp không chỉ ở trong nước mà còn ở nước ngoài. Vì vậy, đòi hỏi phải có một đội ngũ cán bộ, công chức không chỉ có trình độ chuyên môn vững chắc, năng lực thực thi công vụ vững vàng mà còn phải am hiểu luật pháp, thương mại quốc tế và thành thạo ngoại ngữ. Chẳng hạn như việc thẩm định hồ sơ để cấp phép thành lập công ty mới đối với những doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài thì đòi hỏi đội ngũ công chức thực thi công vụ này phải có trình độ ngoại ngữ nhất định, phải có sự hiểu biết về pháp luật và thương mại của nước sở tại để có thể đưa ra một quyết định đúng đắn nhất.

Việc Việt Nam là thành viên chính thức của WTO sẽ tạo ra nhiều cơ hội cho các doanh nghiệp nhà nước bứt phá. Bên cạnh

đó, nó cũng sẽ tạo ra áp lực mạnh để đẩy nhanh quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là quá trình cổ phần hoá. Hiện nay, vấn đề trọng tâm là phải khẩn trương xây dựng cơ chế cho thị trường nhân lực quản trị, bởi thị trường lao động quản trị doanh nghiệp ở nước ta vẫn sơ khai. Điều này đang là trở lực lớn đối với các doanh nghiệp nhà nước trên con đường cổ phần hoá. Chính vì vậy, một mặt, yêu cầu cấp thiết của nền hành chính là phải xây dựng một lộ trình đào tạo, bồi dưỡng và tuyển dụng nguồn nhân lực này một cách khẩn trương để kịp thời bắt nhịp với sự thay đổi chóng vánh ấy. Mặt khác, nguồn nhân lực này cũng phải tự mình học tập để không ngừng nâng cao trình độ chuyên môn và kỹ năng hội nhập kinh tế quốc tế nhằm đáp ứng được yêu cầu của thời kì mới.

Như vậy, trong CCHC, có bốn nội dung lớn là cải cách bộ máy hành chính; cải cách TTHC; đổi mới, nâng cao chất lượng cán bộ, công chức và cải cách tài chính công. Tuy nhiên, tựu trung lại thì tất cả các yếu tố ấy đều xuất phát từ con người, bởi con người là chủ thể của quản lý. Con người ở đây chính là đội ngũ cán bộ, công chức. Trong thời kì gia nhập WTO, với sự quyết tâm CCHC của Đảng và Nhà nước thì những cán bộ, công chức nào không có ý thức phấn đấu vươn lên sẽ bị thải loại. Đây là điều kiện tiên quyết để làm thay đổi thái độ phục vụ nhân dân, phục vụ doanh nghiệp, nâng cao chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức khi thực thi nhiệm vụ.

### **4. Gia nhập WTO thúc đẩy nhanh hơn quá trình cải cách tài chính công.**

Một trong các cam kết quan trọng khi Việt Nam gia nhập WTO là mở cửa thị trường dịch vụ. Thị trường này bao gồm nhiều lĩnh vực, đáng chú ý là một số lĩnh vực như giáo dục, y tế, du lịch... Đây là những lĩnh vực tương đối nhạy cảm. Vì vậy, để thực hiện được những cam kết này, đòi hỏi công tác quản lý của bộ máy hành

chính phải nhạy bén và tinh thông, đặc biệt là trong lĩnh vực quản lý tài chính công. Bởi lẽ, nền tài chính công của chúng ta từ trước đến nay vốn nhiều bất cập, yếu kém. Với áp lực phải thực hiện một cách nghiêm chỉnh các cam kết gia nhập WTO, chắc chắn, quá trình cải cách tài chính công - một trong bốn nội dung quan trọng của CCHC - sẽ sớm đạt được mục tiêu mong muốn.

Khi chúng ta cam kết mở cửa thị trường dịch vụ cũng có nghĩa là các doanh nghiệp nước ngoài sẽ có cơ hội để tham gia cung ứng. Nói cách khác, điều này sẽ thúc đẩy nhanh quá trình chuyển giao các dịch vụ trước đây thuộc về Nhà nước cho các tổ chức xã hội, các doanh nghiệp và cá nhân đảm nhiệm. Trên cơ sở đó, mục tiêu chuyển giao một số dịch vụ công cho các tổ chức kinh tế ngoài công lập được đề ra trong Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2001-2010 sẽ nhanh chóng thu được kết quả.

Cụ thể, các lĩnh vực như văn hoá, giáo dục, y tế trước đây độc tôn thuộc về các cơ sở công lập của Nhà nước thì hiện nay, trong xu hướng hội nhập WTO, các lĩnh vực này đã được chuyển giao một cách đáng kể cho các tổ chức ngoài Nhà nước. Đơn cử trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo, tỉ lệ trường, lớp, học sinh, sinh viên ngoài công lập đang ngày càng gia tăng. Trong năm học 2008-2009, số trẻ mầm non ngoài công lập chiếm tới 66%, hơn 35% học sinh trung học phổ thông và hơn 14% sinh viên đại học. Điều này cho thấy, vấn đề chuyển giao một số dịch vụ công cho các cơ quan, tổ chức ngoài công lập đã phát huy hiệu quả thiết thực.

Một kết quả đáng khích lệ nữa là đã có sự phân biệt rõ ràng giữa cơ quan HCNN và các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước. Đây chính là cơ sở để áp dụng cơ chế quản lý tài chính đối với từng loại hình cơ quan. Đối với cơ quan HCNN, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày

17-10-2005 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với cơ quan nhà nước. Còn với các đơn vị sự nghiệp, Chính phủ cũng ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25-4-2006 quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập.

Bên cạnh đó, chuyển biến đáng kể trong lĩnh vực cải cách tài chính công là đã cơ cấu lại ngân sách nhà nước theo hướng giảm các khoản chi bao cấp, tăng dần tỉ lệ chi đầu tư phát triển, ưu tiên đầu tư cho những nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trọng điểm và giải quyết những vấn đề cấp bách. Công tác quản lý và phân cấp ngân sách có nhiều đổi mới, góp phần nâng cao quyền chủ động và trách nhiệm của các đơn vị, địa phương và các ngành trong sử dụng ngân sách nhà nước. Quyền và trách nhiệm quyết định ngân sách địa phương của HĐND cấp tỉnh được bảo đảm. Hệ thống thuế được cải cách, xây dựng được một số cơ chế mới trong lĩnh vực quản lý tài sản công; huy động và sử dụng nguồn vốn ODA một cách hợp lý; thu hút vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài hiệu quả.

Tất nhiên, bên cạnh kết quả đạt được, nền tài chính công của Việt Nam còn tiềm ẩn những yếu tố chưa ổn định; chất lượng, hiệu quả và tính bền vững của sự phát triển chưa cao; nhu cầu về vốn lớn trong khi mức đáp ứng còn hạn chế; chưa có nhiều cơ chế thu hút vốn tiềm năng trong và ngoài nước. Vì vậy, chúng ta cần tiếp tục nghiên cứu những cơ chế mới và chính sách phù hợp hơn nhằm đưa cải cách tài chính công có bước phát triển bứt phá.

Như vậy, có thể thấy, để tận dụng được các cơ hội mà WTO mang lại, đòi hỏi Việt Nam phải tiến hành CCHC một cách mạnh mẽ và sâu rộng. Nói cách khác, việc gia nhập WTO đã góp phần tích cực thúc đẩy CCHC của Việt Nam □