

Cải cách hành chính phục vụ doanh nghiệp thực hiện pháp luật

■ PGS.TS. DƯƠNG BĂNG HUỆ (*)

Gia nhập WTO, Việt Nam đã thừa nhận và có trách nhiệm tuân thủ pháp luật kinh doanh, thương mại theo cam kết và thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, việc thực hiện pháp luật của doanh nghiệp Việt Nam còn nhiều bất cập. Nhận thức, hiểu biết pháp luật của một số bộ phận doanh nghiệp còn hạn chế. Tình trạng doanh nghiệp không chú ý tới việc tìm hiểu và thực hiện pháp luật là phổ biến. Nhiều doanh nghiệp chưa có thói quen sử dụng tư vấn pháp luật để áp dụng, thi hành pháp luật và phòng, chống rủi ro pháp lý trong kinh doanh. Có những doanh nghiệp còn lợi dụng sơ hở của pháp luật và yếu kém trong quản lý nhà nước để thực hiện hoạt động kinh doanh, đầu tư trục lợi, trốn thuế bất hợp pháp. Nguyên nhân chính của tình trạng này là ý thức pháp luật, văn hoá pháp lý của đại bộ phận chủ sở hữu, cán bộ quản lý doanh nghiệp Việt Nam còn hạn chế. Trong tổ chức thi hành pháp luật, chưa có cơ sở, bồi dưỡng để các cơ quan nhà nước

hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp một cách hiệu quả. Do đó, việc nghiên cứu cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật được xem là hoạt động cần được ưu tiên triển khai trong chương trình tổng thể về cải cách hành chính.

L. Hạn chế của cơ chế hiện hành về hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật

Phổ biến và tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật kinh doanh là các nội dung quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp (1). Trách nhiệm của bộ và UBND cấp tỉnh trong hướng dẫn, tổ chức thực hiện pháp luật đã được quy định tại Nghị định số 86/2002/NĐ-CP ngày 5/11/2002 của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ (2) và Nghị định số 171/2004/NĐ-CP ngày 29/9/2004 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Tuy nhiên, một trong các nguyên nhân của tình trạng doanh nghiệp gặp khó khăn

trong việc thực hiện pháp luật và trình độ, nhận thức pháp luật của doanh nghiệp còn yếu kém là do các bộ và UBND cấp tỉnh chưa chú trọng xây dựng cơ chế và biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật.

Thành phố Hồ Chí Minh là địa phương có sáng kiến xây dựng hệ thống đối thoại doanh nghiệp - chính quyền thành phố với mục tiêu tạo thêm kênh thông tin để đối thoại giữa doanh nghiệp và các cơ quan quản lý nhà nước tại thành phố thông qua mạng City Web với mục tiêu nâng cao hiệu quả phục vụ doanh nghiệp của các cơ quan quản lý nhà nước. Kết quả sau hai năm đi vào hoạt động, đã có 555 doanh nghiệp và hiệp hội đăng ký tham gia vào Hệ thống. Các cơ quan nhà nước tham gia hệ thống (gồm 8 sở, ban ngành và cơ quan) đã trả lời 1.514 câu hỏi theo yêu cầu của doanh nghiệp. Kết quả này góp phần đáp ứng kịp thời nhu cầu về thông tin và tháo gỡ vướng mắc của doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh (4). Đây là một kinh nghiệm tốt; tuy nhiên, việc triển khai phụ thuộc vào nhiều yếu tố như cơ sở hạ

(*) Vụ trưởng Vụ Pháp luật Dân sự - Kinh tế, Bộ Tư pháp

tăng về thông tin, năng lực và sự tham gia tích cực của các cơ quan chuyên môn, các sở, ban, ngành có liên quan và khả năng ứng dụng công nghệ thông tin của doanh nghiệp.

Công tác pháp chế ở các bộ, ngành và pháp chế của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh đang được quan tâm chỉ đạo củng cố và kiện toàn theo tinh thần của Nghị định 122/2004/NĐ-CP. Tuy nhiên, thực tế, công tác này còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc như chưa nhận được sự quan tâm đúng mức của UBND cấp tỉnh; khó khăn trong việc giải quyết biên chế. Hiện nay, hầu hết các tỉnh chưa thành lập phòng pháp chế tại các cơ quan chuyên môn mà thường ghép vào các phòng, ban khác như văn phòng, thanh tra hoặc bố trí cán bộ pháp chế kiêm nhiệm. Cán bộ pháp chế còn hạn chế về số lượng, yếu về chuyên môn nghiệp vụ. Bên cạnh đó, việc bố trí kinh phí cho công tác pháp chế còn hạn chế, chưa có những chương trình có quy mô và chiều sâu về tổ chức thực hiện pháp luật. Do vậy, chưa phát huy được vai trò của tổ chức pháp chế ngành trong tổ chức thi hành luật kinh doanh.

Do không chú trọng công tác tổ chức thi hành pháp luật kinh doanh theo hướng coi doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân kinh doanh là đối tượng phục vụ, các cơ quan, đơn vị trực tiếp quản lý ngành, lĩnh vực chưa coi yêu cầu của doanh nghiệp về trả lời, hướng dẫn thi hành pháp luật kinh doanh là trách nhiệm của

chính mình. Trong quan hệ với cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp còn phần nản nhiều về những bất cập như gặp khó khăn trong tiếp cận với cơ quan có trách nhiệm, tốn kém thời gian và kinh phí khi liên hệ với cơ quan quản lý nhà nước để được hướng dẫn các quy định của pháp luật và thủ tục cần thiết trong kinh doanh như đất đai, nhà xưởng, tiền vốn, lao động, các loại thuế, hải quan v.v...

Quyết định số 22/2006/QĐ-TTg ngày 24/01/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao nhiệm vụ xử lý các vướng mắc, kiến nghị của cá nhân, tổ chức và doanh nghiệp về thủ tục hành chính đã xác định trách nhiệm của các cấp, các ngành trong việc tiếp nhận và xử lý những nhà nước, vướng mắc của cá nhân, doanh nghiệp về thủ tục hành chính. Tuy nhiên, phạm vi điều chỉnh của quyết định này chỉ bó hẹp về thủ tục hành chính mà chưa bao quát các nội dung pháp lý cần thiết, cũng như chưa tạo lập cơ chế hữu hiệu hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện tốt pháp luật. Do đó, cần xây dựng cơ chế pháp lý tổng thể phù hợp, xác định cụ thể trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước trong tổ chức thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp.

II. Đề xuất phương án xác định nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của cơ quan nhà nước và một số tổ chức trong hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp

1. Đối với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ:

a. Tổ chức thi hành pháp luật kinh doanh, triển khai các hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật kinh doanh trong phạm vi lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ, ngành cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân kinh doanh dưới các hình thức:

- Cung cấp và cập nhật thông tin pháp luật kinh doanh trong lĩnh vực bộ, ngành mình quản lý;

- Cung cấp ý kiến pháp lý để trả lời, giải đáp thắc mắc của các cơ quan nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội và các hiệp hội doanh nghiệp về các quy định, thủ tục pháp luật kinh doanh trong lĩnh vực bộ, ngành mình quản lý;

b. Chỉ đạo củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế tại bộ, ngành mình để lực lượng này có đủ năng lực thực hiện nhiệm vụ với vai trò là đầu mối và là lực lượng nòng cốt triển khai hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp trong phạm vi lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ, ngành (5). Tổ chức pháp chế là đầu mối phối hợp với các đơn vị hữu quan trong bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ cho tổ chức pháp chế ngành ở địa phương (theo ngành dọc hoặc thuộc thẩm quyền hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ của bộ, ngành) thực hiện hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp.

c. Phối hợp với Bộ Tư pháp trong việc cung cấp văn bản quy phạm pháp luật do bộ, ngành ban hành và trao đổi

thông tin pháp lý nhằm xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật kinh doanh đầy đủ, toàn diện và được cập nhật.

d. Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp xây dựng kế hoạch bố trí biên chế đáp ứng yêu cầu củng cố, kiện toàn pháp chế ngành ở trung ương và địa phương.

e. Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp xây dựng cơ chế tài chính đối với hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật do doanh nghiệp ở trung ương và địa phương.

f. Bộ Kế hoạch - Đầu tư phối hợp với Bộ Tư pháp xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình hỗ trợ thực hiện pháp luật cho DNNVV phù hợp với kế hoạch phát triển DNNVV giai đoạn 2006-2010 của Chính phủ.

2. Đối với Bộ Tư pháp

Theo quy định tại Nghị định số 62/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003 của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp, bên cạnh chức năng soạn thảo, thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, công tác phổ biến giáo dục pháp luật và thông tin pháp lý là một trong các nhiệm vụ trọng tâm của Bộ (6). Bên cạnh đó, theo quy định tại Nghị định số 122/2004/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và doanh nghiệp nhà nước, Bộ

Tư pháp được Chính phủ giao thống nhất quản lý công tác pháp chế trong phạm vi cả nước. Để tăng cường hoạt động hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp nói chung, hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp nói riêng, Bộ Tư pháp cần tập trung chỉ đạo, thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm sau đây:

a. Giúp Chính phủ làm đầu mối triển khai các hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp;

b. Chủ trì, phối hợp với các bộ và UBND cấp tỉnh xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật kinh doanh toàn diện, được cập nhật và truyền tải trên Internet nhằm hỗ trợ và đáp ứng yêu cầu thông tin pháp lý của doanh nghiệp một cách đầy đủ, nhanh chóng, thuận lợi, minh bạch và có tính dự báo;

c. Xây dựng chương trình, nội dung và cập nhật tài liệu phục vụ bồi dưỡng kiến thức pháp luật kinh doanh cho chủ sở hữu, người quản lý và cán bộ nghiệp vụ của doanh nghiệp;

d. Chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình hỗ trợ thực hiện pháp luật cho DNNVV phù hợp với kế hoạch phát triển DNNVV giai đoạn 2006-2010 của Chính phủ;

e. Tổ chức thi hành luật kinh doanh, triển khai các hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật kinh doanh trong phạm vi lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân kinh doanh dưới các hình thức;

- Cung cấp, cập nhật thông tin pháp luật kinh doanh trong lĩnh vực tư pháp, hành chính - tư pháp;

- Cung cấp ý kiến pháp lý để trả lời, giải đáp thắc mắc của các cơ quan nhà nước, các tổ chức chương trình - xã hội và các hiệp hội doanh nghiệp về các quy định, thủ tục pháp luật trong lĩnh vực tư pháp, hành chính - tư pháp;

f. Tăng cường thực hiện chức năng, quản lý nhà nước đối với công tác pháp chế tại các bộ, cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo Nghị định số 122/2004/NĐ-CP, cụ thể:

- Xây dựng kế hoạch, biện pháp củng cố, kiện toàn tổ chức và hoạt động pháp chế ngành ở trung ương và địa phương để các tổ chức pháp chế có đủ năng lực và lực lượng nòng cốt triển khai các hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp trong phạm vi lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ và cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh;

- Xây dựng kế hoạch, chương trình, nội dung bồi dưỡng và hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ cho cán bộ pháp chế ngành ở trung ương và địa phương để đáp ứng yêu cầu hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp;

g. Tăng cường chỉ đạo và hỗ trợ hoạt động của Câu lạc bộ pháp chế doanh nghiệp (7) để thực hiện các hoạt động cụ thể về hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp;

Câu lạc bộ pháp chế doanh nghiệp cần được củng cố để thu hút sự tham gia của các doanh

nhân, cán bộ doanh nghiệp, cán bộ pháp chế, các luật sư, luật gia trong hoạt động hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp. Trong đó, cần phát huy các hoạt động tư vấn và bồi dưỡng nghiệp vụ pháp luật kinh doanh cho doanh nghiệp do Trung tâm Tư vấn pháp luật và Bồi dưỡng nghiệp vụ của câu lạc bộ tổ chức trong thời gian vừa qua. Đồng thời, mở rộng hoạt động của Câu lạc bộ pháp chế doanh nghiệp tại các địa phương để câu lạc bộ phát huy vai trò tích cực tham gia vào các hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật.

3. Đối với UBND cấp tỉnh

a. Tổ chức thi hành pháp luật kinh doanh, triển khai các hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật kinh doanh cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tại địa phương dưới các hình thức:

- Cung cấp và cập nhật thông tin pháp luật kinh doanh;
- Tổ chức cung cấp ý kiến pháp lý để trả lời, giải đáp thắc mắc của doanh nghiệp về các quy định, thủ tục pháp luật kinh doanh;

- Xây dựng, tổ chức các chương trình bồi dưỡng kiến thức pháp luật kinh doanh.

b. củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh để lực lượng này có đủ năng lực thực hiện nhiệm vụ với vai trò là đầu mối và là lực lượng nòng cốt triển khai hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp thuộc trách nhiệm của cơ quan chuyên môn (8). Tổ chức pháp chế là đầu

mối phối hợp với các đơn vị hữu quan trong cơ quan chuyên môn thực hiện hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp.

c. Phối hợp với Bộ Tư pháp trong việc cung cấp văn bản quy phạm pháp luật do địa phương ban hành và trao đổi thông tin pháp lý nhằm xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật kinh doanh đầy đủ, toàn diện và được cập nhật để hỗ trợ và đáp ứng nhu cầu thông tin pháp lý của doanh nghiệp trong phạm vi địa phương.

d. Xây dựng các dự án, chương trình hỗ trợ thực hiện pháp luật cho DNNVV tại địa phương.

4. Đối với các hiệp hội doanh nghiệp và đoàn luật sư

Các hiệp hội doanh nghiệp được khuyến khích thành lập để kết hợp sức mạnh của cộng đồng doanh nghiệp giúp nhau cùng phát triển và đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp thành viên. Với vị trí là đầu mối giữa nhà nước với doanh nghiệp, các hiệp hội doanh nghiệp cần phối hợp với các cơ quan nhà nước để triển khai các hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật nhằm đáp ứng yêu cầu tìm hiểu pháp luật và bảo đảm lợi ích của doanh nghiệp. Đồng thời, các hiệp hội doanh nghiệp sẽ nhận được hỗ trợ về thông tin pháp lý, tư vấn pháp luật và bồi dưỡng kiến thức pháp lý từ Trung tâm hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp thực hiện pháp luật kinh doanh và các cơ quan nhà nước để thực

hiện các hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp thành viên thực hiện pháp luật.

Nhà nước tạo điều kiện và khuyến khích các luật sư tham gia vào các hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật kinh doanh sẽ giúp luật sư dễ dàng tiếp cận với thông tin pháp lý và cập nhật văn bản pháp luật mới ban hành. Dịch vụ tư vấn pháp luật của luật sư phát triển đáp ứng nhu cầu của doanh nghiệp là yêu cầu bức xúc trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay. Luật sư cần được huy động tham gia thực hiện chương trình hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp. Đoàn Luật sư, hội luật gia là đối tác quan trọng của các cơ quan nhà nước có trách nhiệm thực hiện hoạt động hỗ trợ thông tin, tư vấn, bồi dưỡng pháp luật kinh doanh.

III. Đề xuất giải pháp thực hiện

1. Ban hành Nghị định về hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật

Cần sớm ban hành Nghị định về hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật để quy định cụ thể hình thức, biện pháp nhằm nâng cao khả năng thực hiện pháp luật của doanh nghiệp, trong đó cần xác định trách nhiệm và nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc tổ chức thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp. Đây cũng là yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ được nêu tại Chỉ thị số 13/2005/CT-TTg ngày 8/4/2005 về một số giải pháp

(Xem tiếp trang 45)

THÔNG TIN NHÂN SỰ

DANH SÁCH CÁN BỘ ĐƯỢC TĂNG TRƯỞNG CHÍNH PHỦ BỘ NỘI VỤ

(Trang này được thực hiện với sự đồng tác của Vụ Công chức viên chức- Bộ Nội vụ)

- Quyết định số 1330/QĐ-TTg ngày 30/11/2006 bổ nhiệm có thời hạn ông Nguyễn Trọng Hoà, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hoà, giữ chức Trưởng ban chuyên trách Ban Quản lý Khu kinh tế Vân Phong, tỉnh Khánh Hoà.

- Quyết định số 1621/QĐ-TTg ngày 13/12/2006 điều động, bổ nhiệm có thời hạn ông Vũ Văn Tâm, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình, giữ chức Thứ trưởng Bộ Thủy sản.

Cải cách hành chính phục vụ doanh nghiệp...

(Tiếp theo trang 20)

cấp bách nhằm tạo chuyển biến mới trong công tác thu hút đầu tư trực tiếp của nước ngoài tại Việt Nam và Quyết định số 236/2006/QĐ-TTg ngày 23/10/2006 phê duyệt kế hoạch phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa 5 năm (2006-2010).

2. Xây dựng và thực hiện một số chương trình hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện pháp luật, cụ thể:

- Xây dựng hệ thống tài liệu, cẩm nang bồi dưỡng, cập nhật pháp luật kinh doanh cho chủ sở hữu, cán bộ quản lý, cán bộ pháp chế doanh nghiệp;

- Xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật kinh doanh;

- Khảo sát, xây dựng kế hoạch củng cố, kiện toàn tổ chức và hoạt động của pháp chế ngành ở trung ương và địa phương để đáp ứng yêu cầu hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp;

- Đánh giá nhu cầu, xây dựng kế hoạch tăng cường cán bộ, cơ sở vật chất và kinh phí cho các đơn vị có liên quan thuộc Bộ Tư pháp trong hoạt động hỗ trợ thực hiện pháp luật cho doanh nghiệp;

- Nghiên cứu đổi mới tổ chức và hoạt động của Câu lạc bộ pháp chế doanh nghiệp để nâng cao các hoạt động hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp;

- Xây dựng Chương trình hỗ trợ thực hiện pháp luật cho DNNVV phù hợp với kế hoạch phát triển DNNVV giai đoạn 2006-2010(9).

Ghi chú:

(1) Điều 114, Luật Doanh nghiệp

(2) Khoản 4, Điều 4 và khoản 1 Điều 13 Luật Doanh nghiệp.

(3) Khoản 6, Điều 4

(4) Báo cáo của UBND thành phố Hồ Chí Minh tổng kết hai năm hoạt động (2004-2005) Hệ thống đối thoại Doanh nghiệp - chính quyền thành phố

(5) Hiện tại, hầu hết các bộ, ngành đã thành lập Vụ Pháp chế; tuy nhiên, cán bộ pháp chế còn hạn chế về số lượng, yếu tố về chuyên môn nghiệp vụ. Do vậy, củng cố và kiện toàn cán bộ pháp chế là vấn đề cấp bách để đáp ứng yêu cầu về xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật

(6) Điều 2, Nghị định số 62/2003/NĐ-CP

(7) Để thiết lập cơ chế hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp, được sự đồng ý của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tư pháp đã thành lập Câu lạc bộ pháp chế doanh nghiệp vào năm 1999. Câu lạc bộ pháp chế doanh nghiệp có trụ sở đặt tại 58-60 Trần Phú, Hà Nội.