

BỘ NỘI VỤ
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

-----oOo-----

ĐỀ TÀI
NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH
ĐẾN SỰ PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI Ở NƯỚC TA
GIAI ĐOẠN 1990 - 2000

Mã số: 2000 - 98 - 068

Chủ nhiệm đề tài:

TS. Nông Phú Bình

Th.S. Nguyễn Thị Châm

- Thư ký đề tài

CN. Hồ Thị Minh

- Thành viên

Th.S. Nguyễn Quang Vĩ

- Thành viên

Th.S. Mai Lan Hương

- Thành viên

Th.S. Nguyễn Đức Mạnh

- Thành viên

HÀ NỘI 2004

MỤC LỤC

	PHẦN MỞ ĐẦU	5
	1 Lý do chọn đề tài	5
	2 Phạm vi, mục tiêu nghiên cứu đề tài	6
	3 Phương pháp nghiên cứu đề tài	7
	4 Kết cấu, nội dung đề tài	7
<i>Chương I</i>	MỐI QUAN HỆ GIỮA HÀNH CHÍNH VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI	9
	1.1 Vai trò của bộ máy hành chính nhà nước trong điều hành, quản lý phát triển kinh tế - xã hội	9
	1.1.1 Những luận điểm chung đánh giá về vai trò quản lý của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường	9
	1.1.2 Những chức năng cơ bản của Nhà nước trong điều hành quản lý phát triển kinh tế - xã hội	12
	- Chức năng định hướng phát triển	12
	- Chức năng tạo lập môi trường kinh doanh	12
	- Chức năng bảo hộ	13
	- Chức năng can thiệp, điều chỉnh bổ sung thị trường	13
	1.2 Mối quan hệ giữa quá trình đổi mới, phát triển kinh tế xã hội với cải cách hành chính xét từ góc độ lý luận và quan điểm của Đảng ta	15
	1.3 Tính tất yếu của cải cách hành chính trong giai đoạn chuyển đổi từ nền kinh tế theo cơ chế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường.	19
	1.3.1 Xuất phát từ thực trạng nền hành chính quốc gia trong bối cảnh kinh tế xã hội đang trên đà phát triển	20
	1.3.2 Xuất phát từ bối cảnh kinh tế xã hội trong nước và quốc tế đặt ra những yêu cầu mới đối với nền hành chính nhà nước	24
	1.3.3 Cải cách hành chính là trọng tâm xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước Việt Nam	32
<i>Chương II</i>	TIẾN TRÌNH CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH VÀ NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI	34
	2.1 Cải cách thể chế hành chính và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế	34
	2.1.1 Vai trò của cải cách thể chế hành chính trong tiến trình cải cách và đổi mới	34
	2.1.2 Chuyển đổi kịp thời nền kinh tế theo cơ chế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước	35

2.1.3	Nền kinh tế nhiều thành phần ở nước ta đã ngày càng được hoàn thiện trên cơ sở cải cách thể chế	37
2.1.4	Cơ chế quản lý mới đã hạn chế dần sự bao cấp đối với các doanh nghiệp quốc doanh, từng bước xoá bỏ cơ chế "xin - cho"	38
2.1.5	Phân định rõ chức năng quản lý hành chính với chức năng quản lý sản xuất kinh doanh	38
2.1.6	Cải cách thể chế đã xác định rõ thêm vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước với chức năng quản lý vi mô của các đơn vị cơ sở	39
2.2	Cải cách thủ tục hành chính - một bước xoá bỏ những rào cản hành chính trong sản xuất kinh doanh	40
2.2.1	Khái niệm và đánh giá chung	40
2.2.2	Trong lĩnh vực thành lập doanh nghiệp và đăng ký kinh doanh	42
2.2.3	Trong lĩnh vực đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)	43
2.2.4	Trong lĩnh vực xuất, nhập khẩu	44
2.3	Cải cách tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế và cải cách tiền lương	45
2.4	Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật kinh tế	49
2.4.1	Về thực trạng xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật	49
2.4.2	Một số kết quả nổi bật và đánh giá về hoạt động xây dựng và hoàn thiện pháp luật kinh tế	51
2.4.2.1	Trong lĩnh vực pháp luật về lao động	51
2.4.2.2	Pháp luật về tài chính, ngân hàng	52
2.4.2.3	Xây dựng và hoàn thiện Luật Doanh nghiệp	54
2.4.2.4	Cải cách pháp luật về doanh nghiệp Nhà nước	56
2.4.2.5	Hoàn thiện Luật Đầu tư nước ngoài	57
2.5	Cải cách tài chính công	58
2.5.1	Khái niệm, vai trò của cải cách tài chính công	58
2.5.2	Ban hành kịp thời Luật Ngân sách Nhà nước	60
2.5.3	Phân bổ ngân sách và cấp phát vốn đầu tư	61
2.5.4	Vấn đề khoán chi hành chính	62
2.5.5	Giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu	64
2.6	Những thành tựu phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 1990-2000 gắn liền với những kết quả cải cách hành chính	65
2.6.1	Những thành tựu phát triển kinh tế	65
2.6.2	Cơ cấu nền kinh tế có những bước chuyển dịch ngày càng hoàn thiện phù hợp với thể chế kinh tế thị trường	69
2.6.3	Nền kinh tế bước vào thời kỳ phát triển ổn định	71
2.6.4	Đời sống văn hoá, trình độ dân trí ngày càng được nâng cao	72

Chương III	PHƯƠNG HƯỚNG NHIỆM VỤ CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH GÓP PHẦN THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI TRONG GIAI ĐOẠN TỚI	74
3.1	Những tồn tại trong hoạt động của hệ thống hành chính ảnh hưởng đến quá trình phát triển kinh tế xã hội	74
3.2	Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001 - 2010 và vấn đề đặt ra đối với cải cách hành chính	81
3.2.1	Nội dung của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001-2010	81
3.2.2	Đẩy mạnh cải cách hành chính- Giải pháp quan trọng thực hiện những mục tiêu chiến lược phát triển	86
3.2.3	Mục tiêu của chương trình tổng thể CCHC nhà nước gắn liền với những mục tiêu phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2001-2010	89
3.3	Một số giải pháp nâng cao hiệu quả cải cách hành chính phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế xã hội trong giai đoạn tới	91
3.3.1	Thực trạng và những nguyên nhân tồn tại trong cải cách hành chính hiện nay	91
3.3.2	Những đòi hỏi, thách thức đối với công cuộc cải cách hành chính và hoàn thiện mô hình hành chính Nhà nước trong giai đoạn tới	94
3.3.2.1	Sự phát triển mạnh mẽ của khoa học công nghệ và khoa học quản lý	95
3.3.2.2	Những thách thức của tiến trình hội nhập	96
3.3.3.3	Yêu cầu xây dựng và hoàn thiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa	96
3.3.3	Một số giải pháp thúc đẩy cải cách hành chính phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế xã hội	97
	KẾT LUẬN	102
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	104
	PHỤ LỤC	

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Là một nội dung quan trọng trong đường lối đổi mới toàn diện của Đảng và Nhà nước, đến nay công cuộc cải cách hành chính ở nước ta đã triển khai thực hiện được hơn 10 năm. Những thành công và bài học kinh nghiệm trong công tác cải cách hành chính trong thời gian qua đã góp phần quan trọng vào việc nâng cao năng lực và hiệu quả hoạt động của nền hành chính cũng như củng cố, hoàn thiện bộ máy quản lý Nhà nước. Không những thế, những thành tựu trong công cuộc cải cách hành chính còn góp phần rất quan trọng vào sự nghiệp đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước ta trong những năm qua. Đúng như nhận định của một tác giả trong bài "Đẩy mạnh CCHC Nhà nước là nhiệm vụ trọng tâm xây dựng và hoàn thiện Nhà nước ta trong thời kỳ mới" đã viết: "*Những thành quả phát triển kinh tế - xã hội 15 năm qua là kết quả của tiến trình cải cách kinh tế gắn liền với từng bước cải cách bộ máy Nhà nước, trọng tâm là cải cách nền hành chính*"⁽¹⁾

Tại Hội nghị công tác tổ chức nhà nước gần đây, Thủ tướng Chính phủ Phan Văn Khải cũng nhấn mạnh: *trong giai đoạn tới, công cuộc cải cách hành chính làm sao phải vượt lên trước, đưa nó trở thành động lực thúc đẩy nền kinh tế*. Và thực tế trong những năm qua cũng cho thấy, cải cách hành chính đã và đang là một yếu tố, một động lực tác động và ảnh hưởng rất lớn tới sự tăng trưởng liên tục của nền kinh tế nước ta.

Từ những nhận định thực tế trên còn cho thấy, mục tiêu của cải cách hành chính không chỉ dừng ở việc hoàn thiện tổ chức và nâng cao năng lực của bộ máy hành chính nhà nước, mà cái đích cuối cùng và bao trùm lên tất cả là phục vụ cho mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, đưa nước ta trở thành nước công nghiệp phát triển, hội nhập với khu vực và thế giới.

Có thể nói, vai trò, nhiệm vụ, mục tiêu của cải cách hành chính đã và vẫn luôn là một vấn đề bức xúc cần được nghiên cứu, tổng kết, đánh giá để phục vụ cho thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội. Nhất là trong giai đoạn hiện nay, khi đất nước ta đang triển khai thực hiện nhiệm vụ chiến lược phát triển kinh tế - xã hội mười năm 2001 - 2010, theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

⁽¹⁾ TS Thang Văn Phúc, Thứ trưởng bộ Nội vụ, Báo Nhân dân số 17209, ngày 2/9/2002, Bài "Đẩy mạnh cải cách hành chính Nhà nước là nhiệm vụ trọng tâm xây dựng và hoàn thiện Nhà nước ta trong thời kỳ mới"

Theo cách tiếp cận, phân tích và nhìn nhận vấn đề như trên, nhóm tác giả nghiên cứu của Viện NCHC đã chọn đề tài: "Những tác động của cải cách hành chính đến sự phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta trong giai đoạn 1990 - 2000".

Giai đoạn từ 1990 đến năm 2000 là giai đoạn có sự chuyển đổi rõ nhất từ nền kinh tế theo cơ chế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường, đồng thời quá trình đổi mới về thể chế hành chính và công cuộc cải cách hành chính theo tinh thần Nghị quyết TƯ lần thứ 8 (khoá VII) và Nghị quyết 38/CP (ngày 5/4/1994) của Chính phủ cũng bắt đầu được thực hiện.

Đây cũng là giai đoạn có tốc độ phát triển cao và tương đối ổn định của nền kinh tế nước ta. Sự tăng trưởng nhanh của nền kinh tế trong giai đoạn này là do nhiều nguyên nhân và yếu tố tác động, trong đó kết quả của tiến trình cải cách hành chính là một yếu tố ảnh hưởng rất quan trọng cần được khẳng định và nghiên cứu.

2. Phạm vi và mục tiêu nghiên cứu của đề tài

Tác động và ảnh hưởng của CCHC đến sự phát triển kinh tế - xã hội là một vấn đề có nội dung rộng, mang tính tổng hợp về chính trị- kinh tế - xã hội. Nhưng trong khuôn khổ của một đề tài và năng lực cho phép, chúng tôi chỉ đi sâu nghiên cứu tập trung vào một số khía cạnh cơ bản nhằm làm rõ mối quan hệ giữa hành chính với phát triển kinh tế - xã hội, nêu lên được vai trò của cải cách hành chính trong đường lối đổi mới toàn diện của Đảng ta và tính tất yếu của công tác cải cách hành chính trong giai đoạn hiện nay.

Về mặt thực tiễn, đề tài sẽ đi sâu nghiên cứu, phân tích một số nội dung của tiến trình cải cách hành chính có tác động, ảnh hưởng đến nhịp độ phát triển kinh tế xã hội của nước ta trong giai đoạn 1990 - 2000, như: cải cách thể chế hành chính và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế; một số nội dung về cải cách thủ tục hành chính có liên quan tới các lĩnh vực hoạt động kinh tế - xã hội (như: đăng ký kinh doanh, thành lập doanh nghiệp, tiếp nhận các dự án đầu tư nước ngoài, thủ tục hành chính trong xuất nhập khẩu...) ; vấn đề xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật kinh tế ; cải cách tài chính công và ảnh hưởng của nó tới hoạt động kinh tế xã hội.

Trên cơ sở những vấn đề thực tiễn nêu trên, đề tài sẽ đề xuất một số vấn đề về phương hướng, giải pháp đẩy mạnh công tác cải cách hành chính phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn tới.

3. Phương pháp nghiên cứu đề tài

Cơ sở lý luận trong quá trình triển khai nghiên cứu đề tài là dựa vào những quan điểm, đường lối đổi mới của Đảng và Nhà nước ta, đặc biệt là đường lối đổi mới về kinh tế và cải cách hành chính trong từng giai đoạn phát triển của đất nước.

Các phương pháp nghiên cứu trong quá trình thực hiện đề tài:

- Phương pháp phân tích - tổng hợp;
- Phương pháp thống kê;
- Phương pháp phân tích - so sánh;
- Phương pháp khái quát, suy luận.

Kết cấu, nội dung của đề tài

Đề tài gồm phần mở đầu, phần kết luận và ba chương được kết cấu theo những nội dung sau:

- Chương I: Mối quan hệ giữa hành chính với phát triển kinh tế-xã hội

Nội dung chương này nhằm nêu rõ vai trò của bộ máy hành chính nhà nước trong điều hành quản lý phát triển kinh tế-xã hội, tính tất yếu phải cải cách hành chính trong giai đoạn chuyển đổi từ nền kinh tế theo cơ chế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường ở nước ta trong giai đoạn vừa qua.

- Chương II: Tiến trình cải cách hành chính và tác động của nó đến quá trình phát triển kinh tế-xã hội

Nội dung chương II nêu bật vị trí, vai trò của cải cách hành chính trong đường lối đổi mới toàn diện của Đảng và Nhà nước ta. Phân tích một số nội dung cải cách hành chính có tác động tích cực đến sự phát triển kinh tế của đất nước trong những năm qua, như: cải cách thể chế hành chính với đổi mới cơ chế quản lý kinh tế; cải cách thủ tục hành chính với việc xoá bỏ những rào cản trong sản xuất kinh doanh; vấn đề tinh giản biên chế, cải cách tiền lương; xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật kinh tế; cải cách tài chính công với ý nghĩa làm lành mạnh nền tài chính quốc gia. Cuối chương này là nội dung phân tích những thành tựu phát triển kinh tế-xã hội của đất nước trong giai đoạn 1990 - 2000 ở góc độ có sự gắn kết, ảnh hưởng của những kết quả cải cách hành chính.

- Chương III: Phương hướng, giải pháp tăng cường cải cách hành chính góp phần thúc đẩy tốc độ phát triển kinh tế-xã hội trong giai đoạn tới.

Để có những giải pháp tăng cường hơn nữa công tác cải cách hành chính trong những năm tới, nội dung chương này đã phân tích những nguyên nhân tồn

tại của cải cách hành chính trong thời gian qua và những ảnh hưởng của nó đến sự phát triển kinh tế-xã hội. Phân tích, nêu rõ những thách thức đối với công cuộc cải cách hành chính và hoàn thiện mô hình hành chính trong giai đoạn tới .

Trên cơ sở đó, nhóm tác giả nghiên cứu đã đề ra một số giải pháp đẩy mạnh cải cách hành chính nhằm tạo thêm những động lực thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội trong những năm đầu của thiên niên kỷ mới.

Chương I: MỐI QUAN HỆ GIỮA HÀNH CHÍNH VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

1.1 VAI TRÒ CỦA BỘ MÁY HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG ĐIỀU HÀNH, QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

1.1.1 Những luận điểm chung đánh giá về vai trò quản lý của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường

Nói đến vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế - xã hội thực chất là xem xét mối quan hệ giữa chính trị với kinh tế. Đây là mối quan hệ cơ bản nhất trong cấu trúc của mỗi hình thái kinh tế - xã hội. Mối quan hệ này thể hiện sự tương tác giữa hai nhân tố: nhà nước (chính trị) và kinh tế. Như Lênin đã nhấn mạnh: "Chính trị là sự biểu hiện tập trung của kinh tế ". Điều này nói lên rằng bản chất của nhà nước là sự thể hiện tập trung tính chất, đặc điểm và định hướng phát triển của nền kinh tế. Không những thế, nhà nước còn là động lực thúc đẩy hoặc kìm hãm sự phát triển của nền kinh tế. Điều này được thể hiện rõ trong thực tế cuộc sống: khi nhà nước mạnh, có bộ máy hành chính trong sạch, có đường lối chính sách đúng đắn thì nền kinh tế - xã hội phát triển và ngược lại.

Thực tế cũng cho thấy rằng, trong lịch sử phát triển của thế giới hiện đại đã có nhiều quan điểm đánh giá thấp hoặc đòi hỏi xem xét lại vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế . Đặc biệt sau khi có sự thất bại của các Nhà nước XHCN ở Đông Âu (các nhà nước theo nền kinh tế kế hoạch tập trung) và các Nhà nước phúc lợi ở Bắc Âu cũng như sự thất bại trong quản lý kinh tế của một số nhà nước đang phát triển khác.

Tuy nhiên, đa số các quan điểm cho rằng sự "xem xét lại" đó không có nghĩa là sự phủ nhận vai trò của nhà nước, mà thực chất là xem xét lại đường lối, chiến lược và khả năng quản lý, điều hành của các nhà nước đối với nền kinh tế đó. Một nhà nước mạnh, thực sự vì dân, có nền hành chính hiện đại, có cơ chế quản lý phù hợp, có đường lối chính sách đúng đắn thì nền kinh tế của đất nước đó chắc chắn sẽ phát triển. Ngược lại, một nhà nước với nền hành chính công kênh, cơ chế vận hành phức tạp, đội ngũ công chức yếu kém...tất nhiên sẽ đẩy nền kinh tế của đất nước đó vào tình trạng suy thoái, khủng hoảng hoặc chậm phát triển.

Từ sự phân tích trên có thể đi đến khẳng định: ở mọi giai đoạn của nền kinh tế thị trường, Nhà nước luôn giữ vai trò quyết định trong phát triển kinh tế -

xã hội. Vai trò, khả năng của nhà nước trong quản lý, phát triển nền kinh tế lại phụ thuộc rất lớn vào cấu trúc và cơ chế vận hành của nền hành chính. Xét trên mối quan hệ nhà nước với nền kinh tế, thì cùng với những nấc thang phát triển của nền kinh tế thị trường, tất yếu đòi hỏi phải thường xuyên cải cách nền hành chính nhà nước. Vai trò của mỗi nhà nước có được củng cố và giữ vững hay không phụ thuộc vào khả năng thích ứng của nhà nước đó với nền kinh tế hiện đại thông qua những biện pháp cải cách hành chính. Như vậy, cải cách hành chính là một giải pháp để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, nâng cao vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

Phân tích ở một góc độ khác, mang tính thực tế hơn, thì Nhà nước là một thực thể quyền lực tồn tại trên cơ sở một nền hành chính được tổ chức chặt chẽ từ Trung ương đến địa phương. Vì vậy, Nhà nước là chủ thể của nền hành chính, luôn giữ vai trò quyết định trong điều hành, quản lý phát triển ở mọi quốc gia.

Ở thời kỳ bao cấp, Nhà nước quản lý toàn bộ nền kinh tế và trực tiếp điều hành nó thông qua cơ chế kế hoạch tập trung và bao cấp một cách toàn diện. Từ quản lý ở tầm vĩ mô đến quản lý vi mô đều do bộ máy hành chính của Nhà nước từ trung ương đến địa phương và cơ sở chi phối. Mọi hoạt động chính trị, xã hội, hoạt động sản xuất kinh doanh của các tầng lớp dân cư, các thành phần kinh tế đều chịu sự điều hành, quản lý của nhà nước thông qua các mệnh lệnh hành chính cứng nhắc. Ở giai đoạn lịch sử đó, biện pháp quản lý theo cơ chế tập trung bao cấp ít nhiều cũng đã phát huy được tác dụng, đem lại hiệu quả quản lý. Vai trò của Nhà nước đã trở nên rất quan trọng khi nó vừa là chủ thể quản lý, chủ sở hữu đồng thời là người "nội trợ" của toàn xã hội.

Chuyển sang cơ chế thị trường, nền kinh tế có nhiều thành phần tham gia, thị trường được điều tiết bằng các quy luật giá trị, quy luật cung - cầu và quy luật cạnh tranh theo cơ chế mở của thị trường. Tuy nhiên, vai trò quản lý của Nhà nước không hề bị suy giảm, mà ngược lại, nó ngày càng được tăng cường ở tầm vĩ mô thông qua các chức năng hoạch định chính sách, điều tiết các quan hệ cung cầu, quan hệ về tỷ giá hối đoái, tăng cường khả năng cạnh tranh cho nền kinh tế, bảo hộ thị trường trong nước. v.v...

Trong lịch sử phát triển của kinh tế thị trường, vai trò quản lý của Nhà nước tuy có lúc được đề cao, có lúc lại nhìn nhận nó ở mức độ hạn chế, nhưng "thị trường không thể không có nhà nước và ngược lại nhà nước hiện nay không

thể không biết đến thị trường"⁽¹⁾. Và trong bối cảnh hiện nay có nhiều quốc gia rất thành công trong cơ chế thị trường, nhưng cũng có những nền kinh tế vẫn chưa thoát khỏi những cuộc khủng hoảng do cơ chế thị trường. Để lý giải cho vấn đề này, có một nhận định cho rằng: "Mức độ thành công hay thất bại của các nền kinh tế trên thế giới không phải thừa nhận hay không thừa nhận vai trò của Nhà nước, mà nó phụ thuộc vào khả năng của Nhà nước đó sử dụng các công cụ để thực hiện chức năng quản lý của mình như thế nào". Nói đến vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường là nói đến sự can thiệp đúng lúc, đúng chỗ của nhà nước vào nền kinh tế để hạn chế những khuyết tật, đồng thời phát huy những mặt mạnh của cơ chế thị trường nhằm phục vụ cho những mục tiêu chiến lược trong phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Thực tế đã cho thấy rằng, thị trường luôn ở trạng thái động và luôn không hoàn hảo, nó cần có sự tác động mang tính định hướng của nhà nước- chủ thể quản lý trong không gian của thị trường. Sự tác động đó theo phương châm không làm cho thị trường bị triệt tiêu, mà ngược lại làm cho thị trường trở nên hoàn hảo hơn, vận hành có hiệu quả hơn. Vì vậy, mỗi quốc gia trên thế giới đã tự biết chọn cho mình một cơ chế vận hành của thị trường phù hợp với điều kiện phát triển của đất nước trong từng giai đoạn. Thí dụ: một số nước phương Tây như Anh, Mỹ, Canada đã chọn hướng phát triển theo mô hình thị trường tự do; một số nước Bắc Âu theo mô hình thị trường xã hội; Pháp, Đức, Italya theo mô hình thị trường-nhà nước....

Nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay được xem là một mô hình phát triển hợp lý bởi nó có sự kết hợp giữa "thị trường" với "Nhà nước", có sự kết hợp giữa "bàn tay vô hình" với "bàn tay hữu hình" của Nhà nước tạo nên một thể chế quản lý mới có tính hiệu quả cao. Vai trò điều hành của nhà nước ở tầm vĩ mô ngày càng trở nên quan trọng và được xác định rõ trong cơ chế mới của nền kinh tế thị trường hiện nay.

⁽¹⁾ Chatellus Micheal (1995), Mười vấn đề lớn về kinh tế hiện đại, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Hà Nội.

1.1.2. Những chức năng cơ bản của Nhà nước trong điều hành quản lý phát triển nền kinh tế

Khi phân tích vai trò (hay là chức năng) của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường hiện nay đã có rất nhiều cách nhìn nhận và đánh giá khác nhau. Xét ở góc độ hành chính - kinh tế thì vai trò của Nhà nước được thể hiện ở những điểm sau:

- **Chức năng định hướng phát triển:** Nhà nước có chức năng hoạch định đường lối, chính sách, chiến lược phát triển trên phạm vi toàn quốc và cho từng ngành, từng địa phương. Chức năng định hướng phát triển thể hiện vai trò và khả năng xây dựng, ban hành một cách đầy đủ, chính xác, kịp thời hệ thống các văn bản pháp luật, các chủ trương, chính sách trên phương diện quản lý vĩ mô của các cơ quan quản lý nhà nước ở các cấp. Vai trò định hướng còn được thể hiện thông qua cơ chế hoạt động và phương thức điều hành của các cơ quan hành chính nhà nước, theo đó chức năng quản lý hành chính và chức năng quản lý sản xuất kinh doanh có sự phân định rõ ràng. Các cơ quan hành chính nhà nước chỉ giữ vai trò là người điều khiển, hướng dẫn chứ không trực tiếp can thiệp vào quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh của các tổ chức, các doanh nghiệp. Đây chính là sự thể hiện vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

- **Chức năng tạo lập môi trường kinh doanh** thuận lợi, ổn định, an toàn và bình đẳng để khuyến khích đầu tư trong nước và thu hút đầu tư nước ngoài phục vụ cho mục tiêu phát triển.

Môi trường kinh doanh thuận lợi phải dựa trên nền tảng của một hệ thống cơ sở hạ tầng tốt, hiện đại, thông tin liên lạc thuận tiện, có hệ thống chính sách, pháp luật ổn định, bộ máy hành chính trong sạch, vững mạnh, có đủ năng lực. Những điều kiện trên chỉ có được từ phía nỗ lực của Nhà nước, từ khả năng tổ chức, quản lý của nhà nước nói chung, trong đó phương thức điều hành và cơ chế hoạt động của hệ thống các cơ quan hành chính có vai trò rất quan trọng.

Trong cơ chế thị trường, môi trường kinh doanh thuận lợi còn thể hiện ở sự bình đẳng trong cạnh tranh giữa các thành phần kinh tế, giữa các doanh nghiệp, các tổ chức, cá nhân cùng hoạt động trong một không gian kinh tế. Vì vậy, ở tầm vĩ mô, Nhà nước có vai trò rất quan trọng trong việc tạo dựng ra một cơ chế khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, đồng thời có những biện pháp hạn chế và chống độc quyền, dù đó là độc quyền nhà nước hay độc quyền tư nhân.

- **Chức năng bảo hộ:** Nhà nước là chủ thể quản lý cao nhất, là người đại diện cho quyền lợi của cả cộng đồng quốc gia, chỉ có nhà nước mới có đủ tư cách, sức mạnh, tiềm lực để bảo vệ cho quyền lợi chính đáng của cộng đồng dân cư và các tổ chức, doanh nghiệp. Thông qua các cơ quan bảo vệ pháp luật và bộ máy hành chính, Nhà nước có trách nhiệm bảo vệ những quyền lợi hợp pháp của mọi tổ chức, công dân, như: quyền sở hữu (dù là sở hữu nhà nước hay sở hữu tư nhân), quyền tự do kinh doanh theo pháp luật quy định, bảo vệ bản quyền.....Ở tầm bao quát hơn, hình thức bảo hộ của nhà nước được thể hiện ở sự bảo hộ mậu dịch, bảo hộ nền sản xuất trong nước trước sự cạnh tranh từ bên ngoài, bảo vệ những quyền lợi của công dân, các tổ chức, doanh nghiệp trong nước khi có sự tranh chấp với các tổ chức, các tập đoàn kinh tế nước ngoài.

Trong giai đoạn hiện nay, tuy xu thế, "hội nhập", "mở cửa" đang diễn ra một cách rầm rộ, nhưng vấn đề bảo hộ vẫn luôn là biện pháp, là chính sách vĩ mô mang tầm chiến lược của các chính phủ. Đặc biệt đối với các nền kinh tế còn yếu kém thì vai trò bảo hộ của chính phủ lại càng trở nên quan trọng.

- **Vai trò can thiệp, điều chỉnh, bổ sung thị trường:**

Trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước không chỉ thụ động giữ vai trò bảo hộ, vai trò hoạch định, định hướng phát triển, vai trò tạo lập môi trường kinh doanh....mà còn có chức năng can thiệp, điều chỉnh, hoàn thiện thị trường, tức là Nhà nước có khả năng điều tiết thị trường khi thấy cần thiết. Đây chính là sự thể hiện quyền lực của nhà nước, thể hiện sự kết hợp và tác động lẫn nhau giữa Nhà nước với thị trường, giữa "bàn tay hữu hình" với "bàn tay vô hình" nhằm phục vụ cho mục tiêu chiến lược phát triển. Để thực hiện được vai trò này, bộ máy quản lý hành chính nhà nước phải đủ mạnh về năng lực, chuyên môn, về tiềm lực kinh tế, và bản năng chính trị.

Thông thường, Nhà nước can thiệp, điều chỉnh thị trường bằng những biện pháp hành chính và biện pháp kinh tế thông qua các công cụ pháp luật, các chính sách kinh tế, như: thuế quan, chính sách giá cả, quy định hạn ngạch xuất, nhập khẩu, quy định kiểu dáng, chất lượng hàng nhập khẩu, điều chỉnh tỷ giá hối đoái.....

Sử dụng quyền lực hành chính và các biện pháp hành chính để can thiệp, điều chỉnh, bổ sung thị trường là chức năng vốn có, mang tính độc quyền của nhà nước. Tuy nhiên, trong nền kinh tế thị trường sự can thiệp vào thị trường bằng các biện pháp hành chính có xu hướng ngày càng giảm đi và thay vào đó

bằng các biện pháp kinh tế. Sử dụng kết hợp cả hai biện pháp hành chính và kinh tế để đem lại hiệu quả cao trong quản lý là xu hướng tích cực, thể hiện khả năng, vai trò quản lý của bộ máy hành chính nhà nước.

Những vai trò cơ bản của nhà nước vừa nêu trên thực chất là chức năng, nhiệm vụ tự nhiên vốn có của bất kỳ một nhà nước nào. Đó là những chức năng cơ bản trong điều hành, quản lý kinh tế, xã hội của mọi nhà nước. Để nâng cao hiệu quả quản lý kinh tế-xã hội, nhà nước phải biết tận dụng, phát huy mọi khả năng, vai trò vốn có của mình trong điều hành quản lý thông qua bộ máy hành chính và những công cụ quản lý là hiến pháp, pháp luật, hệ thống tổ chức và những quy định cụ thể trong hoạt động của nó. Tuy nhiên, trong thực tế đã cho thấy, việc sử dụng có hiệu quả hay không những vai trò, chức năng nêu trên còn phụ thuộc vào năng lực, khả năng của mỗi nhà nước, vào phương thức tổ chức, vận hành của bộ máy quản lý hành chính nhà nước đó. Vì vậy, vấn đề xây dựng tổ chức bộ máy hành chính nhà nước có đủ quyền lực, năng lực để điều hành quản lý toàn bộ nền kinh tế, xã hội trong bối cảnh nền kinh tế thị trường hiện nay là nhiệm vụ rất quan trọng.

Tóm lại, Nhà nước là chủ thể quản lý toàn bộ nền kinh tế xã hội thông qua bộ máy hành chính và cơ chế vận hành của nó. Bộ máy hành chính, cơ chế vận hành và hệ thống các công cụ quản lý là ba yếu tố cơ bản của nền hành chính, trong đó:

- * Cơ cấu tổ chức bộ máy là hình thức bên ngoài thể hiện phạm vi, quy mô và sức mạnh quyền lực của nền hành chính.

- * Cơ chế vận hành là nội dung bên trong thể hiện tính chất, đặc điểm và phương thức hoạt động của nền hành chính đó.

- * Hệ thống pháp luật, chính sách là những công cụ, phương tiện điều hành để thực hiện những mục tiêu quản lý.

Ba yếu tố trên tạo thành 3 chân kiềng vững chắc của bất kỳ một thể chế nhà nước nào. Sự vững mạnh của một nhà nước phụ thuộc vào sự vững mạnh, hoàn thiện đồng bộ của cả 3 yếu tố trên.

Để phục vụ kịp thời cho những mục tiêu phát triển, bộ máy hành chính phải không ngừng được hoàn thiện thông qua chương trình cải cách hành chính theo những nội dung xoay quanh những yếu tố cơ bản trên. Cải cách hành chính, do vậy đã trở thành một vấn đề tất yếu khách quan nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của nền hành chính, trên cơ sở đó nâng cao vai trò và năng lực quản lý của

nhà nước đối với quá trình phát triển của mọi quốc gia trong nền kinh tế thị trường hiện nay.

1.2 MỐI QUAN HỆ GIỮA QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN KINH TẾ VỚI CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH, XÉT TỪ GÓC ĐỘ LÝ LUẬN VÀ QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG TA.

Trong công cuộc đổi mới, Đảng ta đã xác định lấy đổi mới kinh tế là nhiệm vụ trọng tâm và là xuất phát điểm của cả quá trình đổi mới, nhằm đưa nước ta thoát khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế do hậu quả của chiến tranh và cơ chế cũ để lại. Đường lối đổi mới kinh tế của Đảng và Nhà nước ta thực chất là quá trình cải cách cơ bản về đường lối phát triển, đổi mới cơ chế điều hành và quản lý nền kinh tế.

Tinh thần, nội dung chủ yếu của đường lối đổi mới được thể hiện rõ trong Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VI, trong đó đổi mới kinh tế được khái quát qua những nội dung cơ bản sau :

- Đổi mới cơ chế quản lý từ kế hoạch hoá tập trung, bao cấp sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, theo định hướng XHCN.

- Đa dạng hoá các hình thức sở hữu, các loại hình sản xuất kinh doanh, phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, nhằm phát huy mọi nguồn lực, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh.

- Chuyển dịch, hoàn thiện cơ cấu nền kinh tế, khai thác có hiệu quả tiềm năng các ngành, các vùng kinh tế, gắn tăng trưởng kinh tế với phát triển toàn diện về văn hoá, xã hội.

- Mở rộng và tăng cường hợp tác quốc tế với các nước, chủ động hội nhập và tham gia tích cực vào tiến trình kinh tế quốc tế nhằm tận dụng mọi khả năng và cơ hội từ bên-ngoài phát triển nền kinh tế đất nước.

Chủ trương đổi mới toàn diện, nhưng đổi mới kinh tế đi trước một bước là chủ trương đúng đắn kịp thời của Đảng và Nhà nước ta. Nó phù hợp với quy luật phát triển nền kinh tế xã hội, đồng thời cũng phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh lịch sử của Việt Nam trong giai đoạn của thời kỳ quá độ. Nhờ những chủ trương đúng đắn đó mà trong những năm đầu của thập kỷ 90 (thế kỷ 20) nền kinh tế - xã hội nước ta đã vượt qua những khó khăn do hậu quả chiến tranh, thiên tai..., thoát ra khỏi cơ chế bao cấp và bước vào thời kỳ phát triển với tốc độ cao (GDP hàng năm tăng trung bình 8,5%). Vào những năm cuối thập kỷ 90, khi cuộc

khủng hoảng tài chính, tiền tệ gây mất ổn định cho nền kinh tế ở hầu hết các nước trong khu vực, thì nền kinh tế nước ta vẫn vẫn giữ được mức tăng trưởng cao, đời sống chính trị, xã hội đã ngày càng ổn định. Các chỉ tiêu kinh tế cơ bản như mức tăng GDP, kim ngạch xuất, nhập khẩu, sản lượng lương thực, sản lượng một số mặt hàng công nghiệp... đều tăng với nhịp độ cao, ổn định. Cơ cấu nền kinh tế ngày càng được hoàn thiện, những cân đối vĩ mô (như tỷ lệ tiết kiệm - đầu tư / GDP, thu - chi ngân sách, cân đối giữa tích lũy và tiêu dùng...) được thiết lập và kiểm soát chặt chẽ. v. v. Có thể nói, sau những năm đầu của thời kỳ cải cách đổi mới, diện mạo nền kinh tế nước ta thực sự đã có những bước phát triển vô cùng to lớn. Đất nước ta đã bước ra khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế và đi vào thời kỳ phát triển ổn định theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hoá.

Nhưng cũng chính trong giai đoạn nền kinh tế có mức tăng trưởng cao nhất đó thì những biểu hiện yếu kém, trì trệ của bộ máy quản lý hành chính Nhà nước ở các cấp, các ngành bắt đầu bộc lộ : bộ máy quản lý công kênh, hoạt động không hiệu quả, cơ chế quản lý cứng nhắc (vẫn mang nặng dấu ấn của cơ chế tập trung, bao cấp), thủ tục hành chính rườm rà... Những mặt yếu kém đó đã gây không ít trở ngại, ách tắc trong điều hành quản lý sản xuất, kinh doanh, ảnh hưởng ngày càng rõ tới mức tăng trưởng và phát triển nền kinh tế ở nước ta trong thời kỳ đó. Nhất là thời kỳ từ năm 1995 đến năm 1999: mọi chỉ số phát triển đều có xu hướng giảm mạnh. (xem phụ lục 1)

Để đáp ứng được những yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới, Đảng ta đã chủ trương tiến hành triển khai cải cách kinh tế đi đôi với cải cách nền hành chính. Bởi vì đây là hai quá trình có mối liên hệ và phụ thuộc lẫn nhau, vừa hỗ trợ, thúc đẩy nhau, vừa cản trở, níu kéo nhau.. Nền hành chính phát triển, hiện đại thông thoáng sẽ là tiền đề hỗ trợ thúc đẩy nhanh sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Ngược lại, nền hành chính lạc hậu, trì trệ sẽ là lực cản đối với sự phát triển nói chung và đối với sản xuất kinh doanh nói riêng.

Mối quan hệ giữa trình độ phát triển của nền kinh tế với nền hành chính là quan hệ đồng thuận. Vì vậy, khi nền kinh tế phát triển, tất yếu phải tiến hành đổi mới, cải cách nền hành chính phù hợp với trình độ phát triển của nền kinh tế. Nền hành chính vừa là kiến trúc thượng tầng, đồng thời cũng là cơ sở hạ tầng để phát triển kinh tế - xã hội. Xây dựng bộ máy quản lý hành chính Nhà nước trong sạch, vững mạnh, có đủ năng lực điều hành, quản lý sẽ vừa là tiền đề, vừa là biện pháp phát triển nền kinh tế của đất nước.

Hội nghị Trung ương lần thứ 8, khoá VII đã kịp thời đưa ra những chủ trương và nhiệm vụ cơ bản về cải cách hành chính trong bối cảnh nền kinh tế- xã hội của nước ta vào thời kỳ đầu những năm 90 là : Cải cách thể chế nền hành chính, chấn chỉnh tổ chức bộ máy và xây dựng đội ngũ cán bộ công chức có đủ phẩm chất, năng lực đáp ứng được những yêu cầu mới và nhiệm vụ mới. Nghị quyết Hội nghị TW 8 đã thể hiện rõ chủ trương của Đảng ta là đặt nhiệm vụ cải cách hành chính lên thành bộ phận quan trọng trong đường lối đổi mới toàn diện, xem cải cách hành chính là một trong những ưu tiên hàng đầu trong chiến lược phát triển kinh tế – xã hội của đất nước trong thời kỳ tiếp theo. Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VIII, Nghị quyết Hội nghị TW3, TW6 (lần 2) và TW7 khoá VIII vẫn tiếp tục khẳng định những chủ trương quan điểm của Đảng về cải cách hành chính và xác định *cải cách hành chính phải được tiến hành đồng bộ với cải cách nền kinh tế cũng như việc đổi mới hệ thống chính trị.*

Thực hiện chủ trương cải cách hành chính của Đảng, Chính phủ đã ra Nghị quyết 38/CP (ngày 4 tháng 5 năm 1994) về cải cách một bước thủ tục hành chính. Đây là sự cụ thể hoá đường lối chủ trương cải cách hành chính của Đảng, đồng thời là khâu đột phá trong tiến trình cải cách hành chính. Bởi vì thủ tục hành chính là khâu liên quan tới mọi thành phần, mọi lĩnh vực hoạt động trong xã hội, đặc biệt là trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Những thủ tục hành chính rườm rà đã "trói chân" các hoạt động kinh tế, xã hội nói chung, tạo nên kẻ hở cho tham nhũng, gây rất nhiều khó khăn, phiền hà đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của các tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp.

Nghị quyết số 38/CP của Chính phủ đi vào cuộc sống, bước đầu đã tháo gỡ được phần nào những vướng mắc trong hoạt động sản xuất kinh doanh, tạo cơ hội cho các thành phần kinh tế, các doanh nghiệp phát huy được mọi khả năng, tiềm lực trong cạnh tranh và phát triển. Do vậy nền kinh tế nước ta trong suốt những năm của thập kỷ 90 đến nay vẫn luôn giữ được mức tăng trưởng cao mặc dù có những yếu tố ngoại cảnh không thuận lợi như khủng hoảng tài chính tiền tệ ở khu vực và thế giới (1997), thiên tai, bão lụt...

Tuy nhiên, trong thực tế những kết quả của cải cách hành chính vẫn còn rất hạn chế và ở một chừng mực nào đó còn bị đánh giá là trì trệ, chưa đáp ứng kịp thời cho những mục tiêu phát triển. Nhiều văn kiện của Đảng gần đây đều có chung nhận định : cải cách hành chính vẫn chưa theo kịp yêu cầu của đổi mới, nhất là đổi mới kinh tế. Gần đây nhất, trong dự thảo văn kiện trình Đại hội Đảng

IX có ghi : Việc cải cách hành chính Nhà nước tiến hành chậm., thiếu kiên quyết. Tổ chức và bộ máy Nhà nước công kênh, trùng lặp chức năng, trong đó không ít trường hợp trên và dưới, Trung ương và địa phương hành động không ăn khớp, cản trở việc phát triển kinh tế - xã hội và làm giảm động lực phát triển.

Trong thực tế, sự chững lại của nền kinh tế, sự giảm sút của các dự án đầu tư nước ngoài trong những năm 1997, 1998, 1999 của thập kỷ 90 là do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, nhưng trong đó phải nhìn nhận đến nguyên nhân ” *Việc cải cách nền hành chính Nhà nước tiến hành chậm, thiếu kiên quyết*”. Những vướng mắc trong điều hành quản lý nền kinh tế, đặc biệt ở tầm quản lý vi mô, phần lớn đều do những nguyên nhân về “hành chính” : về cơ chế vận hành của nền hành chính, về thủ tục hành chính và về trình độ, phẩm chất của đội ngũ cán bộ công chức thực thi nền hành chính. Các nhà doanh nghiệp, các nhà kinh tế đều có chung nhận xét, đánh giá về ảnh hưởng của cơ chế vận hành của nền hành chính đối với sự phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta trong các giai đoạn đã qua.

Thực tế đời sống kinh tế - xã hội trong những năm đầu của thời kỳ đổi mới còn cho thấy : do có những thay đổi, phát triển về mặt kinh tế – xã hội, đã buộc nền hành chính phải thay đổi và cải cách theo. Đây là một nghịch lý, bởi vì mục tiêu cuối cùng của mọi hoạt động xã hội là hiệu quả kinh tế – xã hội. Lẽ ra cải cách hành chính phải đi trước một bước, nó phải là biện pháp để hỗ trợ, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội, chứ không phải vì kinh tế phát triển mà dẫn đến phải tiến hành cải cách hành chính. Mặc dù trong thực tế có thể một biện pháp cải cách nào đó, xét ở góc độ này là cải cách kinh tế, nhưng ở góc độ khác lại là biện pháp cải cách hành chính. Tuy nhiên về mặt bản chất và quan hệ giữa hai lĩnh vực này thì chúng đều là những giải pháp quan trọng để phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, nhưng cải cách kinh tế mang tính khách quan nhiều hơn tính chủ quan. Ngược lại, cải cách hành chính mang tính chủ quan, phụ thuộc nhiều vào ý chí, lợi ích của cá nhân con người trong bộ máy hành chính . Cho nên sự trì trệ trong cải cách hành chính so với sự đổi mới và phát triển kinh tế trong thời gian qua cũng là điều dễ hiểu.

Do nhận thức rõ được mối quan hệ giữa cải cách hành chính với cải cách kinh tế và vai trò của cải cách hành chính đối với việc phát triển kinh tế – xã hội, nên Đảng ta đã đề ra phương châm phải *kết hợp chặt chẽ giữa đổi mới kinh tế với đổi mới hệ thống chính trị, lấy đổi mới kinh tế là trọng tâm, cải cách hành chính*

phải phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế – xã hội. Nghị quyết kỳ họp thứ 6, Quốc hội khoá X cũng đã xác định một trong năm giải pháp để thực hiện nhiệm vụ kinh tế xã hội năm 2000 là đẩy mạnh cải cách nền hành chính Nhà nước, coi đó là khâu đột phá, là giải pháp quan trọng tháo gỡ những ách tắc trong quá trình đổi mới và phát triển kinh tế – xã hội của đất nước trong năm 2000 và những năm đầu của thế kỷ 21.

Điểm lại những Văn bản Nghị quyết, Quyết định của Đảng và Nhà nước ta về công tác cải cách hành chính và những kết quả thực hiện của tiến trình này trong những năm qua đã cho ta thấy:

- Cải cách hành chính là một quyết sách quan trọng trong đường lối đổi mới toàn diện của Đảng ta, đã được Đảng và Nhà nước ta triển khai thực hiện một cách có hệ thống, có trọng điểm, phù hợp với từng giai đoạn phát triển của đất nước.

- Cải cách hành chính là nhiệm vụ quan trọng cần được triển khai đồng bộ trên nhiều lĩnh vực hoạt động nhằm đạt được hiệu quả thiết thực phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội. Vì vậy, trong từng bước đi và trong từng giai đoạn cần kết hợp chặt chẽ cải cách hành chính với cải cách kinh tế, coi cải cách hành chính là biện pháp để thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, đưa nước ta trở thành nước có nền kinh tế phát triển, xã hội công bằng, văn minh.

- Những kết quả của công cuộc cải cách hành chính thực sự đã góp phần quan trọng vào sự nghiệp đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta trong hơn 10 năm qua. Những thành tựu đạt được của nền kinh tế hiện nay luôn gắn liền với những bước đi và kết quả của công cuộc cải cách hành chính.

- Cải cách hành chính là nhiệm vụ thường xuyên và liên tục được triển khai thực hiện cùng với quá trình phát triển của mỗi quốc gia, vì vậy cần phải có sự quyết tâm và ý chí cải cách mạnh mẽ, thực hiện thành công đường lối, chủ trương cải cách của Đảng và Chính phủ.

1.3 TÍNH TẤT YẾU CỦA CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH TRONG GIAI ĐOẠN CHUYỂN ĐỔI TỪ NỀN KINH TẾ THEO CƠ CHẾ TẬP TRUNG BAO CẤP SANG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

Cải cách nền hành chính quốc gia là một xu thế tất yếu, một đòi hỏi khách quan của sự phát triển kinh tế - xã hội ở các nước trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng trong giai đoạn hiện nay. Nhận định này xuất phát từ một số

cơ sở lý luận và thực tiễn sau đây:

1.3.1 Xuất phát từ thực trạng nền hành chính quốc gia trong bối cảnh kinh tế – xã hội đất nước đang trên đà phát triển, đổi mới, đòi hỏi phải có sự chuyển biến mạnh mẽ về chất lượng để đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp đổi mới đất nước.

Bước vào thập kỷ 90, công cuộc đổi mới trên đất nước ta đã đạt được những thành tựu quan trọng, đưa đất nước ta thoát khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế – xã hội, tạo ra những tiền đề cần thiết để chuyển sang thời kỳ phát triển mới, thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Công cuộc đổi mới đã được triển khai một cách sâu rộng và đồng bộ trên nhiều lĩnh vực, trong đó đổi mới kinh tế được xem là trọng tâm, bên cạnh đó việc đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động của hệ thống chính trị cũng được xúc tiến mạnh mẽ hơn. Những bước tiến mới trong lĩnh vực kinh tế cũng như yêu cầu phát huy nền dân chủ xã hội chủ nghĩa đang đòi hỏi những đổi mới tương ứng về hệ thống pháp luật, về chức năng, phương thức hoạt động quản lý của Nhà nước, về chất lượng hoạt động của nền hành chính nhà nước.

Nhằm đáp ứng những yêu cầu mới của sự phát triển kinh tế - xã hội thời kỳ đó, chúng ta đã thực hiện những bước đổi mới, những sửa đổi, cải tiến từng bộ phận trong nền hành chính nhưng chưa có một cuộc cải cách về căn bản nền hành chính. Hệ thống hành chính nhà nước về cơ bản vẫn còn mang nặng những khuyết tật làm cho nó vẫn chưa thành một hệ thống hành chính chính quy, hiện đại của một Nhà nước thực sự là của dân, do dân, vì dân, một Nhà nước của chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa có đủ quyền lực, năng lực, hiệu lực để thực hiện có hiệu quả các đường lối chính sách, luật pháp và trước hết là phục vụ, thúc đẩy công cuộc cải cách kinh tế tiến lên theo đúng định hướng xã hội chủ nghĩa. Nền hành chính không đủ năng lực về pháp luật, về tổ chức, về kỹ năng quản lý, về đối nội cũng như đối ngoại để quản lý và kiểm soát vĩ mô có hiệu lực và hiệu quả nền kinh tế.

Có thể nói rằng, nền hành chính Việt Nam cuối những năm 80, đầu thập kỷ 90 của thế kỷ XX, tuy dựa trên cơ sở của nền dân chủ xã hội song lại nằm trong môi trường chung là một nền kinh tế mang tính tự cung tự cấp, hướng nhanh tới một cơ cấu kinh tế chỉ có thành phần kinh tế quốc doanh và tập thể dựa trên sự sở hữu công cộng XHCN, và được quản lý theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung quan liêu, bao cấp, hạn chế tối đa và loại bỏ cơ chế thị trường. Cơ cấu kinh

tế và cơ chế đó đòi hỏi một bộ máy nhà nước với phương thức quản lý quan liêu, hạn chế và thủ tiêu các năng lực sản xuất, kìm hãm tính năng động, sáng tạo của người kinh doanh, người lao động và các cơ sở sản xuất.

Từ những nhận định khái quát về nền hành chính như vậy, có thể nêu lên những mặt tích cực và hạn chế của nền hành chính giai đoạn đó như sau:

a. Về những mặt tích cực, những ưu điểm của nền hành chính:

- Nền hành chính đã thể hiện và nâng cao bản chất của nền dân chủ một cách nhất quán qua các giai đoạn cách mạng dân tộc, dân chủ nhân dân và cách mạng xã hội chủ nghĩa.

- Trong suốt tiến trình lịch sử đất nước, nền hành chính luôn luôn là một bộ phận quan trọng của hệ thống chính trị, phục vụ nhiệm vụ chính trị do Đảng lãnh đạo và thực hiện chức năng hành pháp của quyền lực nhà nước, đã ban hành được nhiều văn bản pháp quy nhằm điều chỉnh về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước cũng như nền hành chính nhà nước.

- Bên cạnh đó, nền hành chính Việt Nam còn có một đội ngũ cán bộ, công chức có tinh thần yêu nước và yêu chủ nghĩa xã hội, trung thành với Tổ quốc, tôn trọng sự lãnh đạo của Đảng và lợi ích nhân dân, được đào tạo và bồi dưỡng nhiều về chính trị, về chuyên môn, về khoa học, kỹ thuật và kỹ năng quản lý.

Những mặt tích cực ấy đã tạo tiền đề quan trọng và góp phần to lớn vào thắng lợi của cách mạng Việt Nam trong kháng chiến chống giặc ngoại xâm cũng như trong xây dựng hoà bình.

Tuy nhiên, trước những yêu cầu đổi mới nền kinh tế – xã hội của đất nước, nền hành chính nhà nước Việt Nam còn bộc lộ nhiều hạn chế và yếu kém cần khắc phục, thể hiện trên các mặt sau:

b. Về những mặt hạn chế và yếu kém

- Về tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước

Cơ cấu tổ chức trong hệ thống hành pháp chưa thành một hệ thống thống nhất và thông suốt từ Trung ương đến địa phương và cơ sở, chức năng, quyền hạn, thẩm quyền và trách nhiệm của từng bộ phận chưa được quy định rành mạch và đầy đủ. Sự phân bổ chức năng giữa các cơ quan trong bộ máy hành chính ở Trung ương chưa rõ ràng. Bên cạnh đó, sự phân bổ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm giữa Trung ương, địa phương và các cấp còn chồng chéo.

Mối quan hệ giữa hành chính và chính trị không được xác định rõ ràng, xét cả về tính lệ thuộc của hành chính vào quyền lực chính trị, cũng như tính

chuyên nghiệp, tính liên tục ổn định và tính độc lập tương đối của nó.

Hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương chưa cao, ở một số địa phương còn xảy ra tình trạng bỏ sót, bỏ trống một số lĩnh vực, một số công việc quản lý, không rõ cơ quan nào phải làm và chịu trách nhiệm – nhất là trong quá trình tổ chức thực hiện.

Từ đó dẫn đến tổ chức bộ máy công kênh, nhiều đầu mối rườm rà, nhiều tầng nấc trung gian cách bức, nhiều loại hình tổ chức, nhiều tên gọi, thiếu tính ổn định cần thiết, thiếu tính thống nhất trong hệ thống hành chính, chưa hợp lý theo cả chiều ngang và chiều dọc, “cơ cấu phụ” quá nhiều, lẫn át “cơ cấu chính”, chưa đáp ứng được yêu cầu cần thiết của hệ thống tổ chức bộ máy hành chính trong nền kinh tế thị trường và cơ chế quản lý mới. Chức năng, nhiệm vụ của mỗi bộ phận chưa được phân định hợp lý, vừa tập trung quan liêu, vừa phân tán tản mạn, không đúng nguyên tắc tập trung dân chủ. Hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính địa phương chưa cao

- Về thể chế hành chính.

- Quyền lập quy và hoạt động lập quy của hệ thống hành pháp chưa đầy đủ. Hệ thống pháp luật (Hiến pháp – pháp lệnh – luật – văn bản dưới luật) vừa thiếu, không đồng bộ, không hoàn chỉnh, vừa có những mặt lạc hậu, không đáp ứng kịp yêu cầu của cơ cấu kinh tế và cơ chế thị trường mới, cũng như yêu cầu chính trị, xã hội, văn hoá trong giai đoạn mới, giai đoạn củng cố và hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Hệ thống pháp luật hành chính còn mang nặng tính chất của một chế độ chưa thực sự dân chủ (hoặc có những mặt còn dân chủ hình thức), chưa bảo đảm quyền làm chủ của công dân, phản ánh một nền kinh tế mang nặng tính tự cung tự cấp với một cơ chế kinh tế quan liêu- bao cấp trong một thời gian dài. Đây là nguyên nhân quan trọng tạo nên một xã hội thiếu trật tự và an toàn, kỷ cương chưa chặt chẽ, không tôn trọng đầy đủ pháp chế...

- Quy chế hoạt động của hệ thống hành chính một mặt không được quy định chính thức, chặt chẽ, mặt khác lại sa vào một hệ thống thủ tục hành chính rườm rà, phức tạp, phiền toái, tạo điều kiện cho cơ quan và viên chức nhà nước thường xuyên và dễ dàng vi phạm quyền và quyền lợi của công dân trong mối quan hệ hàng ngày với họ, trên mọi mặt của đời sống. Sự trì trệ có tính chất bản giấy, sự chậm trễ do thiếu năng lực, nghiệp vụ hành chính, bệnh cửa quyền và bệnh tham nhũng trở nên thực sự phổ biến và nghiêm trọng.

- Hệ thống pháp luật thiếu hoàn chỉnh và nền pháp chế thiếu chặt chẽ

làm cho Nhà nước ta chưa thực sự là một Nhà nước pháp quyền, đó là một trở ngại và là một nhược điểm lớn trong công cuộc xây dựng đất nước tiến lên chủ nghĩa xã hội. Xã hội Việt Nam đang tiến bước trên con đường đổi mới, trải qua những biến đổi, những cải tạo sâu sắc mang tính chất cách mạng, nó đòi hỏi phải có một hệ thống pháp luật và một nền pháp chế tương ứng, một kỷ cương xã hội nghiêm khắc đủ đảm bảo cho những quyền tự do, dân chủ của công dân và nền trật tự xã hội mới; đòi hỏi một nền hành chính quốc gia của Nhà nước pháp quyền, dựa trên một hệ thống pháp luật, quy tắc hành chính hoàn chỉnh, có một nề nếp chính quy và hiện đại.

- Về đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy hành chính nhà nước.

Đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước vừa quá đông, quá thừa, vừa không được đào tạo bài bản về kiến thức, quản lý hành chính nhà nước và pháp luật, trong khi đó nền hành chính lại thiếu một quy chế công chức nhà nước hoàn chỉnh, có tính pháp lý và tính khoa học. Do đó sự bầu cử, tuyển dụng, bổ nhiệm, chuyển ^{chức} chuyển, kỷ luật, trách nhiệm, quyền lợi.... không hợp lý, còn mang tính du kích, thậm chí tùy tiện. Tinh thần trách nhiệm, kỷ luật, mẫn cán, ý thức học tập, rèn luyện vươn lên và hiệu suất công tác của đội ngũ công chức nói chung là kém và đang giảm sút.

Do không có chế độ công vụ chính quy, công tác tuyển dụng công chức trong nhiều năm qua không qua thi tuyển, việc đề bạt, cất nhắc công chức không qua kiểm tra, sát hạch. Trên thực tế, không ít cán bộ, công chức không đủ phẩm chất, năng lực, thậm chí thoái hoá, biến chất vẫn được giữ những cương vị quan trọng trong bộ máy hành chính nhà nước. Chế độ công vụ vừa mang tính chất thiếu dân chủ, thiếu công khai, thiếu công bằng, lại mang nặng tính thủ công, du kích.

Bệnh thiếu kỷ cương, kém kỷ luật đang là một căn bệnh phổ biến trong đội ngũ công chức ở Việt Nam nhiều năm qua, nhất là từ khi Việt Nam chuyển sang cơ chế kinh tế thị trường. Nguyên nhân chính của tình trạng này là do ta đã từng nghĩ có thể lấy tinh thần cách mạng trong kháng chiến, lấy giáo dục chính trị và tư tưởng thay cho pháp chế và tổ chức. Hơn nữa, gần đây công tác giáo dục chính trị, tư tưởng cũng bị buông lỏng cho nên những thói hư tật xấu đã một thời bị luồng gió cách mạng xua đi, nay lại trở dậy mãnh liệt hơn trong nền kinh tế thị trường.

Bên cạnh đó, bệnh thủ công, thiếu kiến thức hiện đại, yếu kém về nghiệp

vụ và kỹ thuật hành chính của đội ngũ công chức kéo dài trong nhiều năm không tiến bộ. Tình trạng ít sử dụng những kỹ thuật máy móc thông thường trong nghiệp vụ hành chính, hệ thống thông tin cũ kỹ, chưa nói đến sự chậm trễ trong việc sử dụng tin học... đã làm cho con người trong bộ máy hành chính nhà nước vốn đã lạc hậu lại càng lạc hậu, hoàn toàn không đáp ứng kịp sự phát triển của xã hội và sự đòi hỏi của một Nhà nước hiện đại.

1.3.2 Xuất phát từ bối cảnh kinh tế - xã hội trong nước và quốc tế đặt ra những yêu cầu mới đối với nền hành chính Nhà nước Việt Nam.

Trong những năm đầu thập kỷ 90, do tác động của cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và quá trình tham gia hội nhập, toàn cầu hoá của Việt Nam đã đặt ra những cơ hội và thách thức to lớn đối với nền hành chính Việt Nam. Nó đòi hỏi tổ chức bộ máy, thể chế hành chính và đội ngũ cán bộ, công chức hành chính nhà nước phải thích ứng, vươn lên ngang tầm, vượt qua thử thách, biến cơ hội thành yếu tố phát triển mới.

a. Bối cảnh trong nước.

Việc xác lập vai trò lãnh đạo duy nhất của Đảng cộng sản Việt Nam đối với hệ thống chính trị (trong đó có nhà nước Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam) đã tạo ra môi trường chính trị thuận lợi cho nền hành chính đổi mới, phát triển. Đồng thời, cũng đặt ra yêu cầu tạo lập một hệ thống hành chính thích hợp với thể chế chính trị trong điều kiện Đảng cầm quyền và đặt công cuộc cải cách nền hành chính quốc gia trong tổng thể quá trình đổi mới, kiện toàn hệ thống chính trị.

* Nghiên cứu đường lối đổi mới do Đảng và Nhà nước CHXHCNVN đề ra, có thể thấy nhiều nội dung quan hệ hữu cơ với nền hành chính nhà nước, cụ thể là:

+ Việc chuyển nền kinh tế sang cơ cấu một nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước và theo định hướng xã hội chủ nghĩa đòi hỏi một sự cải cách bộ máy Nhà nước và hệ thống hành chính tương ứng, sao cho cơ cấu tổ chức và phương thức quản lý của Nhà nước tạo điều kiện thuận lợi nhất cho sự phát triển của cơ cấu kinh tế và cơ chế thị trường trong giai đoạn hiện nay của thời kỳ quá độ lên CNXH. Việc đa dạng hoá các hình thức sở hữu về tư liệu sản xuất đã làm xuất hiện nhiều đơn vị kinh tế tư nhân trong nông nghiệp, công nghiệp nhỏ, thương nghiệp, dịch vụ...

Điều đó đã góp phần làm tăng đáng kể số lượng các chủ thể quan hệ xã

hội và do đó dẫn đến tăng số lượng và nội dung các quan hệ xã hội mà nền hành chính phải điều chỉnh. Chẳng hạn:

Trong xã hội xuất hiện những quan hệ kinh tế quốc tế của tư nhân, quan hệ dân sự có yếu tố người nước ngoài... Chế độ kinh tế mới cũng làm nảy sinh nhiều tranh chấp mà trước đây ở Việt Nam không có như: tranh chấp đất đai, tài nguyên, môi trường, lao động, tiền công... Trước đây, tất cả các quan hệ trên được thực hiện giữa những pháp nhân và thể nhân "Nhà nước" nên ít xảy ra tranh chấp hoặc tranh chấp một cách nhẹ nhàng. Hiện nay, các quan hệ giữa các "tư hữu chủ" nên gay gắt hơn.

Đồng thời, tính đối kháng trong các quan hệ xã hội có xu hướng tăng lên do chế độ kinh tế mới làm tăng thêm tính tư hữu của các khách thể quan hệ. Cụ thể là, nhiều quan hệ xã hội từng một thời diễn ra giữa những con người cùng lợi ích, cùng lý tưởng đã trở thành quan hệ giữa những người đối lập lợi ích hoàn toàn, thậm chí đối lập gay gắt như: tranh chấp chủ - thợ, tranh chấp trong và ngoài nước, tranh chấp giữa các doanh nghiệp nhà nước...

Những điều đó đã góp phần làm bộc lộ rõ những nhược điểm, khuyết điểm của nền hành chính nhà nước và nó đặt ra những đòi hỏi vừa cấp thiết, vừa cơ bản đối với việc cải cách bộ máy nhà nước nói chung và hệ thống hành chính nhà nước nói riêng, không thể trì hoãn.

+ Sự xoá bỏ chế độ bảo trợ tiêu dùng bằng hệ thống tem phiếu (*đồng nghĩa với sự "phát không" một lượng tối thiểu nhu yếu phẩm cho công dân, để ai cũng được đảm bảo đời sống tối thiểu*) đã tạo nên sự "độc lập tương đối" của người dân đối với Nhà nước. Sự độc lập ấy giúp họ mạnh dạn hơn trong việc chỉ ra những khiếm khuyết của nền hành chính cũng như đề ra những yêu cầu, đòi hỏi của một công dân đối với Nhà nước.

Hệ quả của sự thay đổi trên là "ý chí chống đối" của dân chúng đối với sự quản lý của Nhà nước tăng lên. Thay vì được Nhà nước bao cấp, công dân phải "tự lo" cho mình nên họ quan tâm nhiều hơn đến sự quản lý của Nhà nước. Nếu sự quản lý mang lại cho họ nhiều lợi ích họ sẽ ủng hộ, ngược lại họ sẽ tỏ thái độ rõ ràng và mạnh mẽ hơn.

❖ *Những ảnh hưởng của chính sách mở cửa của Việt Nam.*

Thực hiện chính sách mở cửa, Việt Nam đã phát triển mạnh mẽ quan hệ đối ngoại, mở rộng hợp tác nhiều mặt với các nước nhất là các nước trong khu vực và các nước công nghiệp phát triển, tham gia vào tổ chức ASEAN với tư

cách là một thành viên đầy đủ (1995), bình thường hoá quan hệ với Mỹ sau nhiều năm Mỹ thi hành chính sách cấm vận và đối đầu. So với trước đây, Việt Nam quan hệ với nhiều nước hơn, với mỗi nước ta quan hệ nhiều mặt hơn, trên từng mặt có nhiều loại chủ thể quan hệ hơn và điều đó cũng đòi hỏi hệ thống thể chế hành chính phải được bổ sung, hoàn chỉnh và đội ngũ cán bộ, công chức phải được nâng cao về chất lượng.

Cụ thể là, chính sách mở cửa đã góp phần thúc đẩy tiến trình hội nhập của Việt Nam với thế giới về mọi mặt, trước hết là về kinh tế (ngoại thương, hợp tác kinh tế, khoa học, kỹ thuật, văn hoá, đầu tư, du lịch...), điều đó đòi hỏi một cung cách làm ăn mới, một sự đổi mới của Nhà nước về pháp luật, về năng lực giao tiếp và xử lý công việc của các cơ quan và của đội ngũ công chức nhà nước. Bên cạnh đó, sự mở rộng quan hệ đối ngoại đa phương, đa dạng đòi hỏi thể chế hành chính và đội ngũ cán bộ, công chức vừa phải thích ứng với luật pháp và thông lệ quốc tế, đồng thời giữ vững độc lập tự chủ, bảo vệ lợi ích quốc gia. Vì vậy, phát huy thế mạnh và tính ưu việt của bộ máy nhà nước, khai thác mọi nguồn lực trong và ngoài nước phục vụ cho tăng trưởng lâu bền đồng thời giữ vững ổn định chính trị, kiên định đi theo con đường xã hội chủ nghĩa là một yêu cầu bức xúc của công cuộc cải cách hành chính ở Việt Nam.

❖ *Những tác động của việc củng cố và hoàn thiện nền dân chủ XHCN ở Việt Nam.*

Đầu thập kỷ 90, nền hành chính nhà nước Việt Nam nằm trong bối cảnh chung là đất nước ta đang củng cố và hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Văn kiện đại hội VII của Đảng đã nêu rõ: “toàn bộ tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị nước ta trong giai đoạn mới là nhằm xây dựng và từng bước hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa...”. Nền dân chủ mới của Việt Nam được xây dựng từ sau cách mạng tháng tám, song còn mang nhiều nhược điểm, thể hiện tập trung trong hoạt động của bộ máy nhà nước, nhất là trong hệ thống hành chính nhà nước. Công cuộc đổi mới đất nước đòi hỏi phải củng cố và hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa và đặt ra yêu cầu mới đối với nền hành chính. Nhân dân đòi hỏi và mong muốn được thực hiện quyền làm chủ hợp pháp một cách đầy đủ, được yên ổn sinh sống và làm ăn trong một môi trường xã hội an ninh, trật tự, không bị phiền hà, sách nhiễu.

Trong thời kỳ mới, cơ cấu tổ chức và phương thức quản lý của bộ máy nhà nước phải thể hiện rõ bản chất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bao hàm các

mặt của đời sống xã hội (chính trị – kinh tế – văn hoá - xã hội...) bảo đảm thực thi chức năng và nhiệm vụ hành pháp của Nhà nước, bảo đảm quyền và nghĩa vụ của công dân, phục vụ tốt nhất các nhu cầu hàng ngày của công dân và xã hội

Vì vậy, xây dựng một bộ máy thực thi quyền lực chính trị trong sạch và vững mạnh, thực sự có năng lực, có phẩm chất, quản lý có hiệu lực và hiệu quả cao là con đường duy nhất để củng cố niềm tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước.

❖ Sự phát triển kinh tế – xã hội, khoa học - kỹ thuật, công nghệ có ảnh hưởng mạnh mẽ đến hệ thống hành chính nhà nước ở Việt Nam.

Sự phát triển kinh tế - xã hội và khoa học-kỹ thuật-công nghệ trên thế giới, những cuộc khủng hoảng trong các nước tư bản và các nước xã hội chủ nghĩa đang đặt ra những vấn đề mới, đòi hỏi các Nhà nước phải cải cách nền hành chính để thích nghi với những biến đổi về kinh tế và vượt qua thử thách của thời đại.

Sự phát triển cao về khoa học, kỹ thuật, công nghệ làm xuất hiện nhiều mối quan hệ xã hội phức tạp hơn, tạo nên một cộng đồng dân cư có trình độ dân trí, trình độ chính trị, văn hoá khoa học kỹ thuật cao, do đó đời sống vật chất – văn hoá ngày càng được cải thiện. Điều này đặt ra cho Nhà nước và hoạt động quản lý của Nhà nước những nhiệm vụ mới, những yêu cầu mới với chất lượng cao hơn. Chỉ có cải cách nền hành chính quốc gia một cách toàn diện trên nhiều lĩnh vực khác nhau (chính trị, kinh tế, pháp lý, tổ chức – cán bộ, xã hội – tâm lý...), tổng hợp và thống nhất với nhau thì mới phát huy được hiệu lực và hiệu quả của bộ máy hành chính nhà nước.

Tính cấp thiết của cải cách hệ thống hành chính nhà nước không chỉ xuất phát từ những yêu cầu của công cuộc đổi mới trên đất nước ta, mà còn là một xu hướng chung của các quốc gia trên thế giới. Bối cảnh quốc tế đang có những thay đổi cơ bản tác động đến hệ thống hành chính của mỗi quốc gia, trong đó có nước ta

b. Bối cảnh quốc tế có nhiều thay đổi đã tác động mạnh mẽ đến nền hành chính Việt Nam.

Sự thay đổi về môi trường chính trị, đặc biệt ở Đông Âu và Trung Âu, dẫn đến quá trình chuyển biến mạnh mẽ và nhanh chóng từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường. Đồng thời, các vấn đề về môi trường đã tạo nên chất xúc tác liên kết các quốc gia với nhau nhằm thực hiện cùng một

nhệm vụ chung là bảo vệ môi sinh toàn cầu. Mặt khác, những đột biến về công nghệ đã góp phần không nhỏ vào hiệu quả của công tác quản lý, đồng thời là nguyên nhân đưa đến cuộc cách mạng về quản lý trên thế giới nhằm hình thành nên những mô hình mới về quản lý nói chung và nền hành chính nói riêng, vừa mang tính truyền thống, vừa mang tính hiện đại. Có thể nêu lên những ảnh hưởng của một số yếu tố chính như sau:

❖ *Ảnh hưởng của Cách mạng khoa học – kỹ thuật – công nghệ và xu hướng phát triển kinh tế thị trường.*

Sự phát triển mạnh mẽ của khoa học – kỹ thuật - công nghệ trên phạm vi toàn thế giới, đặc biệt là quá trình “phi công nghiệp hoá” dẫn đến ưu thế của khu vực dịch vụ (tài chính, ngân hàng, bảo hiểm, viễn thông, tin học...) so với các ngành công nghiệp truyền thống khác, đòi hỏi các quốc gia phải điều chỉnh lại cơ cấu kinh tế, cải cách bộ máy nhà nước cũng như nền hành chính quốc gia thích ứng với điều kiện mới.

Sự phát triển kinh tế thị trường và xu hướng tư nhân hoá ở những mức độ khác nhau về kinh tế cũng như về dịch vụ công và tư đang chiếm địa vị ưu thế. Ở nhiều quốc gia trên thế giới, sự hoạt động mạnh mẽ của cơ chế thị trường với những mặt tích cực và cả những khiếm khuyết ngày càng bộc lộ rõ của nó, sự biến động trong tương quan giữa khu vực công và khu vực tư... đang làm thay đổi vai trò của Nhà nước và của khu vực công, làm biến đổi phương thức hoạt động và quản lý của bộ máy nhà nước của các quốc gia trên phạm vi toàn cầu.

Đặc biệt đối với các nước thế giới thứ ba, quá trình phục hồi và phát triển kinh tế sau khi giành độc lập (sau đại chiến thế giới lần thứ hai) là mở rộng khu vực quốc doanh, đề cao vai trò Nhà nước trong mọi lĩnh vực, nay đã hoặc đang chuyển sang kinh tế thị trường, điều chỉnh và thu hẹp khu vực quốc doanh, điều chỉnh lại vai trò của khu vực nhà nước, khắc phục bệnh quan liêu, kém hiệu quả và phấn đấu hiện đại hoá nền hành chính để đáp ứng kịp những đòi hỏi của cách mạng khoa học - kỹ thuật - công nghệ và xu hướng phát triển kinh tế thị trường trên phạm vi toàn thế giới.

❖ *Ảnh hưởng của xu thế dân chủ hoá đời sống chính trị trên thế giới.*

Xu hướng dân chủ hoá đời sống chính trị trên thế giới là hệ quả tất yếu của trình độ dân trí cao, của sự phát triển mạnh mẽ của khoa học – kỹ thuật – công nghệ, và của sự quốc tế hoá đời sống chính trị – kinh tế – văn hoá... Nó đòi hỏi một bộ máy phục vụ nhu cầu hàng ngày của nhân dân ở mức cao hơn, về số

lượng cũng như chất lượng.

Xu hướng dân chủ đòi hỏi Nhà nước phải can thiệp một cách có hiệu quả vào các quá trình kinh tế - xã hội đang phát triển nhanh chóng ở các quốc gia, mặt khác nó cũng làm bộc lộ sự bất cập của bộ máy nhà nước trong việc đáp ứng những nhu cầu ngày càng nhiều, càng phức tạp của nền kinh tế và của dân cư trong thời kỳ mới. Nhiều nhà nước tư bản chủ nghĩa cũng như xã hội chủ nghĩa không đủ năng lực quản lý xã hội đã bị nhân dân ở đó phản ứng. Do đó, họ phải tìm cách thích ứng để đứng vững, tập trung sức lực của nhà nước vào những chức năng cơ bản của mình, ứng phó ngay với nguy cơ suy thoái hay sụp đổ bằng cách tiến hành cải cách bộ máy nhà nước nói chung và cải cách nền hành chính nói riêng.

❖ *Ảnh hưởng của sự quốc tế hoá nền kinh tế.*

Sự quốc tế hoá về kinh tế tạo ra một hệ thống kinh tế thế giới mới, trong đó hình thành những khối kinh tế, những cộng đồng kinh tế khu vực, vừa cạnh tranh, vừa hợp tác với nhau, đồng thời tạo nên những mối quan hệ mới về kinh tế và chính trị trên thế giới, điều đó đã làm thay đổi thế lực kinh tế và chính trị của các nước trên thế giới, bao gồm các nước tư bản phát triển, các nước tư bản mới, các nước phát triển và các nước xã hội chủ nghĩa. Trước sự biến đổi các quan hệ kinh tế ấy, quan hệ giữa các nhà nước có xu hướng hoà nhập với nhau về chính trị, kinh tế, thương mại, thuế quan, pháp luật... và do đó, cả về hành chính cũng xuất hiện yêu cầu phải biến đổi theo.

Những hoàn cảnh kinh tế - chính trị quốc tế nêu trên, đã tạo nên những đòi hỏi ngày càng nhiều, càng phức tạp của nền kinh tế - xã hội từng nước, nó đòi hỏi mỗi Nhà nước phải có những biện pháp mới để can thiệp vào các tiến trình kinh tế - xã hội đang phát triển, tìm cách thích ứng để đứng vững, tập trung sức lực của Nhà nước vào những chức năng cơ bản của nó, ứng phó với những nguy cơ suy thoái hoặc sụp đổ.

Từ bối cảnh trong nước, quốc tế nêu trên đặt ra yêu cầu mới của nền hành chính, đòi hỏi phải cải cách mới thích ứng được. Cụ thể là:

- *Nền hành chính có khuynh hướng dân chủ hoá.* Xã hội ngày nay đòi hỏi một bộ máy dân chủ hơn, phân quyền (phi tập trung hoá) mạnh hơn, tiếp cận dân chúng nhiều hơn, bảo đảm công bằng xã hội hơn, quản lý có hiệu lực và hiệu quả hơn, đòi hỏi đội ngũ công chức phải có phẩm chất đạo đức, có tinh thần tận tụy đối với công dân, có trình độ nghiệp vụ cao hơn để góp phần phát huy mọi tiềm

lực, khả năng của các cấp, các ngành, các tổ chức xã hội và của mọi công dân trong phát triển nền hành chính vì nhân dân.

- *Nền hành chính từ khuynh hướng thiên về chuyên môn hoá hẹp, kỹ thuật hoá chuyển sang khuynh hướng tổng hợp và chính trị hoá, phục vụ chính trị, nắm bắt và thích ứng với những biến đổi chính trị – kinh tế – xã hội nhanh chóng hơn, kịp thời hơn bằng những quyết định chính trị – hành chính đúng đắn và thực thi những chính sách, biện pháp chính trị – hành chính có kết quả.*

- *Nền hành chính có khuynh hướng khoa học hoá và hiện đại hoá.* Khuynh hướng này đòi hỏi việc nghiên cứu khoa học và lý luận hành chính, nhất là về khoa học tổ chức, không chỉ dựa trên những thành tựu của khoa học truyền thống (Fayol, Taylo...) nhằm mục tiêu tiết kiệm, hiệu lực, hiệu quả, mà còn phát triển thêm những cơ sở lý luận mới về khoa học hành chính, gắn liền với quá trình biến đổi kinh tế – xã hội nói trên; đưa những thành tựu khoa học xã hội và khoa học kỹ thuật hiện đại áp dụng vào hoạt động quản lý nhằm hiện đại hoá bộ máy nhà nước và quá trình quản lý của nó để quá trình phục vụ con người nhanh, nhạy, chính xác và chu đáo hơn.

- Sự quốc tế hoá đời sống kinh tế và chính trị dẫn đến sự xích lại gần nhau, *đồng nhất hoá và thống nhất hoá các nền hành chính của các nước* theo những yêu cầu của sự hoà nhập và giao lưu kinh tế – văn hoá - khoa học – công nghệ giữa các nước, dẫn đến những biến đổi hành chính trên các lĩnh vực ngoại giao, pháp luật, tổ chức các cơ quan quốc tế (liên quốc gia, khu vực, toàn thế giới) trên nhiều lĩnh vực.

- *Nền hành chính quốc gia có xu hướng can thiệp sâu hơn, có hiệu quả hơn vào đời sống xã hội.* Trong điều kiện mới, mô hình “Nhà nước phúc lợi” (hay gọi là Nhà nước chỉ huy) bao sân quản lý và can thiệp trực tiếp hoặc gián tiếp vào mọi mặt đời sống kinh tế xã hội tỏ ra không còn thích hợp. Sự phát triển kinh tế – xã hội đòi hỏi Nhà nước phải thay đổi phương thức quản lý, Nhà nước không phải đứng ngoài kinh tế – xã hội (theo chính sách tự do, bất can thiệp), mà phải biết điều tiết hữu hiệu vào nền kinh tế thị trường phát triển cao, quốc tế hoá mạnh, cạnh tranh gay gắt và dễ biến động (khủng hoảng). Nhà nước phải biết can thiệp thông minh vào một xã hội có nền dân trí và trình độ chính trị – văn hoá cao để phòng ngừa các hiện tượng tiêu cực nảy sinh trong xã hội (phân phối thu nhập quốc dân bất công, những mặt tiêu cực vốn có của cơ chế thị trường phát triển ...). Nhà nước cần tăng cường quản lý vĩ mô nền kinh tế – xã hội chứ

không độc quyền, bao biện trong hành chính.

- *Nền hành chính có khả năng thích ứng với bối cảnh mới* đòi hỏi một đội ngũ các nhà chức trách và các công chức có những phẩm chất chính trị - đạo đức và phẩm chất chuyên môn - kỹ thuật mới. Nó cũng đòi hỏi một cơ chế mới để bầu và bổ nhiệm những nhà chức trách, một quy chế mới đối với công chức trong bộ máy nhà nước, bảo đảm sự hình thành đội ngũ công chức thích ứng với điều kiện mới, thông qua việc bồi dưỡng và nâng cao đội ngũ hiện có và bổ sung thêm về cơ cấu thành phần, về phẩm chất và năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức. Đồng thời đòi hỏi phải cải cách hệ thống đào tạo và đào tạo lại, cải cách chương trình và nội dung giảng dạy về hành chính - một chương trình bao quát từ những kiến thức chính trị học, xã hội học, về hệ thống chính trị, về Nhà nước, về cương lĩnh và chính sách, về những kiến thức pháp luật cho đến những phương thức và kỹ năng quản lý chung cũng như kỹ thuật hành chính nói riêng. Phải đào tạo ra một đội ngũ công chức cao cấp và trung cấp không phải theo lối "công chức" cũ thụ động, phi chính trị, chỉ có kỹ năng thừa hành theo những quy tắc, thể thức hành chính có sẵn, mà là những công chức kiểu mới năng động, có ý thức chính trị XHCN, có những đức tính của người đầy tớ trung thành và cần mẫn của chế độ, của nhân dân, có đủ năng lực sáng tạo, đề xuất, phân tích, khởi thảo, đánh giá những quyết định chính trị - hành chính mang tính chính trị (chính sách) của Đảng và Nhà nước, và có kỹ năng tổ chức thực hiện những quyết định đó.

Những điều trên là những dẫn chứng cụ thể giúp chúng ta hiểu rằng, cần phải thay đổi nền hành chính nhà nước thì mới có đủ khả năng điều hành một cuộc sống mới, không còn dễ điều hành như cuộc sống thời bao cấp trước đây. Tức là nền hành chính nhà nước phải có khả năng mới về ba mặt: công suất làm việc phải cao hơn trước; chuyên môn phải "đa năng hơn" để đảm nhiệm những phần việc mới mà thời trước không có; độ cứng vững, chính xác của nó phải cao hơn trước để có khả năng chịu đựng được đối tượng quản lý mới, chịu đựng được môi trường công tác mới của quản lý nhà nước.

Tóm lại : xuất phát từ những đòi hỏi bức thiết của công cuộc đổi mới trên đất nước ta đối với hệ thống hành chính nhà nước và từ xu hướng phát triển của hệ thống hành chính của các quốc gia trên thế giới, chúng ta cần tiến hành cải cách về căn bản toàn bộ hệ thống hành chính nhằm khắc phục những khuyết điểm và yếu kém đã phân tích ở trên. Đó vừa là một yêu cầu khách quan, cũng đồng thời là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta, Đại hội Đảng cộng

sản Việt Nam lần thứ VII đã nêu rõ: “Trọng tâm cải cách bộ máy nhà nước nhằm vào hệ thống hành chính với một nội dung chính là xây dựng một hệ thống hành pháp và quản lý hành chính nhà nước thông suốt từ Trung ương đến cơ sở, có đủ quyền lực, năng lực, hiệu lực”. Theo đó, Nghị quyết Hội nghị Ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 8 (Khoá VII) đã cụ thể hoá tư tưởng đó thành nội dung: “Hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trọng tâm là cải cách một bước nền hành chính nhà nước”

1.3.3 Cải cách hành chính là trọng tâm xây dựng và hoàn thiện bộ máy quản lý nhà nước

Nghị quyết Hội nghị BCHTW Đảng cộng sản Việt Nam lần thứ 8 (Khoá VII) đã nêu rõ, nhiệm vụ cách mạng trong giai đoạn mới, nhằm tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong đó cải cách một bước nền hành chính là trọng tâm, vì một số lý do sau:

- Hệ thống hành chính là bộ máy trực tiếp thực thi quyền hành pháp, điều hành mọi hoạt động trong đời sống xã hội theo luật pháp. Đó là một bộ phận năng động nhất và thực hiện trực tiếp nhất chức năng quản lý trong bộ máy nhà nước. Cải cách nền hành chính nhà nước sẽ tác động tích cực tới toàn bộ hoạt động và hiệu lực quản lý của cả bộ máy nhà nước.

- Cải cách nền hành chính nhà nước được đặt trong tổng thể cải cách bộ máy nhà nước, cho nên cải cách nền hành chính nhà nước sẽ tác động tới việc cải tiến mối quan hệ chức năng giữa ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp trong bộ máy quyền lực nhà nước. Do đó, nó không phải là một lĩnh vực hoạt động trung lập về chính trị mà phát huy tính năng chính trị của mình, có ảnh hưởng rất lớn đến công cuộc đổi mới hệ thống chính trị và góp phần quan trọng giữ vững ổn định chính trị.

- Nền hành chính Nhà nước là một hệ thống rộng lớn trong thiết chế nhà nước, bao gồm các mặt: pháp lý, tổ chức, nhân sự và tài chính công. Nó là chiếc cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với nhân dân, trực tiếp thực hiện chức năng quản lý công việc hàng ngày của Nhà nước phục vụ dân, duy trì trật tự, kỷ cương xã hội. Cải cách hành chính theo hướng xây dựng một nền hành chính phát triển cũng chính là tăng cường mối quan hệ máu thịt giữa Nhà nước, Đảng và nhân dân, là cải cách phương thức phục vụ dân, nhằm tôn trọng và đề cao quyền con người và quyền công dân trong chế độ xã hội chủ nghĩa.

- Nền hành chính Nhà nước là nơi tập trung số lượng nhân viên đông

nhất so với tất cả các tổ chức công quyền khác trong xã hội. Cải cách nền hành chính nhà nước cũng chính là đổi mới phương thức, tác phong làm việc và nâng cao phẩm chất của đội ngũ cán bộ, công chức hùng hậu trong bộ máy nhà nước nhằm xây dựng một nền hành chính phục vụ dân có hiệu quả hơn. Điều này có ảnh hưởng rất lớn tới việc thay đổi quan điểm về hệ thống giá trị xã hội và đạo đức của một bộ phận rất lớn dân cư, từ đó ảnh hưởng tích cực đến những nhóm xã hội khác.

- Nền hành chính Nhà nước là nơi biểu hiện trực tiếp nhất, rõ nhất, tập trung nhất những ưu việt của chế độ cũng như các nhược điểm, khuyết điểm của bộ máy nhà nước trong giai đoạn cách mạng mới. Vì vậy, để củng cố lòng tin của dân vào chế độ và để thích ứng với tình hình mới, cải cách nền hành chính nhà nước phải là trọng tâm trong công cuộc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Chương II : TIẾN TRÌNH CCHC VÀ NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

Kể từ sau khi có Nghị quyết TƯ 8, công cuộc cải cách hành chính đã thực sự đi vào cuộc sống và trở thành nhiệm vụ quan trọng, thường xuyên nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy hành chính nhà nước. Không những thế, kết quả của công tác cải cách hành chính còn có sự tác động, đóng góp vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong những năm qua.

Tác động của cải cách hành chính đến sự phát triển kinh tế - xã hội được thể hiện ở nhiều khía cạnh, trên nhiều lĩnh vực khác nhau, trong đó nổi bật nhất là những lĩnh vực cơ bản sau:

2.1 CẢI CÁCH THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH VÀ ĐỔI MỚI CƠ CHẾ QUẢN LÝ KINH TẾ

2.1.1. Vai trò của cải cách thể chế hành chính trong tiến trình cải cách và đổi mới

Tổng kết mười năm triển khai thực hiện công tác cải cách hành chính, Đảng và Nhà nước ta đã rút ra được nhiều bài học kinh nghiệm quý giá, trong đó bài học quan trọng nhất là: "*Cần kết hợp chặt chẽ cải cách hành chính với cải cách kinh tế trong từng bước đi và trong từng lĩnh vực, trên từng địa phương, tạo ra sự ăn khớp và thúc đẩy lẫn nhau giữa cải cách hành chính và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế*"¹

Quá trình chuyển đổi từ cơ chế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường ở nước ta thực chất là một quá trình chuyển đổi về thể chế nói chung, đặc biệt là thể chế hành chính và thể chế kinh tế. Đây là một quá trình chuyển đổi mang tính cải cách gắn liền với quá trình đổi mới toàn diện do Đảng ta khởi xướng

Thể chế (nói chung) là hệ thống các quy phạm được quy định trong Hiến pháp, pháp luật, trong các văn bản pháp quy, do các cơ quan quyền lực Nhà nước ban hành nhằm điều hành, quản lý toàn bộ nền kinh tế- xã hội phát triển theo đúng định hướng và mục tiêu đã đề ra.

(1) TS. Thang Văn Phúc- Đẩy mạnh cải cách hành chính Nhà nước là nhiệm vụ trọng tâm xây dựng và hoàn thiện Nhà nước ta trong thời kỳ mới, Báo Nhân dân số 17209, ngày 2/9/2002.

Thể chế hành chính và thể chế kinh tế là hai lĩnh vực có quan hệ rất mật thiết với nhau, nhiều khi khó phân biệt đâu là thể chế hành chính, đâu là thể chế kinh tế. Trong thực tế và trong từng bối cảnh cụ thể, hai lĩnh vực này có thể hoà nhập với nhau tạo thành một dạng: thể chế hành chính - kinh tế.

Cải cách thể chế là một vấn đề khó khăn, phức tạp vì nó liên quan đến quan điểm, đường lối, đến những vấn đề thuộc thượng tầng kiến trúc. Nhưng với quyết tâm đổi mới toàn diện, Đảng ta đã đặt cải cách thể chế thành một bộ phận quan trọng trong tiến trình cải cách hành chính. Hiến pháp năm 1992 ra đời (thay cho Hiến pháp năm 1980) là bước ngoặt mở đầu và là cơ sở cho việc xác định những nội dung của công tác cải cách thể chế, khẳng định những nguyên tắc pháp lý cơ bản của công cuộc đổi mới trên các lĩnh vực kinh tế, xã hội và tổ chức nhà nước.

Sau Hiến pháp 1992, một số luật, Bộ luật, pháp lệnh cũ đã được bổ xung, hoàn thiện, nhiều văn bản luật mới ra đời đáp ứng kịp thời cho việc thực hiện các mục tiêu chiến lược phát triển và phù hợp với cơ chế thị trường, như: Luật đầu tư nước ngoài 1987 (được sửa đổi, bổ sung năm 1990, 1992, 1996, 2000); Luật khuyến khích đầu tư trong nước (6/1994, sửa đổi 5/1998); Luật Dân sự (QH thông qua tháng 10/1995); Luật doanh nghiệp (29/5/1999); Luật ngân sách (3/1996, sửa đổi bổ xung 5/1998.); Luật Thương mại(5/1997);....

Việc xây dựng, bổ sung, hoàn thiện hàng loạt các văn bản pháp luật, pháp quy là kết quả trước hết về mặt nhận thức đối với cải cách thể chế. Trên cơ sở những văn bản pháp luật này, việc đổi mới cơ chế quản lý đã được thực hiện trên phương diện tổng thể và ở mọi lĩnh vực, nhất là lĩnh vực quản lý kinh tế. Cơ chế quản lý mới đã góp phần giải phóng và phát huy mọi nguồn năng lực sản xuất trong xã hội, tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho mọi thành phần kinh tế, mọi cá nhân phát huy hết năng lực, hình thành tính độc lập tự chủ trong sản xuất kinh doanh.

Những kết quả đạt được của cải cách thể chế hành chính và thể chế kinh tế được thể hiện rõ nhất ở những điểm cơ bản sau:

2.1.2. Chuyển đổi kịp thời nền kinh tế theo cơ chế tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước

Nền kinh tế theo cơ chế tập trung bao cấp trước kia tuy đã phát huy được những mặt tích cực của nó trong thời kỳ quá độ xây dựng CNXH, giúp cho công cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước giành thắng lợi, thực hiện thành công sự nghiệp giải phóng Miền Nam và thống nhất đất nước. Nhưng trong bối cảnh xây dựng nền kinh tế theo xu hướng hội nhập, thực hiện mục tiêu CNH - HĐH đất nước trong giai đoạn hiện nay, cơ chế tập trung bao cấp không những không còn phù hợp mà nó đã trở thành lực cản đối với quá trình phát triển. Công

cuộc cải cách hành chính, cải cách thể chế kinh tế là bước đi quan trọng giúp cho quá trình đổi mới cơ chế quản lý, chuyển đổi nhanh chóng nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch, tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

So sánh sự khác biệt giữa cơ chế kế hoạch, tập trung với cơ chế thị trường ta thấy:

Bảng 2: So sánh cơ chế quản lý

Cơ chế quản lý theo kế hoạch, tập trung	Cơ chế thị trường
- Quản lý bằng những chỉ tiêu pháp lệnh, những mệnh lệnh hành chính áp đặt từ trên xuống, không tận dụng được các nguồn lực xã hội, làm mất tính chủ động của các địa phương, cơ sở và doanh nghiệp.	- Quản lý bằng những chương trình, mục tiêu, kế hoạch định hướng theo quy luật cung, cầu của thị trường, phát huy tính chủ động của địa phương và cơ sở, huy động cao nhất mọi nguồn lực của xã hội.
- Chưa vận dụng tốt các quy luật kinh tế, chưa chú ý tới quan hệ hàng hoá-tiền tệ và hiệu quả kinh tế. Quản lý theo kế hoạch tập trung thông qua chế độ cấp phát, giao nộp sản phẩm theo quan hệ hiện vật là chủ yếu, không chú trọng đúng mức đến hiệu quả cuối cùng (coi trọng <i>kết quả hơn hiệu quả</i>).	- Vận dụng đúng đắn các quy luật khách quan, vận dụng có hiệu quả quan hệ hàng hoá- tiền tệ. Trong quản lý sản xuất kinh doanh luôn tính đến hiệu quả cuối cùng (coi trọng hiệu quả hơn kết quả) và thoả mãn được 3 vấn đề lớn của thị trường; sản xuất cái gì, sản xuất cho ai và sản xuất như thế nào.
Quá trình tái sản xuất xã hội bị tách rời thành 3 khâu: Sản xuất - Trao đổi, phân phối - Tiêu dùng, nên dễ bị ngưng trệ ách tắc, giảm tốc độ phát triển của nền kinh tế	Quá trình vận động từ sản xuất đến tiêu dùng được khép kín, quá trình tái sản xuất xã hội nhanh hơn, hiệu quả kinh tế được tính một cách chính xác hơn.
- Nhà nước trực tiếp quản lý toàn bộ nền kinh tế, xã hội từ TƯ đến địa phương và cơ sở, từ quản lý vĩ mô đến quản lý vi mô.	- Nhà nước tập trung chủ yếu vào điều hành quản lý ở tầm vĩ mô, địa phương và cơ sở được quyền chủ động trên mọi lĩnh vực sản xuất kinh doanh (quản lý vi mô)
- Không có sự phân định rõ chức năng quản lý hành chính và quản lý sản xuất kinh doanh, các cơ quan quản lý nhà nước can thiệp quá sâu vào hoạt động của các đơn vị cơ sở và doanh nghiệp	- Đã có sự phân định rõ chức năng quản lý hành chính của các cơ quan quản lý nhà nước với chức năng quản lý sản xuất kinh doanh của các đơn vị cơ sở và doanh nghiệp.
- Cơ chế bao cấp sinh ra bộ máy quản lý công kênh, quan liêu tạo cho đội ngũ cán bộ, công chức tác phong dựa dẫm, ỷ lại vào cấp trên.	- Bộ máy quản lý đã được tinh gọn, đội ngũ cán bộ, công chức được đào tạo và được chuyên môn hoá theo chức năng, nhiệm vụ.

Có thể nói, cơ chế mới (cơ chế thị trường) đã tạo hành lang pháp lý cho việc xây dựng nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, xác định rõ chế độ sở hữu và các hình thức sở hữu, đề cao địa vị pháp lý của các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, giảm bớt sự can thiệp, sự độc quyền của Nhà nước trên một số lĩnh vực hoạt động kinh tế. Mọi hoạt động kinh tế - xã hội đều hướng tới mục tiêu chất lượng và hiệu quả, vì vậy nền kinh tế của đất nước trong giai đoạn này đã có những bước tăng trưởng rất cao, đặc biệt ở giai đoạn từ 1992 đến 1996, tạo tiền đề cơ sở để duy trì mức tăng trưởng ổn định, bền vững vào những năm tiếp theo sau này.

2.1.3. Nền kinh tế nhiều thành phần ở nước ta đã ngày càng được hoàn thiện trên cơ sở cải cách thể chế: Nền kinh tế thị trường, có nhiều thành phần tham gia đã huy động được mọi nguồn lực trong xã hội, tạo nên mức tăng trưởng nhanh. Nhưng để có mức tăng trưởng bền vững, phát triển theo đúng mục tiêu, đúng định hướng XHCN thì cơ cấu của nền kinh tế nhiều thành phần phải ngày càng được hoàn thiện phù hợp với điều kiện cụ thể và trình độ phát triển của khoa học, công nghệ. Cải cách thể chế và cải cách cơ cấu nền kinh tế nước ta luôn luôn được tiến hành song song và đồng bộ trong suốt quá trình cải cách hành chính những năm qua, trong đó cơ cấu theo thành phần kinh tế, cơ cấu ngành, cơ cấu theo địa phương, cơ cấu giữa tích lũy với tiêu dùng.... là những cơ cấu quan trọng nhất ảnh hưởng đến mức tăng trưởng và sự phát triển kinh tế.

Cải cách cơ cấu thành phần kinh tế là kết quả rõ nhất của cải cách thể chế nền kinh tế. Từ chỗ chỉ thừa nhận hai thành phần kinh tế cơ bản là: kinh tế quốc doanh và kinh tế tập thể (kinh tế HTX), nay nền kinh tế nước ta là nền kinh tế thị trường, có nhiều thành phần tham gia, cùng bình đẳng trong sản xuất kinh doanh, bình đẳng trong cạnh tranh. Không những thế, những năm trở lại đây, Nhà nước còn luôn khuyến khích và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh phát triển. Vì vậy, tỷ lệ cơ cấu các thành phần kinh tế khu vực ngoài quốc doanh ngày càng cao (xem thêm phần phụ lục). Một nền kinh tế đa sở hữu, nhiều thành phần cùng tham gia sẽ tạo ra cơ chế cạnh tranh mạnh mẽ hơn, góp thêm động lực cho sự phát triển.

Hoàn thiện cơ cấu nền kinh tế theo ngành, theo địa phương cũng là kết quả của cải cách thể chế trong những năm qua. Cơ cấu giữa 3 khối ngành kinh tế lớn là Công nghiệp, Nông - Lâm, - Ngư nghiệp và ngành Dịch vụ có sự chuyển dịch liên tục theo hướng tăng dần tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ, giảm tỷ trọng

nông, lâm, ngư nghiệp đã đưa nước ta tiến dần tới mục tiêu công nghiệp hoá nền kinh tế. Cùng với cơ cấu lại giữa các ngành lớn, cơ cấu trong nội bộ từng ngành cũng luôn được chuyển đổi phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế (Xem thêm phụ lục....)

Có thể nói, thông qua các biện pháp cải cách thể chế và cải cách cơ cấu, nền kinh tế nước ta đã ngày càng được hoàn thiện phù hợp với mục tiêu CNH và HĐH.

2.1.4 Cơ chế quản lý mới đã hạn chế dần sự bao cấp đối với các doanh nghiệp quốc doanh, từng bước xoá bỏ cơ chế "xin - cho", tạo cho các doanh nghiệp tính chủ động trong sản xuất kinh doanh, trong việc sử dụng hợp lý các nguồn nhân lực, nguồn vốn, giảm được gánh nặng chi ngân sách của nhà nước cho khu vực kinh tế này. Đây là một hệ quả, một sự đóng góp lớn của cải cách thể chế đối với sự phát triển. Để thấy rõ điều này, ta chỉ cần điểm lại một số số liệu về chi ngân sách giai đoạn 1990 - 2000 để duy trì sự hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước như sau:

Trong các năm 1991 - 2000, ngân sách nhà nước đã đầu tư thêm cho các doanh nghiệp quốc doanh 41.535 tỷ đồng, riêng 4 năm 1997- 2000 là 8.200 tỷ đồng (trong đó 2.216 tỷ đồng cấp bổ sung vốn lưu động, 1.464 tỷ đồng bù lỗ và hỗ trợ các doanh nghiệp giảm bớt khó khăn về tài chính). Tính đến 30/9/1999, Ngân hàng Nhà nước đã xoá nợ 1.088 tỷ đồng, khoan nợ 3.392 tỷ đồng cho các doanh nghiệp. Ngoài ra trong giai đoạn này, một số doanh nghiệp nhà nước còn được miễn giảm 2.550 tỷ đồng thuế và giảm một số khoản nộp ngân sách là 300 tỷ đồng. Cũng từ 1991 đến 2000, Ngân hàng Nhà nước còn phải cho các doanh nghiệp nhà nước vay tín dụng ưu đãi 70.000 tỷ đồng, trong đó vay từ nguồn vốn ODA là 1.725 triệu USD (tương đương 24.148 tỷ đồng). Cũng trong 4 năm 1997 - 2000 nhà nước còn cho các doanh nghiệp thuộc khu vực quốc doanh vay tín dụng ưu đãi 9.000 tỷ đồng. ⁽²⁾

2.1.5. Phân định rõ chức năng quản lý hành chính với chức năng quản lý sản xuất kinh doanh giữa các cơ quan hành chính nhà nước với các tổ chức hoạt động kinh tế - là kết quả quan trọng của cải cách thể chế hành chính.

Cơ chế quản lý theo kế hoạch tập trung, bao cấp trước kia thường không phân định rõ hai chức năng quản lý trên, vì vậy các cơ quan hành chính Nhà

² Phạm Việt Muôn, Phó trưởng ban, Ban Cải cách và Phát triển doanh nghiệp: Đổi mới và phát triển doanh nghiệp Nhà nước. Diễn đàn kinh tế , tài chính Việt - Pháp "Hiện đại hoá khu vực sản xuất và thúc đẩy đổi mới công nghiệp ở Việt Nam", Hà nội, 20 - 21 /3/2002

nước (thậm chí cả các tổ chức Đảng ở các cấp) đã can thiệp quá sâu vào hoạt động sản xuất kinh doanh, dẫn đến hậu quả là làm giảm hiệu quả quản lý và hiệu quả sản xuất kinh doanh. Cải cách hành chính nói chung và cải cách thể chế đã xác định rõ lại chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan hành chính nhà nước theo hướng giảm sự can thiệp hành chính vào hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, nâng cao tính độc lập, nâng cao vai trò tự chịu trách nhiệm của các tổ chức kinh tế.

Ngày 15/3/1993, Chính phủ đã ra Nghị định số 15/CP quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ trong lĩnh vực quản lý kinh tế. Đây là một bước cải cách thể chế quan trọng nhằm hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh tế đối với các bộ chuyên ngành, tiến tới giảm dần cơ chế bộ chủ quản đối với các công ty, các doanh nghiệp, tạo cho các công ty, các doanh nghiệp quốc doanh có nhiều quyền tự quyết định trong sản xuất kinh doanh, đồng thời phía Nhà nước giảm được gánh nặng bao cấp. Theo hướng này, các cơ quan hành chính cũng như các bộ chuyên ngành sẽ chỉ đóng vai trò như người trọng tài điều khiển, tạo dựng môi trường hoạt động kinh doanh cho các tổ chức kinh tế và cá nhân trong toàn xã hội.

Nhờ việc phân định rõ chức năng quản lý hành chính với chức năng quản lý sản xuất kinh doanh, công tác điều hành của các cơ quan hành chính nhà nước đã có sự rành mạch hơn, các doanh nghiệp hoạt động năng động, hiệu quả hơn.

2.1.6. Cải cách thể chế hành chính đã xác định rõ thêm vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước với chức năng quản lý vĩ mô của các đơn vị cơ sở

Quản lý vĩ mô của Nhà nước trong cơ chế thị trường có vai trò rất quan trọng nhằm định hướng cho nền kinh tế phát triển theo đúng mục tiêu, tạo ra những cân đối trên phương diện tổng thể toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Chức năng quản lý vĩ mô của nhà nước là tập trung vào việc hoạch định các chính sách, chiến lược phát triển, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật một cách đầy đủ, ổn định. Kèm theo đó, công tác điều hành của Chính phủ ở tầm vĩ mô ngày càng phát huy có hiệu quả trong việc giải quyết những vấn đề cơ bản như: chống lạm phát, thất nghiệp, cân bằng tỷ giá hối đoái, giảm thâm hụt ngân sách. Nhờ việc phát huy vai trò quản lý vĩ mô nên trong suốt nhiều năm qua Nhà nước ta đã chủ động kiềm chế được lạm phát, ổn định giá trị đồng tiền và giá tiêu dùng: Tỷ lệ lạm phát trong nền kinh tế những năm qua được duy trì ở mức một con số (dưới 10%) và điều quan trọng là Nhà nước đã kiểm soát được lạm phát,

ổn định được giá cả hàng hoá và tỷ giá hối đoái cũng như cân đối được thu - chi ngân sách. Vì vậy các cuộc khủng hoảng kinh tế khu vực, những sự cố về thiên tai, bão lụt, về chiến tranh ... đã không gây ảnh hưởng lớn tới sự phát triển của nền kinh tế nước ta trong những năm qua.

Có thể nói, thể chế kinh tế của nước ta trong những năm qua đã thể hiện rõ đường lối, chính sách đúng đắn trong quản lý và phát triển kinh tế-xã hội của Đảng và Chính phủ. Không ngừng hoàn thiện thể chế nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý và phù hợp với trình độ phát triển kinh tế-xã hội trong từng giai đoạn là vấn đề luôn luôn được Đảng và Nhà nước ta quan tâm. Trong giai đoạn chuyển đổi hiện nay, cải cách hành chính và cải cách thể chế là hai nội dung luôn gắn kết với nhau trong tiến trình cải cách và sự nghiệp đổi mới.

2.2 CẢI CÁCH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH - MỘT BƯỚC XOÁ BỎ NHỮNG RÀO CẢN TRONG HOẠT ĐỘNG SẢN XUẤT KINH DOANH

2.2.1. Khái niệm, đánh giá chung

Thủ tục hành chính là trình tự tiến hành, giải quyết, thực hiện những công việc của cơ quan hành chính nhà nước đối với các tổ chức, cá nhân trong hoạt động quản lý nhà nước. Nó là những quy định, những quy phạm, pháp luật buộc các cơ quan quản lý hành chính nhà nước phải tuân theo khi giải quyết các công việc có liên quan tới quyền lợi, nghĩa vụ của các tổ chức, công dân. Nhờ có những quy định chung về thủ tục hành chính nên mọi hoạt động hành chính của các cơ quan quản lý nhà nước trên phạm vi toàn quốc đạt được sự thống nhất, mối quan hệ giữa Nhà nước với công dân minh bạch, rõ ràng hơn, nền hành chính hoạt động ổn định, tạo tiền đề cho sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Tuy nhiên, thủ tục hành chính do các cơ quan quyền lực nhà nước quy định nên nhiều khi nó mang tính áp đặt. Nhất là trong giai đoạn chuyển đổi của thời kỳ quá độ, nhiều thủ tục hành chính cũ không còn phù hợp nhưng vẫn phải áp dụng, nên nó đã trở thành những rào cản vô hình đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Trong những năm đầu của thập kỷ 90, khi quá trình đổi mới đã trở nên rõ nét, nền kinh tế bắt đầu bước vào thời kỳ tăng trưởng cao, thì những bất cập của nền hành chính, đặc biệt là thủ tục hành chính trong giải quyết các công việc của các cơ quan hành chính nhà nước đã trở thành vấn đề bức xúc của toàn xã hội. Ở mọi lĩnh vực hoạt động của nền hành chính trên khắp các địa

phương của cả nước, đâu đâu cũng có chung những lời phàn nàn về thủ tục hành chính rườm rà, bất hợp lý, giải quyết công việc chậm chạp, thái độ hách dịch, cửa quyền của cán bộ, công chức trong thi hành công vụ

Thủ tục hành chính rườm rà, bất hợp lý không những đã làm giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý, gây mất lòng tin của người dân đối với bộ máy hành chính nhà nước, là môi trường thuận lợi cho nạn tham nhũng, quan liêu phát triển, mà điều quan trọng là nó đã cản trở, gây khó khăn cho các hoạt động sản xuất kinh doanh. Trong nhiều trường hợp, thủ tục hành chính rườm rà đã làm mất cơ hội kinh doanh của các nhà đầu tư, cơ hội thu hút vốn đầu tư nước ngoài cũng như cơ hội hợp tác với các tổ chức quốc tế. Không ít dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài đã phải huỷ bỏ hợp đồng ngay ở giai đoạn đầu chỉ vì những thủ tục hành chính phiền hà, chậm chạp gây ra từ phía đối tác Việt Nam. Nói một cách khái quát hơn, thủ tục hành chính rườm rà, bất hợp lý đã trở thành nguyên nhân, rào cản đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của nước ta.

Nhận thức rõ tính bức xúc của vấn đề, Đảng và Nhà nước ta đã chủ trương lấy cải cách thủ tục hành chính làm khâu đột phá của cả tiến trình cải cách hành chính. Nghị quyết 38/CP của Chính phủ về *Cải cách một bước thủ tục hành chính* (ban hành ngày 4/5/1994) ra đời là một bước đi cụ thể triển khai thực hiện chủ trương đó theo tinh thần nội dung Nghị quyết TƯ lần thứ 8 (khoá VII) của Đảng về cải cách hành chính. Nghị quyết 38/ CP đã đặt trọng tâm cải cách thủ tục hành chính vào một số lĩnh vực đang có nhiều bức xúc nhất (như đã nêu ở phần trên) là: Lĩnh vực thành lập doanh nghiệp và đăng ký kinh doanh; Lĩnh vực đầu tư trực tiếp nước ngoài; Lĩnh vực cấp phát vốn ngân sách và đầu tư xây dựng cơ bản; Lĩnh vực xuất, nhập khẩu, xuất nhập cảnh; Lĩnh vực cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quyền sở hữu nhà ở; Lĩnh vực công chứng, hộ tịch, hộ khẩu; Lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

Bảy lĩnh vực trên đều là những lĩnh vực hoạt động cụ thể, thiết thực có ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Những vướng mắc về thủ tục hành chính, gây ảnh hưởng tới hiệu quả hoạt động của các lĩnh vực trên đều cần được tháo gỡ thông qua các biện pháp, các mô hình cải cách hành chính. Vì vậy, ngay từ giai đoạn đầu của công cuộc cải cách hành chính, cải cách thủ tục hành chính đã trở thành một xu hướng, một cao trào rộng khắp các ở các ngành, các địa phương trên cả nước. Những điển hình hay, những mô hình mới đã ra đời và vận dụng có kết quả giúp cho tiến

trình cải cách hành chính ngày càng trở nên hiện thực, rõ nét. Ngoài những mô hình "một cửa - một dấu", mô hình "trung tâm một cửa", mô hình "một đầu mối" ở thành phố Hà Nội.... (như đã nêu ở phần trên). Gần đây, một mô hình mới: "Trung tâm dịch vụ hành chính công" lại ra đời và được áp dụng có hiệu quả ở nhiều địa phương, bộ, ngành và các đơn vị cơ sở. Thí dụ như ở Hà Nội có các đơn vị: Sở Địa chính- Nhà đất, UBND quận Cầu Giấy, UBND huyện Từ Liêm, UBND quận Tây Hồ. Điều cần nói ở đây là, nhờ có cải cách thủ tục hành chính nên nhiều thủ tục phiền hà, nhiều loại văn bản, nhiều quy định bất hợp lý đã được bãi bỏ trong hoạt động của nền hành chính. Từ đó, những vướng mắc từ phía hành chính gây cản trở cho sản xuất, kinh doanh cũng dần dần được tháo gỡ.

Tổng kết 5 năm thực hiện cải cách thủ tục hành chính (tháng 7 năm 1999), Chính phủ đã nêu bật những mặt đã làm được, những vướng mắc tồn tại, đồng thời đề ra những biện pháp tiếp tục thực hiện nhiệm vụ này nhằm hỗ trợ, thúc đẩy thực hiện thành công những mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

Kết quả cải cách thủ tục hành chính được thể hiện trước hết ở việc đã loại bỏ được nhiều quy định cũ, rà soát hàng nghìn văn bản, giấy phép không còn phù hợp: Đến giữa năm 2000 Thủ tướng Chính phủ đã quyết định bãi bỏ 84 loại giấy phép không còn phù hợp và tiếp tục chuẩn bị loại bỏ thêm gần 100 loại giấy phép nữa. Theo một nguồn tin khác: Chính phủ còn tiếp tục tập trung chỉ đạo công tác hệ thống hoá và rà soát văn bản quy phạm pháp luật. Đã rà soát 7059 văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ và các bộ, ngành, phát hiện 2014 văn bản cần huỷ bỏ, 1107 văn bản cần bổ sung, sửa đổi. Rà soát 540806 văn bản của chính quyền cấp tỉnh, phát hiện 9985 văn bản cần huỷ bỏ và 1276 văn bản cần bổ xung.⁽¹⁾

Ngoài ra, khi xem kết quả cải cách thủ tục hành chính cần đi sâu vào xem xét một số lĩnh vực hoạt động cụ thể có tác động rõ nét nhất đến sự phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn này là:

2.2.2. Trong lĩnh vực thành lập doanh nghiệp và đăng ký kinh doanh là một trong những lĩnh vực có nhiều thủ tục hành chính phức tạp, tốn nhiều thời gian nhất. Bước tiến quan trọng do cải cách thủ tục hành chính đem lại cho lĩnh vực này được thể hiện ở Thông tư liên tịch số 05 ngày 10/7/1998 của Bộ Kế hoạch-Đầu tư và bộ Tư pháp đã quy định chỉ cần một cơ quan (sở Kế hoạch-Đầu

⁽¹⁾ Đỗ Quang Trung: Về cải cách hành chính hiện nay. Tạp chí Công sản số 10 (10-2000)

tự) vừa làm thủ tục thành lập doanh nghiệp vừa cấp phép đăng ký kinh doanh, thay vì trước đây phải do 2 cơ quan khác nhau tiến hành. Thời gian giải quyết hồ sơ đã rút ngắn xuống chỉ còn dưới 1 tháng. Việc đơn giản hoá thủ tục thành lập doanh nghiệp được thực hiện theo Nghị định số 66 và Nghị định số 57/ 1998/ ND-CP ngày 31/7/1998 của Chính phủ, Thông tư liên tịch số 05 của Bộ Kế hoạch- Đầu tư và bộ Tư pháp đã thúc đẩy nhanh tốc độ thành lập doanh nghiệp. Theo số liệu của Tổ Công tác thi hành Luật doanh nghiệp, thì từ 1991 đến 1999 đã có 30.000 doanh nghiệp mới được thành lập. Đặc biệt, sau khi Luật Doanh nghiệp ra đời (có hiệu lực từ ngày 1-1-2000) số doanh nghiệp mới được thành lập đã tăng lên một cách nhanh chóng: chỉ trong 2 năm 2000-2001 đã có 35.440 doanh nghiệp mới ra đời, với số vốn đăng ký lên tới 40.455 tỷ đồng. Những địa phương có số lượng doanh nghiệp mới thành lập tăng nhanh, nhất là: Hà nội, Tp. Hồ Chí Minh, Tp. Hải phòng, tỉnh Hải dương, Tp Đà Nẵng, Cần Thơ, Khánh Hoà, Bắc Ninh, Nam Định....

Luật Doanh nghiệp ra đời đã khơi dậy tình thần kinh doanh trong toàn xã hội, số lượng các doanh nghiệp tăng nhanh, góp phần vào việc đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế: năm 2000, mức tăng trưởng ở khu vực các doanh nghiệp ngoài quốc doanh là 18,3 %, năm 2001 tăng 19,5 % so với mức tăng ở khu vực các doanh nghiệp nhà nước là 14,5 %. (Xem thêm phụ lục)

2.2.3. Trong lĩnh vực đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), công tác quản lý nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng, bởi vì đây là khu vực kinh tế có xu hướng ngày càng chiếm tỷ trọng cao trong nền kinh tế quốc dân. FDI lại là lĩnh vực hoạt động kinh tế mới mẻ có liên quan đến yếu tố nước ngoài, do vậy, những tác động quản lý nhà nước thông qua các quy định của pháp luật và các thủ tục hành chính có ảnh hưởng rất lớn tới kết quả thu hút nguồn vốn quan trọng này.

Luật đầu tư nước ngoài đầu tiên được Quốc hội khoá VIII thông qua ngày 29 tháng 12 năm 1987 là cơ sở pháp lý cho công tác quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư nước ngoài . Cùng với quá trình đổi mới và tiến trình cải cách hành chính, luật đầu tư nước ngoài đã được sửa đổi bổ sung nhiều lần (tháng 6 năm 1990, tháng 12 năm 1992, tháng 11 năm 1996, tháng 6 năm 2000). Qua mỗi lần sửa đổi, bổ sung, Luật Đầu tư nước ngoài của Việt Nam lại trở nên thông thoáng hơn, hấp dẫn hơn đối với các nhà đầu tư. Đồng thời, để cụ thể hoá việc thi hành Luật Đầu tư nước ngoài trong từng giai đoạn, Chính phủ và một số bộ, ngành có liên quan đã ra nhiều Nghị định, Chỉ thị, Thông tư hướng dẫn thực hiện các luật

này. Cho đến nay đã có trên 160 văn bản pháp quy hướng dẫn về hoạt động trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài, nhưng đáng chú ý nhất ở đây là Chỉ thị số 11/1998/CT-TTg về việc triển khai Nghị định số 10/CP/1998 của Thủ tướng Chính phủ về cải cách thủ tục hành chính trong quản lý hoạt động đầu tư nước ngoài.

Thủ tục hành chính về tiếp nhận hồ sơ, về thẩm định dự án, về ký kết hợp đồng, về giải phóng mặt bằng cho thuê đất...trong hoạt động đầu tư nước ngoài ở Việt Nam lâu nay vẫn được các nhà đầu tư cho là rườm rà, phức tạp nhất. Nhiều nhà đầu tư đã đến rồi phải ra đi, nhiều dự án đầu tư đã bị mất cơ hội kinh doanh chỉ vì thủ tục hành chính. Vì vậy, việc cải cách thủ tục hành chính trong quản lý nhà nước ở lĩnh vực này có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc tăng cường thu hút nguồn vốn FDI phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế của đất nước.

Cùng với các hoạt động tạo lập môi trường kinh tế vĩ mô ổn định, xây dựng hạ tầng cơ sở tốt, tăng cường những biện pháp xúc tiến đầu tư...những nỗ lực trong cải cách hành chính trong công tác quản lý hoạt động đầu tư nước ngoài đã góp phần tạo nên sự tăng trưởng mọi mặt trong những năm qua ở khu vực kinh tế này: năm 1990 có 108 dự án mới đăng ký, với số vốn đăng ký là 739 triệu USD; năm 1995 có 370 dự án với số vốn đăng ký là 6.607 USD; năm 1998 con số tương ứng là 275 và 3.897 USD; năm 2000 là 371 và 2012,4 USD⁽¹⁾. Tương ứng với sự gia tăng về số dự án và số vốn đăng ký, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài đã đóng góp đáng kể cho mức tăng trưởng của nền kinh tế: năm 1992 tổng doanh thu đạt 230 triệu USD, đóng góp 2% cho GDP của cả nước; năm 1997 đạt 2.350 triệu, đóng góp 8,6 % GDP; năm 1998 con số tương ứng là 3600 triệu USD và 9,5 %; năm 1999 là 4.600 USD và 10,5 %.

Có thể nói, sự tăng trưởng liên tục của khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài trong những năm qua là kết quả của nhiều yếu tố tác động, trong đó cải cách hành chính và đổi mới phương thức quản lý điều hành của Chính phủ đối với lĩnh vực này là rất quan trọng.

2.2.4. Lĩnh vực xuất, nhập khẩu là một lĩnh vực hoạt động kinh tế có vai trò rất quan trọng trong việc mở rộng thị trường và tăng cường năng lực cho nền kinh tế. Trong thời kỳ bao cấp và những năm chuyển đổi gần đây, các văn bản quy định mang tính thủ tục hành chính vẫn còn quá nhiều (khoảng 200 văn bản⁽²⁾). Triển khai chương trình cải cách hành chính ở lĩnh vực này, đã rà soát, lập

⁽¹⁾ Niên giám thống kê 2000, Nxb Thống kê

⁽²⁾ Nguyễn hữu Di, Cải cách thủ tục hành chính - một yêu cầu bức xúc, Tạp chí Công nghiệp, số 16, 1999

danh mục 175 văn bản quy phạm pháp luật (của 18 bộ, ngành có liên quan) cần phải sửa đổi, bổ sung, hoặc bãi bỏ.

Ngày 31/7/ 1998 Chính phủ đã ra Nghị định 57/ CP (thay cho Nghị định 89/ CP, ngày 15/12/1995) về việc xoá bỏ thủ tục cấp giấy phép xuất nhập khẩu hàng hoá từng chuyến, xoá bỏ sự tách biệt giữa kinh doanh nội địa và kinh doanh xuất, nhập khẩu. Cho phép mọi doanh nghiệp có quyền kinh doanh xuất nhập khẩu theo ngành hàng ghi trong giấy phép kinh doanh nội địa. Các thủ tục hành chính phi thuế quan khác (như cấp hạn ngạch, giấy phép.....) cũng giảm đi rất nhiều, giúp cho các doanh nghiệp chủ động hơn trong sản xuất kinh doanh.

Liên quan chặt chẽ đến lĩnh vực xuất nhập khẩu là công tác của ngành hải quan cũng có những bước cải cách mạnh mẽ. Ngày 27/3/1999, Chính phủ đã ban hành Nghị định 16/1999/NĐ-CP quy định thủ tục hải quan, giám sát hải quan và lệ phí hải quan. Ngành Hải quan đã triển khai Đề án "Cải tiến quy trình thủ tục công tác hải quan. Thực hiện chương trình cải cách thủ tục hành chính trong ngành hải quan đã tạo cho tốc độ thông quan hàng hoá ở các cửa khẩu được nhanh chóng, thuận tiện, giúp cho kim ngạch xuất, nhập khẩu ngày càng tăng (trong 10 năm, từ 1991 đến 2000 xuất khẩu tăng trung bình 20%/năm) góp phần đẩy mạnh tốc độ tăng trưởng của cả nền kinh tế. (xem phần phụ lục)

Trong các lĩnh vực khác như: cấp giấy phép xây dựng, chứng nhận quyền sử dụng đất, công tác hộ tịch, hộ khẩu....vấn đề cải cách thủ tục hành chính trong những năm vừa qua cũng được triển khai đồng bộ, rộng khắp tạo cho guồng máy quản lý trong toàn bộ nền kinh tế - xã hội hoạt động một cách đồng bộ, phát triển liên tục.

Cải cách thủ tục hành chính đúng là "một khâu đột phá", " một yêu cầu bức xúc" (như nhiều tác giả đã viết) nhằm đẩy nhanh tiến trình cải cách hành chính, phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Vì vậy, Nghị quyết Hội nghị lần thứ bảy của Ban CHTƯ Đảng Cộng sản Việt Nam khoá VIII đã nhấn mạnh: "*Tiếp tục thực hiện chủ trương cải cách thủ tục hành chính, coi đây là nhiệm vụ thường xuyên của tất cả các cơ quan hành chính Nhà nước các cấp*".

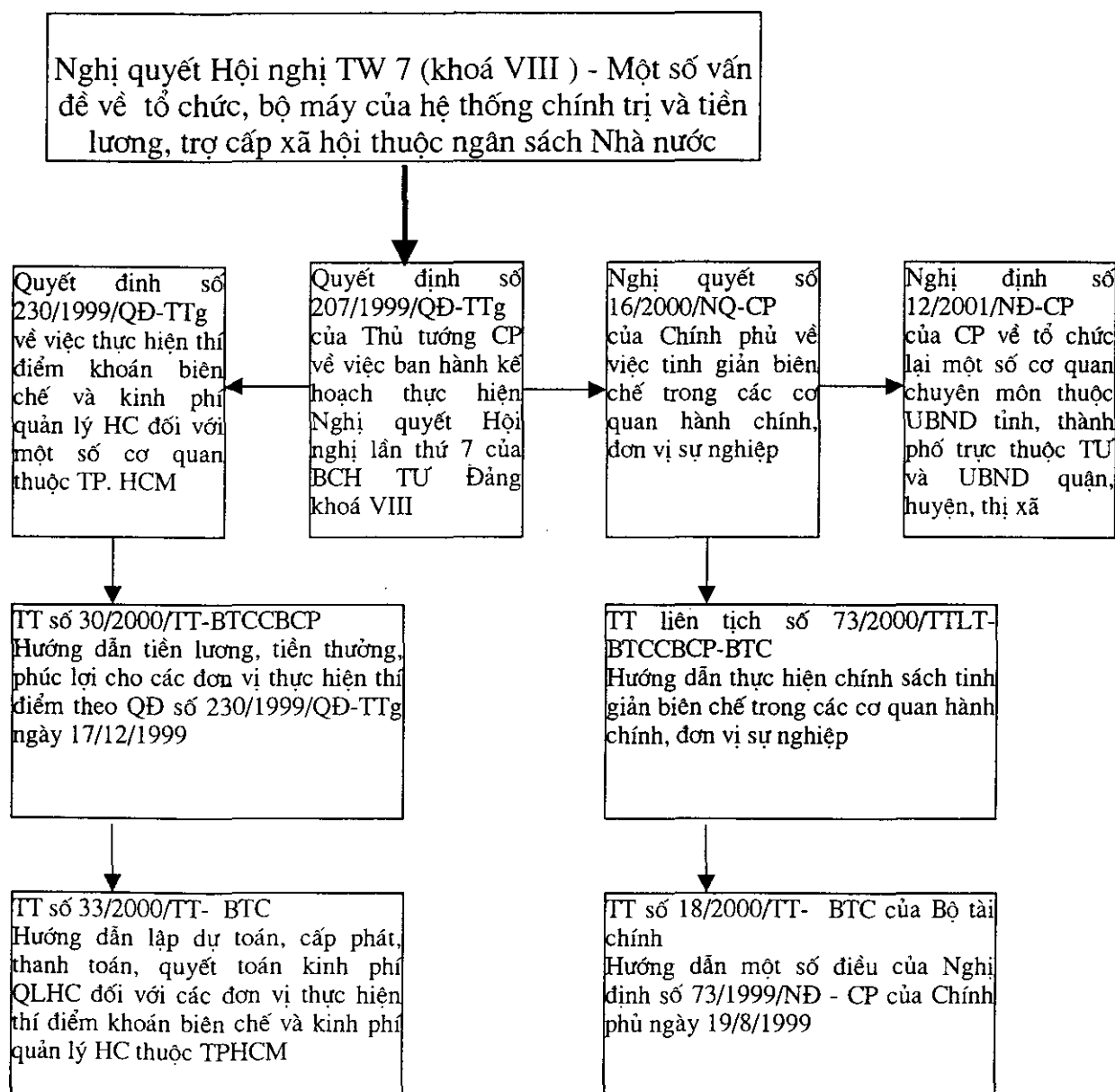
2.3. CẢI CÁCH TỔ CHỨC BỘ MÁY, TINH GIẢN BIÊN CHẾ VÀ CẢI CÁCH TIỀN LƯƠNG

Cải cách về tổ chức bộ máy hành chính theo hướng gọn nhẹ, tinh giản biên chế kết hợp với cải cách tiền lương là một nội dung quan trọng trong công tác cải cách hành chính liên quan tới việc sử dụng nguồn nhân lực và ngân sách quốc gia. Cải cách tổ chức bộ máy và tiền lương không những góp phần nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy hành chính Nhà nước, mà còn là một giải pháp quan trọng thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội.

Nghị quyết TW 7 đã đề ra phương hướng, nhiệm vụ về vấn đề sắp xếp lại

tổ chức, tinh giản biên chế, cải cách tiền lương theo phương châm: “*Tích cực chỉ đạo việc tinh giản biên chế hành chính các cơ quan Đảng, Nhà nước, đoàn thể, biên chế gián tiếp trong các đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp Nhà nước với mức phấn đấu giảm khoảng 15%...Tiến hành từng bước việc phân định rõ biên chế trong bộ máy hành chính với biên chế trong các đơn vị sự nghiệp, kinh tế, dịch vụ công.....*”)

Triển khai thực hiện chủ trương, đường lối của Nghị quyết TW 7, Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ đã đưa ra những Quyết định, Nghị quyết mang tính chỉ đạo, Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ, các Bộ, Ngành có liên quan đã ra các Thông tư hướng dẫn cụ thể việc thực hiện những chủ trương, biện pháp tinh giản biên chế trong các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp giai đoạn từ năm 2001 – 2005. Trình tự các văn bản quy phạm pháp luật đó và mối quan hệ giữa chúng được thể hiện qua sơ đồ sau:



Như vậy, những chủ trương, đường lối của Đảng theo tinh thần nội dung Nghị quyết TW 7 nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của bộ máy quản lý hành chính trên cơ sở sắp xếp lại tổ chức, tinh giản biên chế đã được cụ thể hoá một cách đầy đủ bằng hệ thống những văn bản pháp quy của các cơ quan quyền lực Nhà nước, trong đó quan trọng nhất phải kể đến các Quyết định 207/ QĐ-TTg ngày 25/10/1999 của Thủ tướng chính phủ, Nghị quyết số 16/2000/NQ-CP và Nghị định số 12/2000/NĐ-CP của Chính phủ.

Triển khai thực hiện Quyết định 207/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Nghị quyết số 16/2000/NQ-CP và Nghị định số 12/2000/NĐ-CP của chính phủ, hầu hết các Bộ, ngành, các tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương đã lập phương án sắp xếp lại cơ cấu tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế trên cơ sở rà soát và phân công lại chức năng , nhiệm vụ ở từng cấp, từng đơn vị. Kết quả bước đầu cho thấy: đã có 32 Bộ, ngành và 61 tỉnh, thành phố trực thuộc xây dựng xong đề án cải cách hành chính và đã được Chính phủ phê duyệt. Theo các đề án đó thì: trong 2 năm 2001-2002 các bộ, ngành sẽ giảm được 36 vụ, cục, 14 viện, 16 trường, 15 trung tâm, theo đó sẽ giảm được 8,15% biên chế. Đối với các tỉnh, thành phố trực thuộc TƯ: giảm 116 sở, 557 phòng thuộc sở , 1284 phòng thuộc huyện, 1597 tổ chức tư vấn, 1248 tổ chức sự nghiệp, và trong 2 năm 2001-2002, khu vực này sẽ giảm 14,2% biên chế. ⁽¹⁾

Trong báo cáo trả lời chất vấn đại biểu Quốc hội khoá X (tại kỳ họp thứ 10) của Ban TCCB Chính phủ đã thông báo trước Quốc hội: thực hiện Nghị quyết số 16 và Nghị định số 12 của Chính phủ, trong năm 2001, các cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện trong cả nước đã giảm được trên 1000 phòng, do giảm được số phòng trung bình của mỗi huyện từ 15-16 xuống còn 10-11 phòng. Ở cấp tỉnh: đã giảm được 61 cơ quan ngang sở, giải thể trên 500 Ban chỉ đạo, Uỷ ban, Hội đồng do Chủ tịch UBND cấp tỉnh thành lập. Ở cấp Trung ương: giảm đầu mối 2 cơ quan thuộc Chính phủ, giải thể 60 Ban chỉ đạo, Hội đồng tư vấn do Thủ tướng Chính phủ thành lập.

Từ những số liệu cụ thể nêu trên cho thấy vấn đề sắp xếp lại tổ chức và tinh giản biên chế đã và đang được triển khai thực hiện tích cực ở mọi cấp, mọi ngành, mọi địa phương, tạo cho tiến trình CCHC có những khởi sắc mới. Đây cũng là bước đi, là tiền đề quan trọng cho việc triển khai thực hiện chương trình

⁽¹⁾ Nguồn từ Ban chỉ đạo cải cách hành chính của chính Phủ

cải cách tiền lương trong năm 2002 của Chính phủ. Bởi vì vấn đề tiền lương luôn luôn phải xét trên mối quan hệ tổng thể với nhiều yếu tố khác, như: với mức tăng trưởng kinh tế, với nguồn thu tài chính, với tỷ lệ quy định giữa tích lũy và tiêu dùng trong từng giai đoạn, với tổng số cán bộ, công chức,.... Trong đó chỉ tiêu tổng số lượng cán bộ công chức có ảnh hưởng rất lớn tới vấn đề hoạch định chính sách tiền lương.

Bảng dưới đây cho thấy mối quan hệ giữa số lượng và cơ cấu công chức với tổng chi phí tiền lương ở nước ta hiện nay.

Bảng 1 : Số lượng, cơ cấu công chức và tổng chi phí tiền lương.

STT	Đối tượng công chức	Số lượng (người)	Tổng quỹ lương một năm (tỷ đồng)
1	Hành chính, sự nghiệp <i>Trong đó:</i>	1.425.506	8.452.608
1.1	Cơ quan lập pháp	10.043	52.063
1.2	Quản lý nhà nước	208.594	994.843
1.3	Đảng đoàn thể	68.520	359.944
1.4	Sự nghiệp	1.138.349	7.045.752
2	Hội đồng nhân dân	243.156	85.100
3	Cán bộ phường xã	384.950	972.338
	Tổng cộng	2.053.612	9.510.046

Tổng thu ngân sách ở nước ta hiện nay xấp xỉ hơn 90 nghìn tỷ đồng, trong đó chi tiền lương cho 2.053.600 cán bộ, công chức đã mất 9.510.046 tỷ đồng (theo bảng trên), tức là khoảng 1/10 ngân sách. Nếu tính cả số cán bộ hưu trí và đối tượng hưởng trợ cấp xã hội khác ... thì con số hưởng lương từ ngân sách lên tới 6.172.500 người, và hàng năm phải chi khoảng 21.611.000 tỷ đồng, chiếm gần 1/4 ngân sách. (Chưa kể lực lượng vũ trang). Đây thực sự là những con số rất lớn, là gánh nặng đối với một nền kinh tế mới đang phát triển như nước ta hiện nay. Để giảm được gánh nặng ngân sách chi cho các khoản tiền lương nói chung và khoản tiền lương chi cho hành chính nói riêng, vấn đề tinh giản biên chế trong bộ máy quản lý nhà nước luôn luôn được đề cập đến trong tiến trình cải cách hành chính.

Kể từ sau Đại hội Đảng VI đến nay, bộ máy hành chính nước ta đã có 2 lần thực hiện giảm biên chế, nhưng kết quả đem lại còn rất hạn chế. Lần này, theo tinh thần của Nghị quyết Trung ương 7, vấn đề sắp xếp lại cơ cấu tổ chức và tinh giản biên chế lại được đặt ra như một nhiệm vụ quan trọng trong giai đoạn phát triển mới của đất nước. Thực hiện những mục tiêu, nhiệm vụ về tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế và cải cách tiền lương theo tinh thần nội dung Nghị quyết TƯ 7 sẽ góp phần đẩy mạnh hơn nữa công cuộc cải cách hành chính và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong những năm tới.

2.4 XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT KINH TẾ

Không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật là một yếu tố quan trọng nhằm củng cố và tạo dựng nền tảng cho việc xây dựng Nhà nước pháp quyền Xã hội chủ nghĩa. Đây cũng là một nội dung quan trọng của tiến trình cải cách nền hành chính Nhà nước ở nước ta hơn mười năm qua. Nhất là từ khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, pháp luật không những được xem như một công cụ quan trọng trong điều hành, quản lý của Nhà nước mà nó còn là một yếu tố, một động lực thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế. Trong cơ chế thị trường, quản lý nền kinh tế - xã hội trên cơ sở pháp luật và bằng pháp luật đã dần dần thay cho phương pháp quản lý theo mệnh lệnh hành chính đơn thuần.

Từ năm 1986 đến nay, cùng với việc cải cách các yếu tố trong nền hành chính nhà nước, vấn đề hoàn thiện và xây dựng hệ thống pháp luật nói chung, và đặc biệt là pháp luật kinh tế nói riêng đã trở thành một vấn đề luôn được Đảng và Nhà nước ta hết sức quan tâm.

2.4.1. Về thực trạng xây dựng và hoàn thiện pháp luật

Một trong những nội dung quan trọng luôn được Nhà nước ta tập trung, quan tâm thực hiện là hoạt động xây dựng pháp luật, đặc biệt là các văn bản pháp luật về kinh tế nhằm tạo cơ sở pháp lý cho sự vận hành của cơ chế kinh tế thị trường.

Ngay sau Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI (1986) với chủ trương chuyển đổi nền kinh tế nước ta từ kinh tế tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật điều chỉnh những quan hệ xã hội mới phát sinh trong nền kinh tế thị trường, tạo khung pháp lý thuận lợi cho các nhà đầu tư hoạt động như: Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam (năm 1987, được sửa đổi bổ sung năm 1990, 1992); Luật Ngân sách nhà nước 1996

(sửa đổi bổ sung năm 2000), Luật công ty và Luật doanh nghiệp tư nhân (năm 1990), Luật phá sản doanh nghiệp (năm 1993), Luật khuyến khích đầu tư trong nước (năm 1994), Luật tổ chức tòa án nhân dân (năm 1992 – 1993), Pháp lệnh hợp đồng kinh tế (năm 1989), Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án kinh tế (năm 1994), Nghị định 116/CP ngày 5.9.1994 về tổ chức và hoạt động của Trọng tài kinh tế, Quyết định 204/TTg ngày 28.4.1993 ban hành Điều lệ tổ chức trung tâm Trọng tài quốc tế Việt Nam và nhiều văn bản dưới luật điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh.

Đặc biệt, việc ban hành Hiến pháp 1992 (sửa đổi bổ sung năm 2001) là sự kiện quan trọng làm cơ sở pháp lý cho toàn bộ hoạt động của các chủ thể, trong đó có chủ thể hoạt động kinh doanh. Với bản Hiến pháp này, Nhà nước ta khẳng định: “ Nhà nước thực hiện nhất quán chính sách phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Cơ cấu kinh tế nhiều thành phần với các hình thức tổ chức sản xuất kinh doanh đa dạng dựa trên chế độ sở hữu toàn dân, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân, trong đó sở hữu toàn dân và sở hữu tập thể là nền tảng” (Điều 15). “Nhà nước khuyến khích các tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư vốn, công nghệ vào Việt Nam phù hợp với pháp luật Việt Nam, pháp luật và thông lệ quốc tế; bảo đảm quyền sở hữu hợp pháp đối với vốn, tài sản và các quyền lợi khác của các tổ chức, cá nhân nước ngoài...” (Điều 25). Trên cơ sở Hiến pháp 1992, nhiều văn bản pháp luật khác tiếp tục được ban hành. Có thể kể đến những văn bản pháp luật quan trọng được ban hành như: Luật đất đai năm 1993, Bộ luật lao động năm 1994, các luật về thuế như: Luật thuế doanh thu (1990 – 1993 – 1995, được thay thế bằng Luật thuế giá trị gia tăng (1997), Luật thuế lợi tức (1990 – 1993, được thay thế bằng Luật thuế thu nhập doanh nghiệp năm 1997, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt (1990 – 1993 – 1995), Luật thuế xuất khẩu, nhập khẩu (1992 – 1993), Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp (1993), Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất (1994), Pháp lệnh thuế nhà đất (1992 – 1994), Pháp lệnh thuế tài nguyên (1990), Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao (1990 – 1994 – 1997).

Nhà nước ta tiếp tục ban hành hoặc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật quan trọng như: Bộ luật dân sự (năm 1995), Luật doanh nghiệp nhà nước (năm 1995), Luật hợp tác xã (năm 1996) Luật ngân sách Nhà nước (1996, 1998), Luật thuế giá trị gia tăng (1997), Luật thuế thu nhập doanh nghiệp (năm 1997), Luật thuế tiêu thụ đặc biệt (sửa đổi bổ sung năm 1995), Luật Ngân hàng Việt

Nam (năm 1997), Luật các tổ chức tín dụng (năm 1997), Luật Thương mại (năm 1997), Luật ngân sách Nhà nước (năm 2002). Đặc biệt với sự ra đời Luật doanh nghiệp năm 1999 thay thế Luật công ty và Luật doanh nghiệp tư nhân năm 1990 đã đánh dấu một bước tiến quan trọng trong hoạt động cải cách pháp luật về kinh tế ở nước ta.

2.4.2. Một số kết quả nổi bật và đánh giá về hoạt động xây dựng và hoàn thiện pháp luật kinh tế

Có thể nói, ngay từ khi thực hiện chính sách đổi mới, với phương châm đặt nhiệm vụ phát triển kinh tế là trọng tâm, cải cách hành chính là giải pháp, là động lực thúc đẩy quá trình đổi mới và phát triển thì công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, đặc biệt là pháp luật kinh tế cũng được tiến hành khẩn trương. Trong khoảng 10 năm, kể từ 1990 trở lại đây, Nhà nước ta đã ban hành được hàng trăm văn bản pháp luật, trong đó có nhiều văn bản pháp luật kinh tế làm cơ sở cho khoảng 10 loại hình doanh nghiệp và các chủ thể kinh doanh khác hoạt động. Trên cơ sở Chương II và chương V Hiến pháp 1992, các Bộ luật, đạo luật và văn bản dưới luật hợp thành một hệ thống văn bản điều chỉnh toàn bộ việc thành lập, tổ chức và hoạt động của các doanh nghiệp thuộc nhiều thành phần kinh tế khác nhau trong đó có vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. Những loại hình doanh nghiệp và chủ thể kinh tế này tạo thành một trong những yếu tố cơ bản của nền kinh tế thị trường. Điềm qua một số hệ thống văn bản pháp luật cho thấy:

2.4.2.1. Trong lĩnh vực pháp luật về lao động

Với sự ra đời của Bộ luật lao động và nhiều văn bản dưới luật khác được ban hành, một số lĩnh vực quan trọng như: hợp đồng lao động, tiền lương, thỏa ước lao động tập thể, thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi. Cùng với việc ban hành các văn bản luật, Chính phủ đã ban hành kịp thời nhiều văn bản dưới luật để hướng dẫn chi tiết việc thực hiện (như Nghị định 195/CP, 196/CP, 197/CP, 198/CP ngày 31.12.1994) tạo điều kiện cho Bộ luật Lao động sớm đi vào cuộc sống.

Cùng với sự ra đời của các văn bản pháp luật về tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp, pháp luật lao động ngày càng có nhiều đối tượng và phạm vi điều chỉnh rộng hơn. Việc bao quát toàn bộ các quan hệ lao động làm công ăn lương trong xã hội không phân biệt thành phần kinh tế, nhưng được tách biệt khỏi quan hệ lao động của đối tượng là cán bộ, công chức là một sự đổi mới đặc biệt và cơ

bản, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường mang tính đa thành phần kinh tế, đa hình thức sở hữu đồng thời phù hợp với xu thế chung của Luật lao động ở các nước trên thế giới.

Chế định về việc làm và học nghề là những quy định mới rất cần thiết trong điều kiện kinh tế thị trường ở nước ta. Các quy định đã tạo ra sự chuyển biến mới trong nhận thức về việc làm và giải quyết việc làm, giải toả quan niệm cũ cho rằng: chỉ làm việc trong khu vực nhà nước mới được coi là có việc làm, từ đó khuyến khích các cá nhân, tổ chức tham gia tạo việc làm cho bản thân và cho xã hội, đa dạng hoá thị trường lao động. Các quy định này cũng làm rõ mối quan hệ giữa các chủ thể kết hợp giải quyết việc làm theo cơ chế mới, phân định rõ trách nhiệm mới của Nhà nước, của các doanh nghiệp, các tổ chức và của toàn xã hội đối với người có khả năng lao động có nhu cầu làm việc.

Các quy định về giao kết thay đổi và chấm dứt hợp đồng lao động về thoả ước lao động tập thể đã tạo cơ sở pháp lý cho người lao động và sử dụng lao động thực hiện quyền tự do làm việc và tự do sử dụng lao động trong nền kinh tế thị trường. Các điều kiện làm việc đều được quy định theo hướng “mở” tạo điều kiện cho các bên tự thoả thuận phù hợp theo điều kiện cụ thể ở từng cơ sở. Các tranh chấp phát sinh trong lĩnh vực lao động trước hết đều được giải quyết bằng con đường thương lượng, hoà giải hoặc trọng tài giữa các bên. Chỉ sau khi sử dụng hình thức này không thành, các bên mới yêu cầu toà án giải quyết.

Quyền và lợi ích của người lao động cũng như của người sử dụng lao động được pháp luật bảo vệ tương đối thoả đáng. Những quy định về tiền lương tối thiểu, an toàn lao động, công đoàn, bảo hiểm xã hội, đình công.. một mặt đã bảo vệ được người lao động, mặt khác còn đảm bảo được chức năng quản lý của nhà nước đối với hoạt động lao động trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Quyển đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, quyền cho thôi việc do áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật hoặc do cơ cấu sản xuất thay đổi và các quy định về trách nhiệm kỷ luật, trách nhiệm vật chất đã đáp ứng yêu cầu bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người sử dụng lao động trong cơ chế mới.

Tóm lại, lao động là chủ thể của nền kinh tế, là nguồn lực chính tạo ra của cải vật chất cho xã hội. Luật lao động là công cụ quan trọng nhất quản lý nguồn lao động dồi dào của xã hội, sử dụng có hiệu quả nguồn lực này phục vụ chu mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội của đất nước.

2.4.2.2. Pháp luật về tài chính ngân hàng: Sau nhiều lần sửa đổi, bổ

xung đến nay pháp luật về tài chính ngân hàng tương đối đã đáp ứng được nhu cầu quản lý của nhà nước trong thời kỳ đổi mới từ một nền kinh tế tập trung bao cấp chuyển sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước ta đã thành công trong việc sử dụng pháp luật về tài chính, tín dụng, ngân hàng làm công cụ chủ yếu để điều hành nền kinh tế vĩ mô, xử lý quan hệ giữa kế hoạch với các quan hệ thị trường.

Ngân hàng Nhà nước có vị trí đặc biệt quan trọng đối với nền tài chính quốc gia, nó chi phối, tác động hầu hết các hoạt động kinh tế – xã hội. Luật Ngân hàng nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành đã chứa đựng một số nội dung đổi mới về tài chính, ngân sách như:

- Ngân sách Nhà nước được quản lý thống nhất, có phân công, phân cấp giữa các ngành, các cấp;
- Xác định cụ thể thẩm quyền của các cấp và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân đối với ngân sách Nhà nước;
- Phân định các khoản thu, chi ngân sách của mỗi cấp nhằm xác định rõ trách nhiệm, quyền hạn và tính chủ động sáng tạo của mỗi cấp;
- Quy định rõ điều kiện chi từ ngân sách Nhà nước nhằm quản lý chi ngân sách tốt hơn;
- Quy định lập quỹ dự phòng và dự trữ tài chính về cân đối ngân sách;
- Quy định rõ trình tự, thủ tục lập, chấp hành Ngân sách nhà nước theo chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của các cơ quan nhà nước;
- Các quy định về quyết toán, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán Ngân sách nhà nước đã có sự thay đổi căn bản so với trước khi có Luật Ngân sách nhà nước;

Luật ngân sách nhà nước năm 2002 đã đánh dấu một bước tiến quan trọng trong hoạt động cải cách tài chính ở nước ta. So với Luật năm 1996 và Luật sửa đổi, bổ sung năm 1998, Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002 có những điểm mới quan trọng cụ thể là đã được bổ sung và tăng cường nguyên tắc “*Minh bạch*” trong hoạt động quản lý nhà nước; tăng cường trách nhiệm của người lãnh đạo đối với hoạt động quản lý tài chính - ngân sách theo đó, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng ngân sách có trách nhiệm tổ chức thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chống tham nhũng...

Cùng với Luật Ngân sách Nhà nước, hệ thống pháp luật về tài chính đã phát huy tác dụng tích cực, huy động được nhiều nguồn vốn tiền tệ to lớn thông

qua các khoản thu theo quy định của pháp luật, đảm bảo cho việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, đáp ứng nhu cầu vốn cho việc phát triển kinh tế - xã hội.

Trên cơ sở Pháp lệnh Ngân hàng nhà nước, Pháp lệnh Ngân hàng, hợp tác xã tín dụng và công ty tài chính trước đây và các đạo luật về tín dụng, ngân hàng hiện nay, Chính phủ và Ngân hàng nhà nước đã ban hành nhiều văn bản dưới luật để tổ chức thực hiện. Cho đến nay, ngành ngân hàng và các tổ chức tín dụng đã đạt được nhiều kết quả quan trọng trong việc ổn định giá trị đồng tiền, kiềm chế và đẩy lùi lạm phát, điều hành tỷ giá mua bán ngoại tệ một cách linh hoạt tích cực huy động vốn và cho vay để đáp ứng nhu cầu về vốn cho nền kinh tế.

2.4.2.3. Xây dựng và hoàn thiện Luật Doanh nghiệp

Luật doanh nghiệp năm 1999 với những điểm mới quan trọng so với Luật công ty và Luật doanh nghiệp tư nhân năm 1990 như: tại luật này đã mở rộng phạm vi và đối tượng điều chỉnh, trong đó có thể thấy, ngoài công ty trách nhiệm hữu hạn 2 thành viên trở lên, công ty cổ phần, doanh nghiệp tư nhân, Luật doanh nghiệp còn điều chỉnh 2 loại hình doanh nghiệp mới là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên và công ty hợp doanh, quy định các hình thức chia, tách, sáp nhập, hợp nhất, chuyển đổi doanh nghiệp... cũng đã tạo cho doanh nghiệp cơ hội và khả năng linh hoạt trong mở rộng quy mô, ngành nghề kinh doanh phù hợp với yêu cầu phát triển của doanh nghiệp; mở ra cho doanh nghiệp nhiều cơ hội phát triển đa dạng, có hiệu quả, có thể tiến tới quy mô lớn như tổng công ty, tập đoàn kinh doanh... Cũng trong Luật doanh nghiệp, việc xác định phương pháp điều chỉnh theo hướng tư duy mới với việc nâng cao trách nhiệm, tăng cường chủ động của nhà đầu tư: người thành lập doanh nghiệp phải chịu trách nhiệm về tính chính xác, trung thực của nội dung hồ sơ đăng ký kinh doanh thay cho việc thắt chặt đầu vào khi thành lập doanh nghiệp như trước đây.

Cũng trong Luật này, thủ tục hành chính trong việc thành lập doanh nghiệp cũng được đơn giản hoá một bước đáng kể, tạo ra điều kiện quan trọng cho việc xoá bỏ cơ chế “xin – cho”, bỏ công đoạn xin phép thành lập mà chỉ tiến hành bước đăng ký kinh doanh; giảm thời gian thành lập doanh nghiệp từ 60 ngày (đối với công ty), 30 ngày (đối với doanh nghiệp tư nhân) trước đây xuống còn 15 ngày hiện nay. Các loại giấy tờ xin phép thành lập doanh nghiệp cũng được rút gọn nhiều so với trước khi có Luật doanh nghiệp. Trước kia, để thành lập một doanh nghiệp, nhà đầu tư phải có trung bình 5 - 6 loại giấy tờ, nay chỉ

còn từ 1 - 3 loại tùy theo từng loại hình doanh nghiệp cụ thể mà người thành lập doanh nghiệp lựa chọn.

Tóm lại, Luật doanh nghiệp đã thực hiện một cuộc cải cách các thủ tục hành chính trong việc thành lập doanh nghiệp theo hướng gộp việc xin phép thành lập và đăng ký kinh doanh làm một, đồng thời chỉ giữ lại những thủ tục, hồ sơ cần thiết trên cơ sở yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Ngoài ra, Luật doanh nghiệp còn góp phần xoá bỏ phiền hà trong đăng ký hành nghề do các bộ, ngành hoặc các sở thuộc tỉnh, thành phố cấp; bãi bỏ vốn pháp định, mở rộng nhiều cơ hội hơn cho việc thu hút mọi cá nhân, tổ chức có đủ điều kiện về nhân thân với một lượng vốn phù hợp đều có thể được thành lập doanh nghiệp, thông qua đó góp phần huy động nhiều nguồn vốn nhân rồi trong nhân dân tham gia vào quá trình đầu tư, phát huy nội lực, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế toàn xã hội.

Với những ưu điểm chủ yếu như trên, kể từ năm 2000 - năm Luật doanh nghiệp có hiệu lực thi hành, số lượng doanh nghiệp đăng ký mới liên tục tăng nhanh với tốc độ chưa từng thấy. Như đã nêu ở phần trên, trong 3 năm qua (2000 – 2002) đã có 55.793 doanh nghiệp mới đăng ký (so với 9 năm trước đó 1991 – 1999, chỉ có 45.000 doanh nghiệp đăng ký); đưa tổng số doanh nghiệp đăng ký của khu vực tư nhân ở nước ta lên khoảng 100 nghìn doanh nghiệp. Số doanh nghiệp đăng ký trung bình hàng năm hiện nay bằng 3,75 lần so với trung bình hàng năm của thời kỳ 1991 – 1999.³

Trong thời kỳ này, số vốn huy động được qua đăng ký thành lập mới và mở rộng quy mô kinh doanh tiếp tục tăng. Trong 3 năm qua, số vốn đăng ký huy động được gần 100.000 tỷ đồng (tương đương khoảng 6,7 tỷ USD, cao hơn số vốn đầu tư nước ngoài đăng ký trong cùng thời kỳ); trong đó, năm 2000 là 1,33 tỷ USD, năm 2001 là 2,33, tỷ USD và năm 2002 là gần 3 tỷ USD (cao gần gấp ba lần vốn đăng ký giai đoạn 1991 – 1999 theo giá hiện hành). Kết quả là tỷ trọng đầu tư của dân cư và doanh nghiệp trong tổng đầu tư toàn xã hội đã tăng từ 20% năm 2000 lên 23% năm 2001 và 28% năm 2002. Tỷ trọng đầu tư của các doanh nghiệp tư nhân trong nước liên tục tăng và đã vượt lên hơn hẳn tỷ trọng đầu tư của doanh nghiệp nhà nước, gần bằng tổng số đầu tư của doanh nghiệp nhà nước và tín dụng nhà nước. Vốn đầu tư của các doanh nghiệp dân doanh đã đóng vai

³ Dự thảo báo cáo đánh giá ba năm thi hành Luật doanh nghiệp, Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương tháng 5/2003.

trò quan trọng, thậm chí là nguồn vốn đầu tư chủ yếu đối với phát triển kinh tế địa phương.⁴

Mức vốn đăng ký trung bình/doanh nghiệp đang có xu hướng tăng lên. Thời kỳ 1991 – 1999, vốn đăng ký bình quân/doanh nghiệp là gần 0,57 tỷ, năm 2000 là 0,96 tỷ, năm 2001 là 1,3 tỷ và năm 2002 là 1,8 tỷ; 3 tháng đầu năm 2003 là 2,6 tỷ.⁵

Số lao động có việc làm từ việc thực hiện luật doanh nghiệp cũng tăng lên đáng kể. Trong 3 năm qua, các ước tính đều cho thấy đã có khoảng 1,3 đến 1,5 triệu chỗ việc làm mới đã được tạo ra nhờ các doanh nghiệp, hộ kinh doanh cá thể mới thành lập và mở rộng quy mô kinh doanh theo Luật doanh nghiệp đưa tổng số lao động trực tiếp làm việc trong các doanh nghiệp dân doanh xấp xỉ bằng tổng số lao động trong các doanh nghiệp nhà nước và tổng số lao động làm việc trong các doanh nghiệp tư nhân và hộ kinh doanh cá thể lên đến khoảng hơn 6 triệu người, chiếm 16% lực lượng lao động xã hội. Có không ít doanh nghiệp đã tạo công ăn việc làm trực tiếp cho hàng nghìn lao động và hàng nghìn lao động gián tiếp khác.⁶

Nói tóm lại luật doanh nghiệp là một trong những luật quan trọng có liên quan chặt chẽ tới cải cách kinh tế và cải cách hành chính, nó đã "làm thay đổi cách nhìn của các nhà chức trách, các nhà quản lý nhà nước", đồng thời nó đã góp phần rất quan trọng vào quá trình phát triển kinh tế-xã hội. Theo các chuyên gia, để luật doanh nghiệp thực thi tốt cần đẩy mạnh cải cách hành chính và cải cách tư pháp, đặc biệt là cần mở rộng toà án hành chính.

2.4.2.4. *Cải cách pháp luật về doanh nghiệp Nhà nước*

Doanh nghiệp nhà nước chiếm một tỷ trọng lớn trong đóng góp cho tổng sản phẩm trong nước. Tốc độ phát triển sản xuất bình quân hàng năm (từ 1991 đến 2000) trong khu vực kinh tế này luôn duy trì ở mức 11%/năm. Năm 2000 các doanh nghiệp nhà nước đã đóng góp 39,5% tổng sản phẩm trong nước, 39,2% tổng thu ngân sách nhà nước, trên 50% kim ngạch xuất khẩu của cả nước và chiếm 98% các dự án liên doanh với nước ngoài⁽¹⁾. Những con số nêu trên thể hiện vai trò của các doanh nghiệp nhà nước vẫn luôn giữ vị trí chủ đạo trong nền kinh tế nước ta.

⁴ Tài liệu đã dẫn

⁵ Tài liệu đã dẫn

⁶ Tài liệu đã dẫn

(1) Phạm Viêt Muôn. Đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước. Diễn đàn kinh tế-tài chính Việt -Pháp, Hà Nội, 2002

Luật Doanh nghiệp Nhà nước ban hành năm 1995 đã tạo cho khu vực kinh tế này cơ sở pháp lý hoạt động năng động, có hiệu quả hơn. Trong quá trình cải cách, đổi mới, hệ thống pháp luật về doanh nghiệp nhà nước đã không ngừng được hoàn thiện, đáp ứng kịp thời cho việc phát triển kinh tế ở khu vực này. Nhiều văn bản dưới luật cũng đã được Chính phủ ban hành nhằm hướng dẫn thi hành luật và cải cách một cách mạnh mẽ hơn doanh nghiệp Nhà nước.

Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về chuyển một số doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần.

Nghị định số 44 ngày 29/6/1998 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần.

Nghị định số 103/CP về giao, bán khoán, cho thuê doanh nghiệp Nhà nước.

Nghị định số 50/CP ngày 28.8.1996 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DNNN.

2.4.2.5. Hoàn thiện Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam

Với chính sách mở cửa theo hướng nền kinh tế thị trường, khu vực kinh tế có vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài (FDI) đã ngày càng phát triển, chiếm vị trí quan trọng trong nền kinh tế của nước ta. Để khuyến khích và tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài, năm 1987 Nhà nước ta đã ban hành Luật đầu tư nước ngoài tại Việt Nam. Cho đến năm 2000, Luật Đầu tư nước ngoài đã được sửa đổi, bổ sung nhiều lần vào các năm 1992, 1996 và năm 2000. Việc sửa đổi và bổ sung liên tục Luật đầu tư nước ngoài thể hiện sự quyết tâm của Đảng và Nhà nước ta trong cải cách, mở cửa để phát triển nền kinh tế. Cho đến nay Luật đầu tư nước ngoài của Việt Nam đã được nhiều nhà đầu tư đánh giá là một trong những luật thông thoáng nhất. Vì vậy, số dự án đầu tư trực tiếp của nước ngoài vào Việt Nam ngày càng tăng, theo chiều hướng năm sau nhiều hơn năm trước: năm 1990 có 108 dự án với số vốn đăng ký 839 triệu USD, 1991 có 151 dự án với số vốn đăng ký 1.322,3 triệu USD, 1995 có 370 dự án, vốn đăng ký là 6.530,8 triệu USD, năm 1997 có 345 dự án, vốn đăng ký là 4.694,1 triệu USD, năm 2000 có 371 dự án, vốn đăng ký là 2012 triệu USD.

Từ năm 1997 trở lại đây tuy có nhiều yếu tố không thuận lợi tác động đến việc thu hút đầu tư trực tiếp của nước ngoài, nhưng do sự nhanh nhạy điều chỉnh luật đầu tư trên các lĩnh vực giá cho thuê đất, quy định lại mức thuế thu nhập,

điều chỉnh lại giá các dịch vụ về bưu chính viễn thông, giá điện.... cùng với việc cải cách thủ tục hành chính trong việc thẩm định, phê duyệt, cấp phép dự án đầu tư, nên việc thu hút vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài vào Việt Nam vẫn được duy trì ở mức cao so với các nước trong khu vực. Đến năm 2000, tổng số dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam đã lên đến 371 dự án, với số vốn đăng ký là 2012,4 tr. USD. Đến năm 2001 đã có tổng số 3672 dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài với số vốn đăng ký lên tới 41.603,8 triệu USD. Tỷ lệ % đóng góp vào GDP của khu vực kinh tế có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ngày càng tăng: năm 1995 đóng góp 6,3%, năm 1998 là 10,03%, năm 1999 là 12,24%, năm 2000 là 13,27%. (xem thêm phần phụ lục). Có được những thành tựu trong lĩnh vực hoạt động đầu tư trực tiếp của nước ngoài trong những năm qua là do sự tác động của nhiều yếu tố, trong đó phải nói đến việc bổ sung, sửa đổi kịp thời Luật Đầu tư trực tiếp nước ngoài, cùng với việc cải cách thủ tục hành chính mạnh mẽ ở khu vực này.

Ngoài những luật kinh tế nêu trên còn rất nhiều luật và văn bản dưới luật khác được ban hành trong những năm của thời kỳ đổi mới vừa qua như: Luật Doanh nghiệp tư nhân, Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Thương mại, Luật Ngân sách nhà nước đã tạo cho nền kinh tế nước ta nền móng cơ sở pháp lý để phát triển một cách ổn định, vững chắc. Những thành tựu phát triển kinh tế-xã hội nói chung của nước ta trong thập kỷ 1990 -2000 là do sự nỗ lực cùng với những yếu tố chủ quan và khách quan tạo nên, trong đó sự nỗ lực trong cải cách hành chính và cải cách pháp luật đóng một vai trò vô cùng quan trọng. Hệ thống pháp luật ở nước ta nói chung và pháp luật về kinh tế nói riêng đang ngày càng đầy đủ và hoàn thiện sẽ là tiền đề cho sự phát triển mạnh mẽ, vững chắc nền kinh tế-xã hội của đất nước theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá trong những năm đầu của thế kỷ 21.

2.5 CẢI CÁCH TÀI CHÍNH CÔNG

2.5.1. Khái niệm, vai trò của cải cách tài chính công

Tài chính công là một lĩnh vực hoạt động tài chính, kinh tế trong khu vực Nhà nước, nó phản ánh các mối quan hệ tài chính - tiền tệ trong quá trình thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước. Hoạt động của tài chính công gắn liền với các lĩnh vực hoạt động thu, chi, phân bổ ngân sách của Nhà nước, vì vậy nó có ảnh hưởng trực tiếp đến mọi chỉ tiêu phát triển của nền kinh tế ở cả tầm vi

mô và vĩ mô.

Trong nền kinh tế thị trường, tài chính công bao gồm các bộ phận cụ thể sau: ngân sách nhà nước (từ trung ương đến địa phương), tài chính của các cơ quan hành chính nhà nước và đơn vị sự nghiệp, các khoản tiền tín dụng, bảo hiểm xã hội, các khoản tiền viện trợ của nước ngoài. Trong đó, ngân sách nhà nước là bộ phận tổng hợp đóng vai trò quan trọng nhất duy trì sự hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước. Điều 1, Luật Ngân sách nhà nước năm 1998 đã xác định rõ: Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước trong dự toán đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Cải cách tài chính công thực chất là sự đổi mới cơ chế hoạt động quản lý tài chính, ngân sách trên các lĩnh vực cụ thể về thu ngân sách (thuế, phí, lệ phí, các nguồn huy động khác, như từ ODA, phát hành trái phiếu...), về chi (cho đầu tư phát triển, chi cho lương, hành chính phí...) nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế, đồng thời phát huy được năng lực quản lý của bộ máy hành chính nhà nước. Nó là một nội dung của cải cách hành chính, được chính thức đưa vào *Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001 - 2005* theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

Như vậy, cải cách tài chính công đã trở thành một trong bốn nội dung cơ bản của tiến trình cải cách hành chính trong giai đoạn hiện nay. Bởi vì, cơ chế hoạt động của hệ thống tài chính không những chỉ liên quan tới các lĩnh vực kinh tế, mà còn trực tiếp chi phối đến mọi hoạt động của hệ thống chính trị và nền hành chính Nhà nước. Tài chính công là một lĩnh vực hoạt động kinh tế, một công cụ quản lý sắc bén, nhạy cảm và quan trọng do Nhà nước nắm giữ để quản lý, điều hành toàn bộ nền kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước. Cải cách tài chính công nhằm đổi mới cơ chế quản lý tài chính, phân bổ và điều hành ngân sách minh bạch, hiệu quả, đồng thời tăng cường được tính tự chủ, trách nhiệm quản lý Nhà nước của các bộ, ngành, địa phương. Đồng thời, trên cơ sở đó tạo ra sự cạnh tranh và xác lập sự bình đẳng trong việc cung cấp dịch vụ công giữa khu vực Nhà nước với khu vực ngoài nhà nước.

Trong giai đoạn hiện nay, đặc biệt là trong điều kiện nền kinh tế thị trường, khi Nhà nước đã giảm dần sự can thiệp trực tiếp vào những hoạt động kinh tế, thì việc sử dụng công cụ, nghiệp vụ tài chính vào hoạt động quản lý toàn

bộ nền kinh tế - xã hội ở tầm vĩ mô lại càng trở nên quan trọng. Khi đó, quyền lực của Nhà nước, hiệu lực quản lý của nền hành chính nhà nước sẽ được thể hiện rõ nhất thông qua công cụ tài chính. Cụ thể là thông qua những quyết định về ngân sách: về thu, chi ngân sách, về phân bổ các nguồn ngân sách cho đầu tư phát triển, về chính sách huy động và sử dụng các nguồn vốn từ bên ngoài (ODA, FDI, các nguồn tài trợ khác...), về chính sách thuế, thuế quan và các khoản thu phí, lệ phí, Những chính sách về tài chính có liên quan tới những vấn đề cụ thể trên đều rất nhạy cảm đối với sự phát triển hay cản trở sự phát triển của cả nền kinh tế - xã hội. Nhà nước cần phải nắm giữ và sử dụng chúng như một công cụ quyền lực để điều hành quản lý toàn bộ nền kinh tế xã hội phát triển theo định hướng và mục tiêu đã đề ra.

Cải cách tài chính công thực chất là một bước đổi mới cơ cấu lại ngân sách, đổi mới phân cấp quản lý về thu, chi ngân sách, tăng cường kỷ cương, kỷ luật tài chính, phát huy tính tự chủ và đề cao vai trò trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương trong lĩnh vực tài chính. Trên cơ sở đó huy động mọi tiềm năng, nguồn lực về tài chính, sử dụng có hiệu quả nguồn tài chính, ngân sách quốc gia phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Nội dung, kết quả đạt được và vai trò của cải cách tài chính công trong phát triển kinh tế - xã hội có thể được xem xét qua những khía cạnh sau:

2.5.2. Cải cách tài chính công được thể hiện trước hết ở việc ban hành kịp thời Luật Ngân sách Nhà nước tháng 3/1991, (được điều chỉnh bổ sung lần thứ nhất tháng 3/1996) đưa công tác quản lý, sử dụng ngân sách quốc gia vào nề nếp, có hiệu quả nhằm đáp ứng những yêu cầu về phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời kỳ chuyển đổi từ cơ chế bao cấp sang cơ chế thị trường. Đến tháng 5 năm 1998 Quốc hội khóa X đã thông qua Luật sửa đổi một số điều của Luật ngân sách nhà nước năm 1996 (sửa đổi, bổ sung 12 điều) để đáp ứng được những yêu cầu mới, phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế ở mức cao hơn theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Như vậy, chỉ trong một thời gian ngắn, Luật ngân sách đã được sửa đổi, bổ sung 2 lần, thể hiện sự phát triển nhanh chóng của nền kinh tế và những đòi hỏi bức xúc của công tác cải cách tài chính công.

Luật ngân sách nhà nước đã quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ và các cơ quan khác của nhà nước, đồng thời cũng quy rõ trách nhiệm, nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân trong hoạt động tài chính,

ngân sách. Tuy nhiên, trong thực tế vấn đề quyền hạn, trách nhiệm về quản lý thu, chi ngân sách của các cấp chính quyền địa phương vẫn luôn là nội dung còn có nhiều tranh luận, cần được hoàn thiện cho phù hợp với điều kiện phát triển trong từng giai đoạn. Đây cũng chính là một vấn đề đặt ra cho công tác cải cách tài chính công: vấn đề phân cấp quản lý thu - chi ngân sách.

Theo phương châm minh bạch, công khai, phân cấp và mở rộng quyền hạn về quản lý ngân sách cho các cấp chính quyền cơ sở là hướng của công tác cải cách tài chính công trong giai đoạn hiện nay. Luật ngân sách nhà nước năm 1998 đã quy định tương đối cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn về thu, chi ngân sách từ Trung ương đến tỉnh, huyện, xã, phường (từ điều 28 đến điều 38). Nhưng, để tạo tính chủ động cao hơn cho chính quyền địa phương, nhất là cấp xã, phường, thị trấn, thì vấn đề phân cấp quản lý thu, chi ngân sách cho những cấp này vẫn cần mở rộng hơn nữa

2.5.3. Vấn đề phân bổ ngân sách, cấp phát vốn đầu tư cũng là nội dung quan trọng trong cải cách tài chính tài chính công. Bởi vì đây là một vấn đề có tính nhạy cảm cao trong hoạt động tài chính, nó ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả sử dụng đồng tiền trong ngân sách Nhà nước. Trong Luật Ngân sách nhà nước, Chương II về "nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, các cơ quan khác của Nhà nước và trách nhiệm, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân về ngân sách nhà nước" (từ điều 15 đến điều 27) đã quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn về công tác lập dự toán, phân bổ ngân sách, điều chỉnh ngân sách cho các cơ quan quyền lực Nhà nước và các bộ có liên quan.

Những năm gần đây, Chính phủ đã có nhiều đổi mới trong quy trình phân bổ, điều hành quyết toán ngân sách, giảm nhiều thủ tục hành chính trong quá trình phê duyệt, cấp phát vốn, tạo cho các bộ, ngành, địa phương triển khai thực hiện kế hoạch năm thuận tiện và kịp thời. Đặc biệt trong lĩnh vực xây dựng cơ bản (là lĩnh vực có liên quan và chịu ảnh hưởng trực tiếp đối với quy trình cấp phát vốn) tháng 4/1999 Chính phủ đã thông qua việc điều chỉnh, bổ sung Nghị định 92/CP về quản lý đầu tư và xây dựng cơ bản. Theo đó, những vướng mắc, sự chậm trễ trong cấp phát vốn cho đầu tư xây dựng cơ bản đã được khắc phục, đồng thời những thất thoát vốn trong lĩnh vực này cũng được hạn chế.

Có thể nói vấn đề phân bổ ngân sách là những quyết sách quan trọng cần có sự tham gia điều hành, quản lý của các cấp trong cơ quan quyền lực Nhà nước, nhưng cũng cần phải luôn có sự đổi mới, tìm ra cơ chế thông thoáng, hiệu

quả hơn, phù hợp với trình độ phát triển của nền kinh tế. Đây là một nhiệm vụ đặt ra cho công tác cải cách hành chính đối với ngành tài chính nhằm xoá bỏ cơ chế bao cấp trong sử dụng và cấp phát ngân sách. Cơ chế bao cấp đã đẻ ra phương thức "xin - cho", một vấn nạn đã tồn tại và ngự trị lâu nay trên nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, đặc biệt là trên lĩnh vực tài chính- một mảnh đất mầu mỡ nuôi dưỡng cơ chế xin - cho. Vì vậy, điều quan trọng và khó khăn nhất trong cải cách tài chính là cải cách thủ tục trong cấp phát, phân bổ ngân sách. Đây cũng là sự biểu hiện rõ nhất vai trò của cải cách hành chính trong lĩnh vực tài chính, đồng thời cũng thể hiện mối quan hệ giữa cải cách hành chính với cải cách tài chính công. Đúng như tác giả Trần Thị Thu Hà đã viết: "Cải cách tài chính nói chung và sửa Luật ngân sách nhà nước nói riêng theo hướng vừa tăng cường quản lý vừa đơn giản hoá thủ tục lập dự toán, cấp phát kinh phí, kế toán, quyết toán ngân sách nhà nước chính là thực hiện cải cách hành chính trong lĩnh vực tài chính" ⁽¹⁾

2.5.4. Trong cải cách tài chính công, **khoán chi hành chính** là một nội dung rất quan trọng nhằm thay đổi phương thức cấp phát và sử dụng có hiệu quả nguồn ngân sách chi cho lĩnh vực hành chính. Khoán chi hành chính đã tạo cho các đơn vị, cơ quan hành chính chủ động bố trí, sử dụng nguồn lao động một cách hợp lý, có hiệu quả, đồng thời tiết kiệm chi phí một cách thấp nhất trong các hoạt động hành chính.

Theo số liệu thống kê, hàng năm ngân sách chi cho quản lý hành chính chiếm khoảng gần 8% tổng số chi. Thí dụ năm 2000, chi quản lý hành chính là 8089 tỷ đồng/ tổng số chi là 108961 tỷ đồng⁽²⁾. Đây là con số chi ngân sách tương đối lớn. Nếu tiết kiệm được 1% con số chi này thì mỗi năm ngân sách Nhà nước sẽ có thêm hàng nghìn tỷ đồng tiết kiệm giành cho lĩnh vực đầu tư phát triển. Khoán chi hành chính là biện pháp cần thiết trong giai đoạn hiện nay để thực hành tiết kiệm và sử dụng có hiệu quả ngân sách Nhà nước chi cho hoạt động hành chính.

Khoán chi hành chính đã được triển khai thực hiện có kết quả tốt ở một số địa phương, trong đó Thành phố Hồ Chí Minh là một điển hình rõ nhất.

Theo Quyết định số 230/QĐ-TTg ngày 17/12/1999 của Thủ tướng Chính Phủ, T.p Hồ Chí Minh đã triển khai thực hiện thí điểm khoán biên chế và khoán

⁽¹⁾ Trần thị Thu Hà, "Mối quan hệ giữa cải cách hành chính và cải cách tài chính", Tạp chí Tài chính, số tháng 10/2001

⁽²⁾ Nguồn số liệu: Bộ Tài chính. Niên giám thống kê 2001, Nhà XB Thống kê 2001. Hà Nội, 2002

chi hành chính cho 10 đơn vị, trong đó có 3 sở, ngành và 7 quận, huyện. Theo đó, UBND Thành phố đã giao định mức biên chế và chi phí quản lý hành chính ổn định trong 3 năm cho 10 đơn vị trên (gồm: Sở Giao thông Công chính, Sở Tư pháp, Sở Lao động-Thương binh và xã hội, Quận 1, quận 3, quận 5, quận 11, huyện Củ Chi, huyện Bình Chánh và huyện Nhà Bè) là: 1076 biên chế cùng với 23.802 triệu đồng kinh phí hành chính, trong đó chi cho lương theo quy định là 6.027,8 triệu đồng (chiếm khoảng 25,32%), chi thuần cho hành chính là 17.774,2 triệu đồng (chiếm khoảng 74,68%).

Với định mức giao khoán như trên thì chi phí hành chính bình quân theo đầu người/ năm ở các sở, ngành là 19,5 triệu đồng, ở các quận huyện là 23 triệu đồng.

Qua một năm, kết quả thực hiện khoán chi hành chính ở 9 đơn vị (quận 5 chưa triển khai) đạt được như sau:

- Đã giảm được 152 biên chế, theo đó giảm 2.173,8 triệu (10,30%) kinh phí hành chính (gồm lương và các khoản theo lương khác).

- Giảm những chi phí hành chính khác, như điện nước, văn phòng phẩm...) là 2.175,8 triệu đồng (73 %).

Tổng số tiền tiết kiệm được là 4.360 triệu đồng (bằng 18,28% so với tổng kinh phí giao khoán) đã được sử dụng như sau:

Tăng thu nhập thêm cho công chức 3.178,3 triệu đồng (73%),

Lập quỹ khen thưởng 818,36 triệu đồng (19%),

Lập quỹ phúc lợi và dự phòng 353,07 triệu đồng (8%).

So sánh cơ cấu tiền lương trong tổng chi phí hành chính trước và sau khi thực hiện khoán chi hành chính cho thấy:

Trước khoán, cơ cấu lương theo quy định của Nghị định 25/CP của Chính phủ là 25,32% trên tổng kinh phí hành chính, sau khoán là:43,6%, tăng thu nhập cho công chức là 18,28%.Thu nhập bình quân cho công chức tăng lên 322,212 đồng/tháng. Nếu tính chung cả quỹ khen thưởng, quỹ phúc lợi và quỹ dự phòng, thì thu nhập bình quân đầu người sẽ tăng 440,98 đồng/tháng.⁽¹⁾

Cơ chế khoán biên chế và khoán chi hành chính ở thành phố Hồ Chí Minh trong năm 2000 bước đầu đã tạo ra những tác động tích cực trong hoạt động của hệ thống hành chính, là cơ sở cho việc tiếp tục thực hiện có hiệu quả công cuộc cải cách hành chính ở Tp. Hồ Chí Minh và trên cả nước. Khoán chi hành chính

⁽¹⁾ Một số số liệu trên dựa theo Thông tin cải cách hành chính của Tp. Hồ Chí Minh (số 3) và bài viết trong báo Nhân dân ngày 24/8/2001

còn có ý nghĩa rất lớn về mặt kinh tế, nó như một giải pháp để thực hành tiết kiệm, tăng nguồn ngân sách, lành mạnh hoá nền tài chính quốc gia.

2.5.5. Giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu

Từ những kết quả của việc thí điểm khoán chi hành chính ở Tp. Hồ Chí Minh, ngày 17/ 12/ 2001, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 192/2001/ QĐ-TTg mở rộng diện khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan hành chính Nhà nước. Tiếp đó, ngày 16/1/ 2002 Chính phủ đã ra Nghị định số 10/2002/NĐ-CP về đổi mới cơ chế tài chính, trao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp có thu, nhằm mở rộng hơn nữa cơ chế quản lý tài chính, giảm sự bao cấp của Nhà nước đối với các đơn vị sự nghiệp, tăng thêm nguồn thu cho ngân sách.

Triển khai thực hiện Nghị định 10/NĐ-CP, đến nay đã có 4361/ 16000 đơn vị sự nghiệp có thu thuộc các bộ, cơ quan trung ương và địa phương được giao quyền tự chủ về tài chính. (đạt khoảng 27,2%). Trong số đó có 424 đơn vị thuộc các bộ, cơ quan trung ương và 3937 đơn vị thuộc các địa phương. Trong 61 tỉnh, thành phố thì 2 tỉnh Thanh Hoá và Lạng Sơn đã thực hiện giao xong quyền tự chủ tài chính cho tất cả các đơn vị sự nghiệp có thu trên địa bàn.

Các đơn vị sau khi được giao quyền tự chủ về tài chính đã chủ động sắp xếp lại nguồn lực sản xuất, kinh doanh, tiết kiệm trong chi tiêu, đồng thời tích cực khai thác các nguồn thu sự nghiệp từ hoạt động cung ứng dịch vụ của đơn vị mình. Vì vậy, năm 2002 các đơn vị sự nghiệp thuộc các bộ, cơ quan trung ương đã thu 2997 tỷ đồng, tăng 15,2% so với dự toán giao ban đầu, góp phần bảo đảm bù đắp 32,3% quỹ tiền lương mới của đơn vị.

Đối với các địa phương, số thu năm 2002 của 575 đơn vị thuộc các tỉnh Bến Tre, Đồng Tháp, Tiền Giang, Vĩnh Long tăng 16% so với trước khi được giao quyền tự chủ tài chính. Trong số này, 16 đơn vị y tế tăng 21%, 529 đơn vị giáo dục đào tạo tăng 20%, 4 đơn vị nghiên cứu khoa học tăng 9%, và 26 đơn vị thuộc các lĩnh vực khác tăng 14%.

Từ kết quả mở rộng khai thác nguồn thu sự nghiệp, thu nhập của cán bộ, công chức và người lao động nói chung đã được nâng lên đáng kể. Theo số liệu thống kê của 13 đơn vị thuộc các bộ: Tư pháp, Công nghiệp, Giao thông vận tải thì thu nhập bình quân của những đơn vị này đã tăng 52% so với lương cấp bậc, chức vụ. Thu nhập của người lao động thuộc 575 đơn vị sự nghiệp có thu của địa phương sau khi được giao quyền tự chủ tài chính đã tăng bình quân 4% so với

trước kia.

Cải cách tài chính công là một nội dung quan trọng của quá trình cải cách, đổi mới nền kinh tế, đồng thời cũng là một trong bốn vấn đề của tiến trình cải cách hành chính. Nội dung và kết quả của cải cách tài chính công thời gian qua cho thấy, nó có vai trò rất quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả quản lý tài chính, ngân sách quốc gia, đồng thời hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước, trên cơ sở đó thúc đẩy nền kinh tế xã hội của đất nước phát triển, đáp ứng yêu cầu mới của thời kỳ hội nhập.

2.6. NHỮNG THÀNH TỰU PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI GIAI ĐOẠN 1990 - 2000 GẮN LIỀN VỚI NHỮNG KẾT QUẢ CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH

2.6.1. Những thành tựu phát triển kinh tế

Đại hội VII Đảng cộng sản Việt Nam đã thông qua cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội và Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (1991 - 2000) với những mục tiêu cơ bản đề ra là: đưa đất nước thoát ra khỏi cuộc khủng hoảng, ổn định tình hình kinh tế - xã hội, cải thiện một bước đời sống nhân dân, phấn đấu vượt qua tình trạng nước nghèo kém phát triển, nâng cao năng lực khoa học và công nghệ, phát triển giáo dục, đào tạo, củng cố quốc phòng, giữ vững an ninh chính trị, tạo môi trường hợp tác, đầu tư và những điều kiện, tiền đề cho sự phát triển của đất nước trong những năm đầu của thế kỷ 21. Mục tiêu cơ bản và tổng quát nhất là đảm bảo tốc độ tăng GDP trung bình hàng năm từ 7% đến 7,5 %, trong đó giá trị sản xuất công nghiệp tăng 9,5% đến 12,5%/ năm, nông, lâm, ngư nghiệp tăng từ 4,0% đến 4,2%/ năm, dịch vụ, du lịch tăng từ 10% đến 12%/ năm để đến năm 2000 tổng sản phẩm trong nước tăng gấp 2 lần so với năm 1990.

Để đạt những mục tiêu mà chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra, về mặt quyết sách, Đảng và Nhà nước ta đã xác định phải *kết hợp chặt chẽ đổi mới kinh tế với đổi mới hệ thống chính trị, lấy đổi mới kinh tế là trọng tâm, đồng thời từng bước đổi mới hệ thống chính trị*. Trong giai đoạn này, *cải cách hành chính và cải cách kinh tế là hai nhiệm vụ quan trọng nhất phải tiến hành đồng bộ theo phương châm lấy cải cách kinh tế là trọng tâm, cải cách hành chính phải phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội*. Nghị quyết kỳ họp thứ 6 Quốc hội khoá X đã xác định: *một trong 5 giải pháp thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội năm 2000 là đẩy mạnh cải cách nền hành chính nhà nước, coi đó là khâu đột phá khẩu*. Chính vì những quyết sách đúng đắn kết hợp giữa cải cách với phát triển, cho nên giai đoạn này nền kinh tế nước ta đã có mức tăng trưởng cao và vững chắc, các mặt an, ninh quốc được củng cố, chính trị, xã hội ổn định.

Điểm lại quá trình 10 năm thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội cho thấy, hầu hết các mục tiêu cơ bản đều đạt và vượt mức đã đề ra, cụ thể:

+ Tổng sản phẩm xã hội năm 2000 đã tăng gấp 2 lần so với năm 1990 do giữ vững được tốc độ tăng trưởng cao và ổn định, tiềm lực của nền kinh tế ngày càng vững chắc.

Giai đoạn từ 1991 đến 1995 là thời kỳ nền kinh tế có tốc độ phát triển cao nhất: năm 1991 đạt 6%, năm 1993 đạt 8,2%, năm 1995 đạt 9,5%. Giai đoạn 1996 - 2000, tốc độ phát triển tuy có giảm do nhiều nguyên nhân khách quan, nhưng vẫn đạt mức tăng trưởng trung bình 6,7%/năm: năm 1996 tăng 8,15%, năm 1997 tăng 8,15%, năm 1998 mức tăng chỉ đạt 5,8%, 1999 có mức tăng thấp nhất là 4,8%, nhưng đến năm 2000 mức tăng trưởng bắt đầu có chiều hướng đi lên: 6,8%.

Cùng với tốc độ tăng trưởng chung, tốc độ tăng trưởng của các khu vực, các ngành kinh tế cũng đạt ở mức cao. Bảng dưới đây cho ta thấy tổng quan mức tăng trưởng của nền kinh tế giai đoạn 1991 - 2000:

Bảng 3: Một số chỉ tiêu thực hiện chiến lược phát triển kinh tế giai đoạn 1991 - 2000

	Đơn vị tính	Mục tiêu		Thực hiện			Thực hiện bình quân		
		Mục tiêu chiến lược	Mục tiêu 5 năm do ĐH VIII đề ra	1991	1995	2000	1991-1995	1996-2000	Chiến lược mười năm
- Tốc độ tăng GDP. Trong đó:	%	6,9-7,5	9-10	6,0	9,5	5,5-5,6	8,2	6,7	7,5
Khu vực 1	%			2,2	4,8	3,5	4,3	4,1	4,2
Khu vực 2	%			9,0	13,6	9-9,5	12,9	10,5	11,7
Khu vực 3	%			8,3	9,8	4-4,5	9,1	5,2	7,2
Giá trị sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp	%	4,0-4,2	4,5-5,0	2,9	6,6	3,5-4	5,9	5,0	5,4
Giá trị sản xuất công nghiệp	%	9,5 - 12,5	14-15	10,4	14,5	10,5-11	13,7	12,2	12,9
Giá trị sản xuất dịch vụ	%		12-13	10	11,2	4,5-5,0	10,1	6,4	8,2
- GDP theo giá 1994	Ng. tỷ đồng	Gấp đôi		144, 2	195, 5	270, 5		2 lần	2,0
- GDP bình quân đầu người	Nghìn đồng		Gấp đôi 90	2127	2642	3469		1,8	1,8

Tổng hợp 10 năm thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, mức tăng trưởng GDP bình quân từ 1991 đến 2000 đạt 7,5%. Mặc dù chưa đạt được chỉ tiêu đề ra, nhưng đây vẫn là thời kỳ có mức tăng trưởng tương đối cao. Đặc biệt, ở một số ngành như ngành công nghiệp, tốc độ phát triển đạt tới 12,9 %/năm, ngành dịch vụ du lịch đạt 8,2%/ năm, nhờ vậy giá trị GDP năm 2000 đã tăng lên gấp đôi so với năm 1990, theo đúng mục tiêu đã đề ra. Tương ứng với tốc độ tăng trưởng của GDP, giá trị tổng sản phẩm trong nước đã không ngừng tăng lên: năm 1995 đạt 195.567 tỷ đồng, năm 1998 đạt 244.596 tỷ đồng, năm 1999: 256.272 tỷ đồng, năm 2000 đạt 273.666 tỷ đồng, theo đó, các khu vực kinh tế và các ngành kinh tế cũng có những mức tăng trưởng rất cao. (xem bảng dưới)

Bảng 4: Tổng sản phẩm trong nước phân theo thành phần và ngành kinh tế⁽¹⁾

Đơn vị: Tỷ đồng (theo giá so sánh năm 1994)

	1995	1998	1999	2000
Tổng số	195567	244596	256272	273666
Phân theo thành phần kinh tế:				
Kinh tế nhà nước	78367	100953	103531	111522
Kinh tế tập thể	18978	20879	22141	23351
Kinh tế tư nhân, cá thể	85067	100171	104040	106009
Khu vực có VĐT nước ngoài FDI	13155	22593	26560	29598
Phân theo ngành kinh tế				
Nông , lâm, ngư nghiệp	51319	57986	60895	63717
Công nghiệp, xây dựng	58550	81764	88047	96910
Thương nghiệp, dịch vụ, khách sạn	40336	49477	40511	53507
Vận tải, thông tin liên lạc	7851	9536	10141	10729

Nét đặc biệt trong thành tựu phát triển kinh tế ở giai đoạn này là thành tựu phát triển nông nghiệp. Nhờ có những cải cách sâu, rộng trong cơ chế, chính sách cũng như trong tổ chức quản lý, sản lượng lương thực bình quân đầu người năm 1990 là 330 kg, năm 1995 tăng lên 370 kg, năm 2000 đã đạt 435 kg, để nước ta từ giai đoạn này vươn lên trở thành nước xuất khẩu gạo đứng thứ 2, thứ 3 trên thế giới.

Cùng với sản lượng ngũ cốc, sản lượng một số cây công nghiệp cũng có mức tăng cao: cà phê năm 2000 tăng gấp 5,4 lần so với năm 1990; cao su thành

⁽¹⁾ Nguồn: Niên giám thống kê, Hà Nội, 2002

phẩm tăng 4,5 lần; bông vải tăng 8,1 lần; chè tăng gấp 2 lần; hàng tiêu tăng gấp 4,4 lần. Giá trị sản xuất trên một đơn vị diện tích đất nông nghiệp, nhờ vậy đã tăng từ 13,5 triệu đồng/ha năm 1995 lên 17,5 triệu đồng/ha năm 2000. Ngành thủy sản cũng có mức phát triển rất nhanh: bình quân 8,8%/năm, năm 2000 sản lượng đạt trên 1,9 triệu tấn, gấp hơn 2 lần so với năm 1990 và trở thành một trong những ngành xuất khẩu chủ lực (đạt trên 1 tỷ USD chiếm khoảng 8 - 9% kim ngạch xuất khẩu của cả nước). Các ngành lâm nghiệp, chăn nuôi, nuôi trồng thủy hải sản, cây công nghiệp ... cũng đều có mức tăng cao, tạo cho giá trị doanh thu toàn ngành đạt trên 67317 tỷ đồng năm 2000.

Theo hướng công nghiệp hoá, ngành công nghiệp luôn có mức tăng trưởng cao nhất (bình quân 12%/năm). Một số sản phẩm quan trọng của ngành công nghiệp như dầu thô tăng 6,1 lần, (năm 2000 khai thác 16,5 triệu tấn), điện gấp 3 lần (năm 2000 đạt 26 tỷ kw/h), xi măng tăng gấp 4,6 lần (năm 2000 đạt khoảng 11,5 triệu tấn), thép cán tăng gấp 13,9 lần (năm 2000 đạt 1,4 triệu tấn), vải sợi các loại tăng 1,3 lần (năm 2000 đạt 4000 triệu met), giấy các loại tăng gấp 3,8 lần năm 2000 đạt 30 vạn tấn). Xuất khẩu sản phẩm công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp năm 2000 đạt 9,8 tỷ USD, so với năm 1990 tăng gấp 7,7 lần, chiếm khoảng 70% kim ngạch xuất khẩu của toàn bộ nền kinh tế.

Các ngành dịch vụ, du lịch, vận tải cũng có mức tăng cao 8,2%/năm, trong đó du lịch tăng 5,7%/năm. Dịch vụ vận tải ngày càng đáp ứng nhu cầu giao lưu vận chuyển hàng hoá, đi lại của nhân dân. Đặc biệt dịch vụ bưu chính viễn thông có bước phát triển cao cả về lượng và chất, hiện đại hoá nhanh đuổi kịp một số nước trong khu vực (năm 2000 đạt 3,6 máy/100 người dân, gấp 36 lần so với năm 1990).

Tương ứng với mức tăng trưởng về mặt sản lượng của các ngành sản xuất, tổng kim ngạch xuất nhập khẩu trong giai đoạn này cũng không ngừng tăng lên. Trong 10 năm, từ 1991 đến 2000, kim ngạch xuất khẩu đạt 67,3 tỷ USD (bình quân hàng năm tăng 18,2%) tương ứng với kim ngạch nhập khẩu là 82 tỷ USD. Năm 2000 kim ngạch xuất khẩu đạt 1448,27 triệu USD (gấp 5,3 lần so với năm 1990). Đến năm 2000, giá trị xuất khẩu tính theo đầu người dân trên cả nước đã đạt 166 USD/người, tăng 36,3 lần so với đầu những năm 1990. Tương ứng với kim ngạch xuất khẩu, kim ngạch nhập khẩu năm 2000 là 15563,5 triệu USD.

Cùng với sự tăng lên về giá trị sản lượng của nền kinh tế, tích lũy cho đầu tư xây dựng và phát triển cũng ngày càng lớn. Trong 10 năm, vốn đầu tư cho

toàn bộ nền kinh tế đã huy động được 635 nghìn tỷ đồng (tương đương 57 tỷ USD), bình quân hàng năm tăng 17,9%. Trong 5 năm 1991 - 1995, vốn đầu tư thực hiện được 232,5 nghìn tỷ đồng (tương đương khoảng 21 tỷ USD) gấp 3,5 lần so với thời kỳ 1986 - 1990; giai đoạn 1996 - 2000, thực hiện được 400 nghìn tỷ đồng, tương đương 36 tỷ USD, gấp 1,7 lần thời kỳ 1991 - 1995. Vốn đầu tư phát triển so với tổng GDP tăng từ 11,2% năm 1990 lên khoảng 30% năm 2000. Nguồn vốn khai thác trong nước chỉ cho đầu tư đến giai đoạn này đã chiếm 60% tổng vốn đầu tư toàn xã hội.

Vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài trong giai đoạn này cũng không ngừng tăng: đến hết năm 2000 đã có 3107 dự án được cấp giấy phép đầu tư, với tổng số vốn đầu tư khoảng 36,3 tỷ USD, đã thực hiện được trên 15 tỷ USD, chiếm khoảng gần 30% tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Năm 2000, các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài đã tạo ra khoảng 34% giá trị sản phẩm toàn ngành công nghiệp, 22% giá trị kim ngạch xuất khẩu và đóng góp cho GDP của cả nước khoảng 10%.

Cùng với việc thu hút nguồn vốn FDI, từ năm 1993 nước ta đã nối lại được nguồn vốn Viện trợ phát triển ODA giành đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật, theo đó các chính phủ và các nhà tài trợ quốc tế đã cam kết viện trợ và cho vay với các điều kiện ưu đãi 15,14 tỷ USD. Đây là nguồn bù đắp quan trọng cho thâm hụt cán cân thanh toán vãng lai, cải thiện cán cân thanh toán quốc tế, góp phần đáng kể vào mức tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

2.6.2. Cơ cấu nền kinh tế đã có những bước chuyển dịch ngày càng hoàn thiện phù hợp với thể chế kinh tế thị trường

Có thể nói, một trong những nội dung quan trọng trong cải cách thể chế kinh tế là cải cách và đổi mới cơ cấu nền kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, phát huy lợi thế so sánh và tiềm năng của từng vùng lãnh thổ, từng ngành để nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế đất nước trong xu thế hội nhập. Những bước chuyển dịch rõ nét nhất cơ cấu của nền kinh tế trong những năm qua thể hiện ở những điểm sau:

- Cơ cấu giữa 3 nhóm ngành kinh tế lớn là Công nghiệp - xây dựng với Nông- lâm nghiệp và dịch vụ - vận tải - du lịch có sự chuyển đổi nhanh chóng và ngày càng hoàn thiện. Năm 1990 tỷ trọng nông, lâm, ngư nghiệp trong GDP chiếm 38,7%; công nghiệp, xây dựng chỉ chiếm 22,7%; dịch vụ, vận tải, du lịch chiếm 34,5%; thì đến năm 2000 tỷ trọng tương ứng giữa 3 ngành đó là 25% -

34,5% và 40,5%. Chuyển dịch cơ cấu theo hướng tăng dần tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ là xu hướng của nền kinh tế đang trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá và phát triển bền vững.

- Cơ cấu trong từng ngành cũng không ngừng được chuyển đổi, hoàn thiện: trong nông nghiệp đã hình thành những vùng chuyên canh về cây công nghiệp, cây ăn quả xuất khẩu, ngành chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản có tốc độ phát triển nhanh. Đây chính là kết quả của quá trình cải cách cơ cấu theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn.

Trong công nghiệp đã hình thành một số ngành mũi nhọn, các khu công nghiệp, khu chế xuất ngày càng phát triển theo quy hoạch tổng thể cũng như quy hoạch của từng vùng, từng địa phương. Ngành thương mại, dịch vụ cũng có sự chuyển đổi nhanh: năm 2000, ngành thương mại chiếm 37,3% giá trị toàn ngành dịch vụ, giao thông bưu điện chiếm 9,45, tài chính, ngân hàng chiếm 4,1%, giáo dục, y tế chiếm 20,5%, các dịch vụ khác chiếm 28,7%.

- Cơ cấu vùng lãnh thổ gắn với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương được hình thành ngày càng rõ nét. Các vùng kinh tế trọng điểm trên ba miền đất nước đã được hình thành, liên kết nhằm phát huy mọi lợi thế, tiềm năng về địa lý, chính trị, như tam giác kinh tế Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh, khu kinh tế mở Chu Lai; vùng kinh tế năng động nhất của cả nước Tp. Hồ Chí Minh - Bình Dương - Bà Rịa Vũng Tàu ... Các vùng kinh tế trọng điểm đã đóng góp khoảng 50% giá trị GDP cả nước, khoảng 75-80% giá trị gia tăng trong công nghiệp và 60-65% giá trị gia tăng về dịch vụ.

Hoàn thiện cơ cấu vùng lãnh thổ đã tạo cho nền kinh tế sự đa dạng trong phát triển, tận dụng được mọi nguồn lực về tài nguyên, vị trí, phát huy tính tự lập trong hoạt động kinh tế của các địa phương và vùng lãnh thổ.

- Cơ cấu nền kinh tế theo các thành phần kinh tế có những bước chuyển dịch nhanh theo hướng kinh tế thị trường. Nếu như trước đây khu vực kinh tế nhà nước chiếm ưu thế, thì năm 2000 kinh tế nhà nước chỉ còn chiếm khoảng 40,2% GDP, kinh tế ngoài nhà nước chiếm 50% GDP, trong đó khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chiếm khoảng 10,3% GDP. Trong khu vực kinh tế nhà nước việc hoàn thiện cơ cấu, sắp xếp lại cũng được thực hiện khẩn trương theo luật Doanh nghiệp, khu vực kinh tế hợp tác xã được tổ chức lại theo luật Hợp tác xã mới, nên đến năm 2000 đã vươn lên chiếm khoảng 9% GDP của toàn bộ nền kinh tế.

- Chuyển đổi cơ cấu nền kinh tế đã dẫn đến sự thay đổi cơ cấu giá trị xuất

khẩu hàng hoá theo khu vực kinh tế và theo ngành hàng: khu vực kinh tế trong nước, năm 1995 tổng giá trị xuất khẩu chiếm 73%, năm 1998 chiếm 65,7%, năm 1999 chiếm 59,4%, năm 2000 chiếm 53%. Cùng thời điểm đó, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài (kể cả ngành dầu khí), năm 1995 chỉ chiếm 27%, năm 1998 tăng lên 34,3%, năm 1999 chiếm 40,6%, năm 2000 tăng lên 47%.

Cơ cấu xuất khẩu hàng hoá theo ngành cũng có sự phát triển theo hướng: tỷ lệ ngành công nghiệp ngày càng tăng: năm 1995 giá trị xuất khẩu ngành này là 53,8%, năm 1998 là 64,4%, năm 1999 chiếm 68,1%, năm 2000 tăng lên 71%. Trong khi đó tỷ lệ giá trị xuất khẩu hàng nông - lâm - thủy, hải sản có chiều hướng giảm dần: năm 1995 chiếm 46,2%, năm 1998 chiếm 35,5%, năm 1999 giảm xuống 31,9%, năm 2000 chỉ còn chiếm 18,8%.⁽¹⁾

2.6.3. Nền kinh tế đã đi vào thời kỳ phát triển ổn định

Có thể nói, nền kinh tế nước ta trước những năm 90 từ chỗ vì nó, thì từ sau những năm 90 đến nay đã có khả năng tự nó đứng vững và phát triển :

- Từ sau những năm 90 sản xuất trong nước đã đáp ứng được nhu cầu tiêu dùng cơ bản và từng bước có tích lũy cho nội bộ nền kinh tế. Năm 1990 tiết kiệm trong nước so với GDP chỉ đạt ở mức 3%, thì năm 1995 đã nâng lên 18,2%, năm 2000 đạt trên 25%. Đây là bước tiến quan trọng của nền kinh tế do thành quả của công cuộc cải cách. Nó đã cải thiện đáng kể mối quan hệ giữa tích lũy và tiêu dùng, đồng thời tạo sự ổn định trong phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

- Các công cụ quan trọng để quản lý, điều tiết của nhà nước đã có những đổi mới, tiến bộ và hiệu quả hơn. Công tác hoạch định chiến lược phát triển và xây dựng các chỉ tiêu kế hoạch ngày càng sát với thực tế, đảm bảo tính khoa học, tính khả thi hơn. Vì vậy, các chỉ tiêu quan trọng của từng năm, từng giai đoạn phát triển đều được thực hiện đạt và vượt mức.

Ngân sách Nhà nước được cơ cấu lại theo hướng tích cực và hiệu quả hơn. Nguồn thu trong nước đã đóng góp chủ yếu trong tổng thu ngân sách nhà nước (nếu năm 1990 thu trong nước chỉ chiếm 75,9% tổng thu ngân sách nhà nước, thì đến năm 2000 đã tăng lên 97,5%). Chi ngân sách chủ yếu đã tập trung vào chi cho đầu tư phát triển: năm 1991 tỷ lệ chi cho đầu tư phát triển so với tổng chi là 22,5%, năm 1995 tăng lên 26%, năm 2000 tăng lên 30%.

- Do nguồn thu tăng, vốn đầu tư phát triển kinh tế - xã hội đã thực hiện trong 10 năm 1991 - 2000 là 632 nghìn tỷ đồng (tương đương với 57 tỷ USD),

⁽¹⁾ Nguồn số liệu: Niên giám thống kê 2001, Nhà Xb Thống kê, Hà Nội, 2002

tăng bình quân hàng năm là 17,9%. Trong 5 năm (1991 - 1995), vốn đầu tư thực hiện được là 232,5 nghìn tỷ đồng (theo giá năm 1995), tương đương với 21 tỷ USD, bằng 3,5 lần vốn đầu tư thực hiện được trong giai đoạn 1986 - 1990; trong 5 năm 1996 - 2000 vốn đầu tư thực hiện được đã tăng lên 4000 nghìn tỷ đồng, tương đương với 36 tỷ USD, gấp hơn 1,7 lần thời kỳ 1991 - 1995. Vốn đầu tư phát triển so với tổng GDP tăng từ 11,2% năm 1990 lên khoảng 30% năm 2000.

Trong đầu tư phát triển, đầu tư cho hạ tầng cơ sở, cho khoa học, công nghệ và chất lượng nguồn nhân lực đã ngày càng được tập trung và nâng cao. Đây chính là tiền đề cho sự phát triển nền kinh tế - xã hội của đất nước một cách bền vững cho những năm tiếp theo.

2.6.4. Đời sống văn hóa, xã hội, trình độ dân trí ngày càng được nâng cao

Quá trình đổi mới toàn diện và phát triển kinh tế với nhịp độ cao, bền vững đã dẫn đến việc không ngừng nâng cao đời sống văn hoá, tinh thần và đời sống chính trị - xã hội của đất nước.

- Về giáo dục, đào tạo đã có những bước phát triển mới cả về quy mô, chất lượng và hình thức trên cơ sở của quá trình cải cách giáo dục. Đến thời điểm năm 2000 cả nước có 109 cơ sở đào tạo đại học và cao đẳng, 102 cơ sở đào tạo trên đại học. Mạng lưới các trường tiểu học và trung học cơ sở trên cả nước có khoảng 21000 trường cùng với 240 trường dân tộc nội trú. Chi ngân sách cho giáo dục so với GDP đã tăng từ 1,55% năm 1991 lên 3% năm 1997 và 3,3% năm 2000. Tỷ trọng chi cho giáo dục trong tổng chi ngân sách đã tăng từ 9,8% năm 1991 lên 15% năm 2000. Chủ trương xã hội hoá giáo dục đã khuyến khích sự phát triển mạnh mẽ hệ thống các trường dân lập nhằm giải quyết được những yêu cầu bức xúc của công tác giáo dục đồng thời cũng là giải pháp nâng cao mặt bằng dân trí, tiến tới một xã hội học tập

- Cùng với sự phát triển về giáo dục, đào tạo, khoa học- công nghệ đã có những bước phát triển mạnh mẽ và thực sự trở thành nhân tố quan trọng, trực tiếp nâng cao năng suất lao động, hiệu quả sản xuất kinh doanh và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Nguồn nhân lực khoa học và công nghệ trong những năm qua không ngừng tăng lên cả về lượng và chất. Theo số liệu thống kê của bộ Khoa học và Công nghệ, tính tới tháng 12 năm 2000, nước ta có khoảng 2 triệu công nhân kỹ thuật, trên 1.477.000 người có trình độ đại học và cao đẳng trở lên. Bình quân có

193 nhân lực khoa học và công nghệ trên 10.000 dân (so với năm 1989, con số này là 105).

Theo tổng điều tra dân số và nhà ở ngày 1/4/1999, thì cả nước có trên 10.000 thạc sỹ, 13.500 tiến sỹ và tiến sỹ khoa học, trong đó có 610 TSKH. Số lao động đã qua đào tạo trong nền kinh tế - xã hội ở nước ta đạt 20% năm 2000 (năm 1996 chỉ đạt 13%). Trong những năm gần đây, khi tiềm lực của nền kinh tế được nâng lên, Nhà nước ta cũng nâng dần mức đầu tư cho khoa học và công nghệ: Năm 1996, kinh phí dành cho khoa học và công nghệ chiếm 0,89%/ tổng chi ngân sách nhà nước (NSNN), chiếm 0,2% GDP; năm 1998 con số tương ứng này là 1,14% và 0,26%, năm 1999 là 1,13% và 0,23%; đến năm 2000, kinh phí dành cho khoa học và công nghệ đã nâng lên mức 2%/ tổng chi ngân sách nhà nước và chiếm 0,48% GDP.⁽¹⁾

- Đời sống văn hoá, tinh thần, công tác chăm sóc sức khoẻ cộng đồng ngày càng được nâng lên: đến nay sóng truyền hình đã phủ trên 80%, sóng phát thanh đã phủ gần 100% diện tích trên cả nước; hệ thống y tế chăm sóc sức khoẻ ngày càng được nâng cấp và mở rộng trên khắp mọi vùng lãnh thổ của cả nước. Chỉ số sức khoẻ (chiều cao, cân nặng, thể lực nói chung) được nâng lên rõ rệt, chỉ số phát triển về con người HDI (được tính từ 3 chỉ tiêu: mức GDP/người, tuổi thọ bình quân, trình độ văn hoá giáo dục) cũng không ngừng nâng lên: năm 1996 là 0,540 (đứng thứ 122/174 nước), năm 1997 là 0,557 (đứng thứ 113/174), năm 1999 là 0,583 (đứng thứ 110/174) năm 2000 nâng lên 0,592 (đứng thứ 108/174 nước trên thế giới). Theo báo cáo của UNDP về trình độ phát triển của các quốc gia, thì Việt Nam là một trong những nước có chỉ số HDI luôn cao hơn 20 bậc so với GDP⁽²⁾. Điều này cho thấy: đời sống văn hoá, tinh thần, trình độ dân trí...và những vấn đề xã hội nói chung ngày càng được nâng cao.

Những thành tựu phát triển kinh tế - xã hội đạt được trong những năm 1990 trở lại đây là kết quả của đường lối đổi mới toàn diện do Đảng ta khởi xướng và lãnh đạo. Cải cách hành chính vừa là chủ trương nhằm thực hiện mục tiêu của đường lối đổi mới, vừa là biện pháp quan trọng, thiết thực góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Những thành tựu phát triển và kết quả đạt được của nền kinh tế hiện nay không thể tách rời khỏi những nỗ lực của công cuộc cải cách hành chính trong những năm qua, nhất là từ năm 1994, khi có Nghị quyết TƯ lần thứ 8 và Nghị quyết 38/CP của Chính phủ về cải cách một bước thủ tục hành chính.

(1) Chỉ số HDI : Human-Development-Index(chỉ số phát triển con người)

**Chương III : PHƯƠNG HƯỚNG, NHIỆM VỤ CẢI CÁCH
HÀNH CHÍNH GÓP PHẦN THÚC ĐẨY
PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI
TRONG GIAI ĐOẠN TỚI**

**3.1. NHỮNG TỒN TẠI TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA HỆ THỐNG HÀNH
CHÍNH ẢNH HƯỞNG ĐẾN QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ
HỘI**

Cho đến nay, sau gần 10 năm thực hiện Nghị quyết Hội nghị Trung ương 8 (khoá VII) và Nghị quyết 38/CP của Chính phủ, công cuộc cải cách hành chính ở nước ta đã được triển khai thực hiện rộng khắp ở các bộ, ngành và các địa phương trên cả nước. Những kết quả đạt được trong công cuộc cải cách hành chính đã góp phần quan trọng vào việc nâng cao hiệu quả, năng lực hoạt động của bộ máy chính quyền nhà nước các cấp từ Trung ương đến địa phương. Nền hành chính nhà nước đã được củng cố, tăng cường một bước trên các mặt thể chế, tổ chức bộ máy, trình độ đội ngũ cán bộ công chức, đặt tiền đề cho việc xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN.

Tuy nhiên, nếu nhìn nhận đánh giá một cách nghiêm túc, khách quan thì nhiệm vụ, mục tiêu cải cách hành chính vẫn chưa thực sự đáp ứng được những yêu cầu đặt ra trong tình hình mới. Sự đổi mới của nền hành chính vẫn chưa theo kịp tốc độ phát triển của nền kinh tế, chưa đáp ứng được những đòi hỏi của thời kỳ CNH, HĐH đất nước cũng như tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế. " Nền hành chính nhà nước cho dù đã được cải cách một bước, nhưng về cơ bản vẫn mang nặng những dấu ấn của nền hành chính được thiết kế cho cơ chế tập trung, quan liêu bao cấp. Bộ máy hành chính nhà nước vẫn còn công kênh, nhiều tầng nấc, hoạt động kém hiệu lực, hiệu quả. Đội ngũ cán bộ, công chức nhìn chung còn nhiều bất cập."⁽¹⁾

Những tồn tại của hệ thống hành chính Nhà nước cùng với những hạn chế trong công tác cải cách hành chính trong thời gian qua đã được xem xét, đánh giá, phân tích trên nhiều khía cạnh khác nhau. Xét theo mối quan hệ giữa cải cách hành chính với quá trình phát triển kinh tế - xã hội, những tồn tại của nền hành chính được thể hiện ở một số lĩnh vực sau:

⁽¹⁾ Ban chỉ đạo CCHC của Chính phủ: Báo cáo đánh giá cải cách hành chính nhà nước

a. **Thế chế** của nền hành chính vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế, "chưa hướng mạnh vào xây dựng các cơ chế phục vụ, huy động và phát huy những tiềm năng, sức mạnh của dân, của doanh nghiệp và các tổ chức trong xã hội"⁽²⁾.

Thế chế của nền hành chính được xem như kiến trúc thượng tầng, nó có vai trò rất quan trọng dẫn dắt, định hướng cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng giai đoạn. Những hạn chế trong cải cách thế chế được thể hiện trên các lĩnh vực sau:

- Trên lĩnh vực xây dựng văn bản pháp luật, văn bản pháp quy vẫn chưa đáp ứng được những đòi hỏi của nền kinh tế thị trường, nhiều loại văn bản cũ, lạc hậu vẫn chưa được sửa đổi bổ sung hoặc thay thế kịp thời. Năm 2000 Chính phủ đã quyết định bãi bỏ 84 loại giấy tờ liên quan đến những thủ tục hành chính không phù hợp. Tuy nhiên, theo thống kê chưa đầy đủ của Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ thì tính đến 31-12-2000 chúng ta đã tiến hành rà soát, phát hiện hơn 2000 văn bản của Chính phủ và các bộ, ngành cùng với hơn 1000 văn bản của cấp tỉnh cần bãi bỏ. Gần 1300 văn bản khác cần sửa đổi, bổ sung. Chính những văn bản lạc hậu này đã gây ra những khó khăn trong điều hành quản lý, tạo ra những kẽ hở cho tệ tham nhũng, cửa quyền phát triển.

Bên cạnh đó, việc ban hành các văn bản mới lại chậm chạp, còn chồng chéo, thiếu đồng bộ, các văn bản hướng dẫn quá dài dòng, khó vận dụng. Thí dụ: Luật Thương mại có 264 điều, nhưng đã có hơn một chục nghị định hướng dẫn thi hành; Luật Ngân hàng và luật các tổ chức tín dụng có 194 điều, nhưng cũng có hơn 20 nghị định hướng dẫn kèm theo. Đặc biệt Luật về thuế giá trị gia tăng đã phải qua nhiều lần sửa đổi, nhưng Bộ Tài chính và Tổng cục Thuế vẫn phải ban hành kèm theo 54 văn bản (với hơn 500 trang) hướng dẫn thi hành⁽¹⁾, nhưng quá trình thực hiện các luật nhìn chung vẫn còn nhiều vấn đề chưa rõ ràng.

Một số văn bản mới ban hành có tính cập nhật thấp, nên phải bổ sung sửa đổi nhiều lần gây khó khăn, tốn kém cho việc áp dụng. Theo thống kê từ Văn Phòng Quốc hội thì UB Thường vụ Quốc hội và Quốc hội khoá IX đã thông qua 41 luật, bộ luật, 43 pháp lệnh, nhưng đến đầu năm 2000 đã có 9 luật, bộ luật và 2 pháp lệnh phải sửa đổi bổ xung. Kèm theo việc sửa đổi luật, pháp lệnh lại cần có hàng loạt các văn bản pháp quy hướng dẫn thi hành. Điều này không những gây

⁽²⁾ như trên

⁽¹⁾ Các số liệu của phần này được lấy từ bài "Cải cách hành chính - nhìn từ các văn bản pháp luật. Báo Hà Nội mới, ngày 15-4-2001

ra sự tốn kém mà quan trọng hơn là gây ra những khó khăn trong sản xuất kinh doanh và những hoạt động chung của toàn bộ nền kinh tế - xã hội.

- Một vấn đề khác được coi là "bức xúc" nhất trong cải cách thể chế nói riêng và cải cách hành chính nói chung là cải cách thủ tục hành chính. Bởi vì, thủ tục hành chính tuy chỉ là một khía cạnh trong hoạt động hành chính, nhưng nó có ảnh hưởng và tác động trực tiếp tới những hoạt động sản xuất kinh doanh, tới sự phát triển kinh tế, xã hội nói chung. Thủ tục hành chính là những quy tắc và thể thức cần phải tuân theo trong hoạt động quản lý hành chính, nhưng cũng rất dễ trở thành yếu tố kìm hãm sự phát triển, khi nó bị lạm dụng, hoặc khi nó là những quy định không còn phù hợp, không rõ ràng. Nhất là trong giai đoạn chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường, những quy định, thủ tục hành chính theo cơ chế quản lý cũ cần phải được loại bỏ, thay thế hoặc bổ sung cho phù hợp.

Kể từ khi ban hành Nghị quyết 38/CP đến nay, cải cách thủ tục hành chính đã triển khai thực hiện được gần 10 năm, nhưng "trên nhiều lĩnh vực, kể cả các lĩnh vực được chọn làm trọng điểm vẫn còn nhiều thủ tục gây phiền hà cho dân, làm ách tắc hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp, dân cư."⁽²⁾ Công tác cải cách thủ tục hành chính tuy đã được Nhà nước và toàn xã hội đầu tư, thúc đẩy, nhưng kết quả thu được vẫn chưa tương xứng với mục tiêu đề ra.

Thực hiện Nghị quyết 38/CP, trong những năm qua, các cơ quan có thẩm quyền của nhà nước đã rà soát loại bỏ hàng trăm loại giấy phép, quy định bất hợp lý (năm 2000 Chính phủ đã loại bỏ 84 loại giấy phép, năm 2001, 2002 sẽ bãi bỏ tiếp hàng trăm loại giấy phép nữa), nhưng trên thực tế vẫn còn nhiều thủ tục, quy định rườm rà. Kết quả của cải cách thủ tục hành chính là đã đưa ra một số mô hình như: mô hình "một cửa, một dấu", mô hình "một đầu mối", "trung tâm một cửa", ". Tuy nhiên, những mô hình này mới chỉ được triển khai thực hiện ở một số địa phương, bộ, ngành mang tính thí điểm, thử nghiệm là chủ yếu⁽³⁾. Gần đây nhất, mô hình "trung tâm dịch vụ hành chính công" ra đời, nhưng nó cũng ở trong tình trạng "thử nghiệm" ở một số thành phố lớn như Hà Nội, Tp. Hồ Chí Minh, Tp. Đà Nẵng...chứ chưa trở thành những quy định bắt buộc chung cho các địa phương trên cả nước.

⁽²⁾ Báo cáo đánh giá cải cách hành chính nhà nước, Ban chỉ đạo CCHC của Chính phủ.

⁽³⁾ Theo Báo Quân đội ND số 15083, trong bài: CC hành chính - nói và làm, thì đến nay đã có 28 tỉnh, thành phố áp dụng mô hình "một cửa, một dấu"

Có thể nói kết quả về cải cách thủ tục hành chính trong những năm qua là rất lớn, nhưng những vướng mắc, tồn tại trong lĩnh vực này vẫn đang là vấn đề nổi cộm hiện nay gây ảnh hưởng đến mọi hoạt động kinh tế, xã hội. Vì vậy, cải cách thủ tục hành chính sẽ vẫn là một nhiệm vụ quan trọng trong những năm tới, như Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban CHTƯ Đảng khoá VIII đã nhấn mạnh: "Tiếp tục thực hiện chủ trương cải cách thủ tục hành chính, coi đây là nhiệm vụ thường xuyên của tất cả các cơ quan hành chính Nhà nước các cấp"

b. Tổ chức bộ máy hành chính vẫn chồng chéo, nhiều đầu mối, nhiều tầng nấc, thiếu tính thống nhất và còn nhiều bất hợp lý, hoạt động kém hiệu quả. Đây là một nhận định chung về những tồn tại thuộc tổ chức bộ máy hành chính. Cụ thể hơn:

Về bộ máy của Chính phủ, tuy đã giảm số bộ và cơ quan ngang bộ từ 28 xuống còn 23, nhưng vẫn còn 25 cơ quan thuộc Chính phủ và 103 cơ quan tư vấn phối hợp do Thủ tướng Chính phủ thành lập (tính đến thời điểm năm 2000)

Cơ cấu tổ chức bên trong của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ vừa có quá nhiều đầu mối, vừa thiếu những quy định thống nhất về chức năng, nhiệm vụ cho nên hoạt động có sự chồng chéo, có công việc lại bị bỏ trống.

Các cơ quan chính quyền địa phương cấp tỉnh được thiết kế giống như ở Trung ương: trung ương có bao nhiêu bộ ngành thì tỉnh có bấy nhiêu sở, ban, ngành. Rồi cấp huyện lại giống cấp tỉnh. Sự thiết kế, tổ chức bộ máy hành chính các cấp một cách rập khuôn, máy móc, không căn cứ vào điều kiện thực tiễn của từng vùng lãnh thổ, từng địa phương đã tạo nên sự lãng phí, hoạt động kém hiệu quả.

Sự chồng chéo của bộ máy còn thể hiện ở số lượng cán bộ, công chức ngày càng tăng, mặc dù trong giai đoạn này đã có nhiều Nghị quyết của Chính phủ về sắp xếp tổ chức, tinh giản biên chế (Nghị quyết số 16- HĐBT ngày 8/2/1982 về tinh giản biên chế hành chính; Nghị quyết số 109- HĐBT, ngày 12/4/1991 về việc sắp xếp tổ chức biên chế hành chính, sự nghiệp; Nghị quyết số 16/2000/NQ-CP của Chính phủ về tinh giản biên chế trong các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp). Theo số liệu của Ban TCCB Chính phủ, đến thời điểm năm 2000 tổng số cán bộ, công chức hành chính sự nghiệp là 1.42510. Nếu kể cả cán bộ hội đồng nhân dân (243.156 người) và cán bộ xã, phường (384.950 người) thì số cán bộ, công chức thuộc bộ máy hành chính từ trung ương đến cơ sở địa phương là hơn 2

triệu người. Hàng năm Nhà nước phải chi khoảng 9.510, 046 tỷ đồng tiền lương từ ngân sách (theo lương tối thiểu cũ: 180.000 đồng), đây thực sự là một gánh nặng đối với nền kinh tế nước ta hiện nay (Tổng thu ngân sách ở nước ta hiện nay khoảng trên 90 nghìn tỷ đồng).

Một vấn đề nữa về tổ chức bộ máy hành chính có ảnh đến sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn này là sự tách, nhập các đơn vị hành chính từ Trung ương đến địa phương. Sự tách, nhập này lại diễn ra trái ngược nhau: khi một số tỉnh nhập lại thì các bộ, ngành tách ra, và ngược lại, gần đây khi các tỉnh tách ra thì các bộ, ngành trên Trung ương lại nhập vào. Sự tách, nhập trong thời gian vừa qua thể hiện tính chưa ổn định của bộ máy hành chính trong thời kỳ quá độ. Không những thế, mỗi lần tách ra, nhập vào như vậy đã tạo nên những bất ổn, gây không ít thiệt hại về kinh tế, ảnh hưởng đến tốc độ phát triển chung của đất nước.

Vấn đề phân cấp, phân quyền trong quản lý giữa Trung ương với địa phương, giữa các bộ, ngành, giữa các cấp chính quyền địa phương, như: phân cấp quản lý về ngân sách, phân cấp quản lý về đất đai, phân cấp quản lý các dự án đầu tư trong nước và nước ngoài ...vẫn chưa ổn định. " vừa có tình trạng tập trung quá mức ở Trung ương để vận hành theo cơ chế xin - cho, vừa có những biểu hiện phân tán, cục bộ ở địa phương"⁽¹⁾. Những tồn tại của vấn đề phân cấp còn thể hiện ở việc chưa phân định rõ chức năng quản lý hành chính với chức năng quản lý sản xuất kinh doanh, dẫn đến sự can thiệp quá sâu của các cơ quan hành chính vào quá trình sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp. Do phân cấp quản lý chưa rõ ràng, nên không tạo được động lực và tính tự chủ, chủ động trong sản xuất kinh doanh đối với các địa phương và đơn vị cơ sở.

c. Về quản lý, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ, công chức

Như những số liệu đã nêu ở phần trên, tổng số đội ngũ cán bộ, công chức hành chính hiện nay vào khoảng gần 1.530.000 người (chưa kể HĐND các cấp gồm 243.156 đại biểu và cán bộ xã phường có khoảng 384.950 người), trong đó:

- Công chức nhà nước từ cấp huyện trở lên là: 209.170 người;
- Cán bộ, công chức thuộc khu vực sự nghiệp có: 1.218.450 người;
- Cán bộ, công chức khối lập pháp, tư pháp có: 19.235 người;

⁽¹⁾ Ban chỉ đạo CCHC của Chính phủ: Báo cáo đánh giá cải cách hành chính

Đây là con số tương đối đông và vẫn còn xu hướng tăng. Tuy nhiên "Đội ngũ đông nhưng không mạnh, không đồng bộ, vẫn còn tình trạng vừa thiếu, vừa thừa, còn bất cập về nhiều mặt, trình độ kiến thức, năng lực lãnh đạo và quản lý chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ mới, nhất là về quản lý kinh tế thị trường, quản lý xã hội, luật pháp..."⁽²⁾.

Những tồn tại trong quản lý, sử dụng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính được thể hiện ở những điểm sau:

+ Chưa hình thành được đội ngũ công chức hành chính ổn định, mang tính chuyên nghiệp theo tiêu chuẩn, chức danh của một nền công vụ mới, chưa đáp ứng được những yêu cầu quản lý hành chính trong nền kinh tế thị trường hiện nay.

Theo một số liệu điều tra thì số cán bộ, công chức được đào tạo, bồi dưỡng về kiến thức quản lý nhà nước, được làm việc theo đúng chức danh ở các cơ quan hành chính nhà nước chỉ chiếm khoảng 45%. Trong tổng số cán bộ, công chức, số có trình độ trung học chiếm 45%, trình độ cao đẳng và đại học chiếm khoảng 30%, số có trình độ sơ cấp vẫn còn chiếm tỷ lệ cao, chủ yếu lại ở cấp hành chính địa phương và cơ sở, như cấp huyện, đặc biệt là cấp xã thì tỷ lệ cán bộ có trình độ trung cấp trở lên lại càng thấp. Những tỷ lệ trên thể hiện mặt bằng chung trình độ đội ngũ cán bộ công chức hành chính ở nước ta so với một số nước trong khu vực còn thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển trong điều kiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa và đặc biệt là yêu cầu của nền kinh tế thị trường, đang trong thời kỳ hội nhập.

Ngoài hạn chế, thiếu hụt về kiến thức, kỹ năng hành chính, cán bộ, công chức ở các cơ quan hành chính nhà nước còn yếu kém về tin học và ngoại ngữ- là những kiến thức rất quan trọng trong giai đoạn hiện nay cũng như trong những năm tới, khi nền kinh tế nước ta đã đạt đến trình độ một nước công nghiệp và hội nhập đầy đủ với các nước trong khu vực và thế giới.

+ Từ sự bất cập về trình độ, dẫn đến tình trạng vừa thừa, vừa thiếu cán bộ, công chức trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước hiện nay. Đây là một nhận định được nhiều cấp, nhiều cán bộ lãnh đạo có thẩm quyền đề cập tới một cách thường xuyên, nhưng thực tế vẫn chưa được khắc phục.

Theo kết quả khảo sát, đánh giá ở một số cơ quan hành chính nhà nước, thì chỉ có khoảng 40% số cán bộ, công chức thực sự đáp ứng được yêu cầu

⁽²⁾ Đỗ Quang Trung: Về cải cách hành chính hiện nay. Tạp chí Cộng sản, số 20 (10-2000)

nhiệm vụ của công việc, còn lại 60% cần phải nâng cao hơn nữa trình độ chuyên môn và kỹ năng thực hành⁽¹⁾. Tình trạng dư thừa công chức, cần phải tinh giảm biên chế trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước nhằm giảm gánh nặng chi ngân sách của Nhà nước vẫn đang là một vấn đề tồn tại nhiều năm nay. Kết quả của nhiều đợt tinh giảm biên chế, sắp xếp lại tổ chức bộ máy hành chính nhà nước trong những năm qua vẫn còn rất hạn chế.⁽²⁾

+ Một bộ phận không nhỏ trong đội ngũ cán bộ, công chức còn nhiều yếu kém, bất cập về trình độ chuyên môn, chưa nêu cao được tinh thần trách nhiệm, ý thức tổ chức, kỷ luật công vụ sa sút. Tình trạng quan liêu, hách dịch, cửa quyền, vụ lợi, tham nhũng vẫn còn phổ biến, gây ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính, ảnh hưởng tới sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước nói chung.

" Trong những năm gần đây đã phát hiện 4.903 vụ có dấu hiệu tham nhũng, đã thi hành kỷ luật hành chính 8.903 người tham nhũng, tiêu cực, trong đó có 2 cán bộ lãnh đạo cấp tỉnh, 29 cán bộ cấp vụ, cục và tương đương, 29 chánh và phó giám đốc sở, 18 chủ tịch và phó chủ tịch huyện, 19 tổng và phó tổng giám đốc, 282 giám đốc và phó giám đốc công ty, xí nghiệp, 484 cán bộ cấp phòng, 252 chủ tịch và phó chủ tịch xã phường"⁽³⁾. Những con số nêu trên là ví dụ cho thấy những tiêu cực, mất mát về cán bộ công chức trong bộ máy hành chính nhà nước trong những năm qua là rất lớn. Đi kèm với sự mất mát về con người là sự thất thoát về tài sản, ngân sách quốc gia lên tới hàng nghìn tỷ đồng, như vụ Epcô- Minh Phụng, vụ Tamexco, vụ buôn lậu Hàng dơi... gần đây là những vụ thất thoát từ các dự án đầu tư, xây dựng cơ bản. Sự yếu kém trong công tác quản lý nhà nước cùng với sự tha hoá của một số cá nhân cán bộ, công chức là nguyên nhân quan trọng dẫn đến những vụ việc trên. Đây cũng chính là những sự kiện, những con số cho thấy mối quan hệ và sự tác động, ảnh hưởng

⁽¹⁾ T.S Thang Văn Phúc, Thứ trưởng Bộ Nội vụ: Những định hướng đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước theo yêu cầu cải cách hành chính tổng thể 2001-2010. Bài tham luận hội thảo khoa học: Nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức - Một giải pháp quan trọng để tăng cường năng lực quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam. Học viên HCQG - 8/2003

⁽²⁾ Xem NQ số 16- HĐBT ngày 8/2/1982 về việc tinh giảm biên chế hành chính; NQ số 109- HĐBT ngày 12/4/1991 về việc sắp xếp tổ chức biên chế hành chính, sự nghiệp; NQ số 16/2000/NQ-CP về tinh giản biên chế trong các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp.

⁽³⁾ Xem 55 xây dựng nhà nước của dân, do dân, vì dân- Một số vấn đề lý luận và thực tiễn. Nxb Chính trị Quốc gia, 2001, tr. 351

của hệ thống tổ chức bộ máy hành chính và năng lực điều hành của nó tới quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong những năm qua.

3.2. CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI 2001 - 2010 VÀ VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH

3.2.1. Nội dung của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001-2010

Tiếp tục phát huy những thành quả của công cuộc đổi mới, đưa nước ta trở thành nước công nghiệp vào năm 20 của thế kỷ 21, Đảng và Nhà nước ta đã đề ra Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn từ 2001 - 2010. Đây là một Chiến lược rất quan trọng thể hiện một bước phát triển mới về lượng và chất của cả nền kinh tế - xã hội nước ta trong giai đoạn đầu của thế kỷ mới.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010 đã lấy năm 2000 làm xuất phát điểm và có quy hoạch cụ thể cho các mốc năm 2005 và 2010. Riêng vấn đề xây dựng kết cấu hạ tầng và vấn đề quy hoạch vùng lãnh thổ đã được xem xét nhìn xa tới năm 2020 hoặc dài hơn nữa. Vì vậy, có thể xem đây là một kế hoạch phát triển tổng thể mang tính chiến lược, đưa nước ta trở thành một nước có nền kinh tế, chính trị, xã hội phát triển ngang hàng với các nước tiên tiến trên thế giới. Tinh thần, nội dung của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001 - 2010 đã được Đồng chí Tổng Bí thư Ban CHTƯ Đảng (khoá VIII) Lê Khả Phiêu khẳng định:

"Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong 10 năm tới sẽ là chiến lược đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá theo định hướng XHCN, xây dựng nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp.

Mục tiêu tổng quát của chiến lược là: đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đưa đất nước ra khỏi tình trạng kém phát triển; chất lượng các mặt đời sống nhân dân được nâng lên một bước đáng kể. Thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN được định hình về cơ bản. Nguồn lực con người, năng lực khoa học và công nghệ, kết cấu hạ tầng, tiềm lực kinh tế, quốc phòng được tăng cường, vị thế trong quan hệ hợp tác quốc tế được củng cố và nâng cao"⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Kinh tế & dự báo Số 7 - 2000. Trích bài phát biểu của Tổng Bí thư Lê Khả Phiêu, bế mạc Hội nghị lần thứ 10 BCHTƯ Đảng (Khoá VIII) ngày 4/7/2000.

Để thực hiện được những mục tiêu chiến lược tổng quát nêu trên, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010 đã đặt ra những chỉ tiêu phát triển cơ bản là:

- Đến năm 2010 tổng thu nhập quốc dân (GDP) sẽ tăng gấp đôi năm 2000. Theo số liệu trong Niên giám Thống kê 2001, thì tổng sản phẩm trong nước năm 2000 là 441.646 tỷ đồng (theo giá thực tế), đến năm 2010 con số này phải đạt 883.292 tỷ đồng.

- Để đạt được chỉ tiêu trên, mức tăng trưởng GDP bình quân hàng năm phải đạt ít nhất 7,2%/năm. Trong đó 5 năm đầu 2001 - 2005 GDP tăng 7%/năm. Để đạt được mức tăng trưởng này vốn đầu tư xã hội trong 5 năm đầu phải đạt từ 55 đến 57 tỷ USD, trong đó nguồn vốn đầu tư trong nước chiếm khoảng 64 - 70%, vốn đầu tư nước ngoài (FDI, ODA) chiếm khoảng 30 - 36%.

- Tỷ lệ tích lũy từ nội bộ nền kinh tế đến năm 2005 là 27% và đến năm 2010 đạt 30% GDP.

- Giá trị xuất khẩu tăng bình quân là 13 - 15% / năm. Tính chung 10 năm giá trị xuất khẩu phải tăng gấp 2 lần nhịp độ tăng GDP (7,2%/năm)

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê: kim ngạch xuất khẩu năm 2000 là 14.482,7 triệu USD, thì năm 2010 sẽ phải đạt khảng trên 57 tỷ USD.

- Tỷ lệ tăng GDP bình quân trong ngành công nghiệp phải đạt 18%/ năm, trong nông nghiệp 4- 5%/ năm.

- Hoàn thiện cơ cấu nền kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, cụ thể trên một số lĩnh vực sau: tỷ lệ nông nghiệp trong GDP giảm từ 61,3% hiện nay xuống 56% năm 2005, và 50% năm 2010. Tỷ lệ lao động trong nông nghiệp đến năm 2010 chỉ chiếm 50%/ tổng số lao động xã hội. Coi trọng công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn.

- Giảm bội chi ngân sách, kiểm soát được giá cả, lạm phát (duy trì lạm phát ở mức 4 - 5%), thực hiện một nền tài chính quốc gia an toàn, lành mạnh.

- Đảm bảo những cân đối vĩ mô của nền kinh tế: về thu, chi ngân sách; về tích lũy với đầu tư; về xuất, nhập khẩu; những cân đối liên ngành; giữ vững tỷ giá hối đoái theo hướng có lợi cho nền kinh tế

Song song với những chỉ tiêu phát triển kinh tế, một số chỉ tiêu phát triển cơ bản về xã hội cũng được đề ra:

- Không ngừng nâng cao và phát triển đời sống văn hoá xã hội: công bằng xã hội, xoá đói giảm nghèo, nâng cao chỉ số phát triển con người HDI, chống

những biểu hiện tiêu cực, suy thoái đạo đức....

- Giữ vững an ninh quốc phòng, ổn định chính trị xã hội, bảo vệ vững chắc sự toàn vẹn lãnh thổ, giữ vững độc lập, tự chủ.

- Sử dụng tài nguyên thiên nhiên tiết kiệm, có hiệu quả, bảo vệ môi trường, sinh thái và đảm bảo sự phát triển bền vững của nền kinh tế trong những năm tiếp theo.

Để đạt được những mục tiêu của Chiến lược phát triển , Đảng và Nhà nước ta đã kịp thời đưa ra một số Nghị quyết quan trọng nhằm triển khai thực hiện có hiệu quả bản Chiến lược này. Hai Nghị quyết quan trọng nhất về phát triển kinh tế là Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ ba (khoá IX) về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước và Nghị quyết trung ương lần thứ năm (khoá IX) về phát triển khu vực kinh tế ngoài quốc doanh.

Thực hiện tinh thần nội dung, chủ trương Nghị quyết TƯ 3, Chính phủ đã đưa ra Chương trình cải cách doanh nghiệp nhà nước nhằm cơ cấu lại các doanh nghiệp để nâng cao hiệu quả hoạt động của chúng. Đồng thời Chính phủ còn đưa ra Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Trung ương lần thứ ba (ban hành kèm theo Quyết định số 183/2001/QĐ-TTg, ngày 20 tháng 11 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ). Chương trình này bao gồm 26 nội dung công việc, mỗi công việc được quy định rõ cho cơ quan chủ trì và cơ quan phối hợp cùng với các biện pháp tổ chức thực hiện cụ thể.

Bảng 5 : Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết TƯ lần thứ ba (khoá IX)

	Nội dung công việc	Hình thức văn bản	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp
1	Phân loại DNNN, quy định những lĩnh vực N N giữ 100% vốn điều lệ hoặc giữ cổ phần chi phối	Chỉ thị của TTướng CP	Ban chỉ đạo ĐM & PTDN	Bộ KH & Đầu tư
2	Sửa đổi, bổ sung Điều lệ về tổ chức và hoạt động của Tổng Cty NN (Nghị định 39/CP)	Nghị định	Bộ KH & ĐT	Ban chỉ đạo ĐM & PTDN
3	Chuyển Tổng Cty NN sang hoạt động theo mô hình Cty mẹ - Cty con	Nghị định	Bộ KH& ĐT	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
4	Thành lập tập đoàn kinh tế	Đề án	Bộ KH&ĐT	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN

5	Sửa đổi, bổ sung NĐ 50/CP và 38/CP về thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản DN nhà nước	Nghị định	Bộ KH & ĐT	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
6	Sửa đổi bổ sung NĐ số 56/CP về DN N N hoạt động công ích	Nghị định	Bộ KH & ĐT	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN và Bộ Tài chính
7	Sửa đổi, bổ sung NĐ số 44/1998/NĐ-CP về giao bán, khoán kinh doanh, cho thuê DNNN	Nghị định	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
8	Nghị định thay thế Nghị định số 44/1998/NĐ-CP về cổ phần hóa DN nhà nước	Nghị định	Bộ Tài chính	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
9	Cơ chế quản lý và xử lý nợ đối với DN nhà nước	Nghị định	Bộ Tài chính	Ngân hàng Nhà nước và Ban CD ĐM&PTDN
10	Thành lập công ty mua bán nợ và tài sản của DN nhà nước	Quyết định của Thủ tướng CP	Bộ Tài chính	Ngân hàng Nhà Nước và Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
11	Tiêu chí đánh giá hiệu quả và cơ chế giám sát DN nhà nước kinh doanh, công ích, tổng công ty	Quyết định của Thủ tướng CP	Bộ Tài chính	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN và Bộ KH&ĐT
12	Chính sách đối với doanh nghiệp nhà nước dôi dư trong sắp xếp doanh nghiệp Nhà nước	Nghị định	Bộ LĐTB và XH	Các Bộ, ngành liên quan
13	Chế độ quản lý lao động, tiền lương, thu nhập trong các DN Nhà nước (sửa đổi, bổ sung Nghị định số 28/CP và Nghị định số 03/2001/NĐ-CP)	Nghị định	Bộ LĐTB và XH	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN và Bộ KH&ĐT
14	Sửa đổi bổ sung Quyết định số 83/1998/QĐ-TTg về chế độ tiền lương và phụ cấp đối với các thành viên HĐ quản trị, Ban Kiểm soát tổng công ty nhà nước	Quyết định của Thủ tướng C.Phủ	Bộ LĐTB và XH	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN và Bộ Tài chính
15	Cơ chế trách nhiệm và khuyến khích vật chất, tinh thần đối với giám đốc DNNN.	Quyết định của Thủ tướng CP	Bộ LĐTB và XH	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN và Bộ Tài chính

16	Sửa đổi bổ sung Nghị định số 52/1999/NĐ-CP và Nghị định 12/2000/NĐ-CP về Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng	Nghị định	Bộ Xây dựng	Các ngành liên quan
17	Tiêu chuẩn và Quy chế thi tuyển cán bộ quản lý DN	Quyết định của Thủ tướng CP	Ban TCCBCP	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
18	Quy chế đào tạo, sử dụng cán bộ quản lý doanh nghiệp	Quyết định của Thủ tướng CP	Ban TCCBCP	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
19	Phân cấp bổ nhiệm, quản lý cán bộ đối với tổng công ty nhà nước	Quyết định của Thủ tướng CP	Ban TCCBCP	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
20	Sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh chống tham nhũng	Pháp lệnh sửa đổi	Thanh tra Nhà nước	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN và Bộ Tài chính
21	Sửa đổi, bổ sung một số điều Luật phá sản doanh nghiệp	Luật sửa đổi	Bộ KH & ĐT	Bộ Tư pháp & Bộ Tài chính
22	Sửa đổi, bổ sung Luật DNNN	Luật sửa đổi	Bộ KH&ĐT	Các ngành liên quan
23	Luật kế toán	Luật	Bộ Tài chính	Tổng cục Thống kê
24	Luật sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào DN	Luật	Bộ Tài chính	Các ngành liên quan
25	Pháp lệnh kiểm toán nhà nước	Pháp lệnh	Kiểm toán nhà nước	Bộ Tài chính
26	Luật khuyến khích cạnh tranh và hạn chế độc quyền	Luật	Bộ Thương mại	Ban soạn thảo
II	Tổ chức thực hiện			
1	Tổ chức cơ quan Chỉ đạo về Đổi mới và Phát triển DNNN	Quyết định của Thủ tướng CP	Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN
2	Hội nghị toàn quốc về đổi mới phát triển doanh nghiệp nhà nước	Tài liệu hội nghị	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Văn phòng Chính phủ
3	Chỉ đạo các địa phương, Bộ, ngành, tổng công ty NN thuộc phạm vi quản lý. Đặc biệt, chỉ đạo, hướng dẫn sắp xếp đối với DNNN thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Công an và các DNNN ở miền núi, vùng sâu, vùng xa.		Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Các cơ quan liên quan

4	Chỉ đạo, hướng dẫn, sắp xếp DN nhà nước thuộc các tổ chức Đảng		Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Ban Tài chính QTTW và các Ban TCQT thành ủy, tỉnh ủy
5	Chỉ đạo, hướng dẫn sắp xếp doanh nghiệp nhà nước thuộc các tổ chức chính trị-xã hội		Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Các tổ chức Chính trị-xã hội
6	Chỉ đạo điểm việc chuyển doanh nghiệp thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên		Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Bộ KH & ĐT
7	Tổ chức thẩm định, phê duyệt phương án phân loại, sắp xếp DNNN 2001-2005 của các địa phương, Bộ, ngành, tổng công ty nhà nước	Nghị định	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Bộ KH& ĐT, Bộ Tài chính, Bộ LĐTBXH
8	Sắp xếp lại tổng công ty Nhà nước	Quyết định của Thủ tướng CP	Ban Chỉ đạo ĐM&PTDN	Các cơ quan liên quan

Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết TW3 thể hiện sự quyết tâm của Đảng và Nhà nước trong đổi mới cơ chế quản lý và sắp xếp lại các doanh nghiệp quốc doanh. Đây là một bước đột phá trong cải cách doanh nghiệp nói riêng và trong cải cách nền kinh tế nói chung của thời kỳ chuyển đổi nền kinh tế từ cơ chế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường. Những bước đột phá trong cải cách kinh tế như thế này được tiến hành đồng bộ với chương trình tổng thể cải cách hành chính đã đem lại hiệu quả cao trong quá trình thực hiện nhiệm vụ chiến lược phát triển kinh tế.

3.2.2. Đẩy mạnh cải cách hành chính - Giải pháp quan trọng thực hiện những mục tiêu chiến lược phát triển

Để thực hiện được những mục tiêu chiến lược về phát triển kinh tế, xã hội đã đặt ra, cần phải tiến hành triển khai nhiều biện pháp và giải pháp mang tính chiến lược, trong đó cải cách hành chính là một nhiệm vụ rất quan trọng nhằm tháo gỡ những cản trở về hành chính do cơ chế cũ để lại. " Nếu không cải cách hành chính thì chính bộ máy hành chính Nhà nước sẽ trở thành lực cản cho công cuộc đổi mới kinh tế "⁽¹⁾. Cải cách hành chính đã được coi như là khâu "đột phá

⁽¹⁾ Ban chỉ đạo CCHC của Chính phủ: Báo cáo đánh giá Cải cách hành chính Nhà nước

khẩu" trong tiến trình đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Do tầm quan trọng của công tác cải cách hành chính đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, cho nên Đảng và Nhà nước đã đưa ra nhiều nghị quyết triển khai nhiệm vụ này. Gần đây nhất, Chính phủ đã đề ra Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 (Ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ). Đây là chương trình cải cách đồng bộ trên quy mô toàn quốc, mang tầm chiến lược, thể hiện ý chí của Đảng và Nhà nước ta quyết tâm trên con đường cải cách và hoàn thành sự nghiệp đổi mới toàn diện.

Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 được đặt song song với Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001- 2010 đã cho ta thấy rõ hơn vai trò và mối quan hệ của cải cách hành chính đối với chiến lược phát triển trong giai đoạn hiện nay. Cải cách hành chính nhằm nâng cao hiệu lực điều hành, quản lý của bộ máy Nhà nước, đáp ứng kịp thời những yêu cầu phát triển mới của xã hội, đồng thời là điều kiện quan trọng nhằm đảm bảo cho việc thực hiện thành công mục tiêu đưa nước ta trở thành nước công nghiệp, có nền kinh tế phát triển, xã hội công bằng văn minh.

Từ thực tiễn công tác cải cách hành chính những năm qua, có thể rút ra những bài học cũng như những định hướng về cải cách hành chính trong những năm tới, phục vụ mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010:

-Trong bối cảnh của thời đại khoa học- công nghệ và khoa học quản lý phát triển mạnh mẽ như hiện nay, đồng thời cùng với xu thế hội nhập ngày càng khẳng định, thì nền hành chính nước ta sẽ phải có những bước phát triển mới tiếp cận với nền hành chính hiện đại của thế giới. Cải cách hành chính sẽ vẫn là nhiệm vụ thường xuyên và liên tục phục vụ kịp thời cho mục tiêu phát triển cũng như tiến trình hội nhập.

- Để đẩy nhanh quá trình phát triển của đất nước, trong những năm tới vẫn cần " kết hợp chặt chẽ cải cách hành chính với cải cách kinh tế trong từng bước đi và trong từng lĩnh vực, trên từng địa bàn, tạo sự ăn khớp và thúc đẩy lẫn nhau giữa cải cách hành chính và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế ". Ở một chừng mực nào đó, cải cách hành chính phải được xem như tiền đề, là giải pháp quan trọng phải đi trước một bước để phục vụ kịp thời cho mục tiêu phát triển kinh tế .

- Cải cách hành chính là nhiệm vụ quan trọng, liên quan đến nhiều lĩnh

vực, nhiều tổ chức, vì vậy phải được tiến hành cải cách đồng bộ trong "tổng thể đổi mới hệ thống chính trị, gắn cải cách bộ máy hành chính Nhà nước với xây dựng và chỉnh đốn Đảng". Đây là một nhiệm vụ khó khăn, một công việc vẫn được xem là "nhảy cào", đòi hỏi có sự lãnh đạo tập trung, thống nhất với quyết tâm, ý chí cải cách mạnh mẽ của các cấp các ngành.

- Cải cách hành chính phải được triển khai đồng bộ từ trên xuống, từ dưới lên, coi trọng và khuyến khích những sáng kiến, thử nghiệm của địa phương và cơ sở, đồng thời cần xác định được khâu đột phá trong từng giai đoạn, ở từng lĩnh vực, tìm ra được những động lực cụ thể thúc đẩy nhanh quá trình cải cách.

- Cải cách hành chính phải xuất phát từ thực tiễn những yêu cầu phát triển, phù hợp với đặc điểm, truyền thống của Việt Nam, đồng thời phải tiếp thu, hội nhập với những nền hành chính tiên tiến trên thế giới.

Để cho công cuộc cải cách hành chính trong những năm tới đạt được hiệu quả cao, cần phải quán triệt các quan điểm và chủ trương của Đảng về đổi mới hệ thống chính trị và cải cách bộ máy nhà nước đã được nêu trong Chương trình tổng thể CCHC như sau:

+ Cải cách và hoàn thiện nền hành chính nhà nước gắn với xây dựng, chỉnh đốn Đảng, đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước nói chung và nền hành chính nói riêng, nhằm giữ vững và phát huy bản chất của giai cấp công nhân, xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân, dưới sự lãnh đạo của Đảng.

+ Nền hành chính phải được tổ chức thống nhất, ổn định, hoạt động thông suốt, trên cơ sở phân công, phân cấp và chế độ trách nhiệm rành mạch, có kỷ cương nghiêm ngặt, cơ quan hành chính và cán bộ, công chức chịu sự giám sát chặt chẽ của nhân dân. áp dụng các cơ chế, biện pháp hữu hiệu ngăn ngừa những hành vi mất dân chủ, tự do, tùy tiện, quan liêu, tham nhũng, sách nhiễu, gây phiền hà cho dân.

+ Các chủ trương, giải pháp cải cách hành chính phải gắn liền chặt chẽ với bước đi của đổi mới kinh tế, với yêu cầu phát triển của đất nước trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế, hình thành và hoàn thiện các yếu tố của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, giữ vững trật tự, kỷ cương trong các hoạt động kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nâng cao đời sống của nhân dân.

Cải cách hành chính là nhiệm vụ rộng lớn, phức tạp đòi hỏi có tầm nhìn

bao quát với những giải pháp đồng bộ, kết hợp chặt chẽ cải cách hành chính với đổi mới hoạt động lập pháp, cải cách tư pháp.

+ Cải cách hành chính phải được tiến hành từng bước vững chắc, có trọng tâm, trọng điểm, lựa chọn khâu đột phá trong từng giai đoạn cụ thể.

3.2.3. Mục tiêu của Chương trình tổng thể CCHC Nhà nước gắn liền với những mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001 - 2010

Mục tiêu chung của Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 là: *Xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hóa, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả theo nguyên tắc của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất và có năng lực đáp ứng yêu cầu của công cuộc xây dựng, phát triển đất nước.* Đến năm 2010, hệ thống hành chính về cơ bản được cải cách phù hợp với yêu cầu quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Để thực hiện được mục tiêu tổng quát nêu trên, cần phải triển khai thực hiện những mục tiêu cụ thể sau:

1. Hoàn thiện hệ thống thể chế hành chính, cơ chế, chính sách phù hợp với thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, trước hết là các thể chế về kinh tế, về tổ chức và hoạt động của hệ thống hành chính.

Tiếp tục đổi mới quy chế xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, khắc phục tính cục bộ trong 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 dân để nâng cao chất lượng các văn bản quy phạm pháp luật.

2. Xoá bỏ về cơ bản các thủ tục hành chính mang tính quan liêu, rườm rà, gây phiền hà cho doanh nghiệp và nhân dân; hoàn thiện các thủ tục hành chính mới theo hướng công khai, đơn giản và thuận tiện cho dân.

3. Các cơ quan trong hệ thống hành chính được xác định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm rõ ràng; 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.

4. Cơ cấu tổ chức của Chính phủ phải gọn nhẹ, hợp lý theo nguyên tắc bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, thực hiện chức năng chủ yếu là quản lý vĩ mô toàn xã hội bằng pháp luật, chính sách, hướng dẫn và kiểm tra thực hiện.

Bộ máy của các bộ được điều chỉnh về cơ cấu trên cơ sở phân biệt rõ chức

năng, phương thức hoạt động của các bộ phận tham mưu, thực thi chính sách, cung cấp dịch vụ công.

5. Đến năm 2005, về cơ bản xác định xong và thực hiện được các quy định mới về phân cấp quản lý hành chính nhà nước giữa trung ương và địa phương, giữa các cấp chính quyền địa phương; định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và tổ chức bộ máy chính quyền ở đô thị và nông thôn.

Các cơ quan chuyên môn thuộc uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện được tổ chức lại gọn nhẹ, thực hiện đúng chức năng quản lý nhà nước theo nhiệm vụ và thẩm quyền được xác định trong Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân. Xác định rõ tính chất, cơ cấu tổ chức, chế độ làm việc của chính quyền cấp xã.

6. Đến năm 2010, đội ngũ cán bộ, công chức có số lượng, cơ cấu hợp lý, chuyên nghiệp, hiện đại. Tuyệt đại bộ phận cán bộ, công chức có phẩm chất tốt và đủ năng lực thi hành công vụ, tận tụy phục vụ sự nghiệp phát triển đất nước và phục vụ nhân dân.

7. Đến năm 2005, tiền lương của cán bộ, công chức được cải cách cơ bản, trở thành động lực của nền công vụ, bảo đảm cuộc sống của cán bộ, công chức và gia đình.

8. Đến năm 2005, cơ chế tài chính được đổi mới thích hợp với tính chất của cơ quan hành chính và tổ chức sự nghiệp dịch vụ công.

9. Nền hành chính Nhà nước được hiện đại hoá một bước rõ rệt. Các cơ quan hành chính có trang thiết bị tương đối hiện đại phục vụ yêu cầu quản lý nhà nước kịp thời và thông suốt. Hệ thống thông tin điện tử của Chính phủ được đưa vào hoạt động.

Như vậy, nhiệm vụ, mục tiêu công tác cải cách hành chính trong thập kỷ đầu tiên của thế kỷ 21 đã được chính thức hóa trong Chương trình tổng thể CCHC của Chính phủ. Chương trình tổng thể Cải cách hành chính giai đoạn 2001 - 2010 còn được Chính phủ cụ thể hoá theo 4 nội dung và 7 chương trình, trong đó mỗi chương trình được phân công cho một hoặc 2 cơ quan thuộc Chính phủ chịu trách nhiệm:

- **Nội dung thứ nhất:** Cơ cấu lại tổ chức, gồm 2 chương trình:

1. Xác định lại vai trò, chức năng và cơ cấu tổ chức của các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước - Cơ quan chủ trì: Ban tổ chức cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ) và Văn phòng Chính phủ.

2. Hiện đại hoá nền hành chính Nhà nước - cơ quan chủ trì: Văn phòng

Chính phủ.

- **Nội dung thứ hai:** Cải cách nguồn nhân lực, gồm 3 chương trình:

3. Tinh giản biên chế - cơ quan chủ trì: Ban tổ chức cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ)

4. Xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức - cơ quan chủ quản: Ban tổ chức cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ) và Học viện hành chính Quốc gia.

5. Cải cách tiền lương - cơ quan chủ trì: Ban tổ chức cán bộ Chính phủ (Bộ nội vụ) và Bộ Lao động-Thương binh -Xã hội.

- **Nội dung thứ ba:** Xây dựng thể chế, gồm 1 chương trình :

6. Đổi mới công tác xây dựng, ban hành và nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật- cơ quan chủ trì: Văn phòng Chính phủ và Bộ Tư pháp.

- **Nội dung thứ tư:** Cải cách tài chính công, có 1 chương trình:

7. Đổi mới cơ chế quản lý tài chính trong khu vực công (trong đó có đổi mới cơ chế phân cấp quản lý tài chính công, đổi mới công tác kiểm tra, kiểm toán) - cơ quan chủ trì: Bộ Tài chính.

Thực hiện đúng, đầy đủ những quan điểm, nội dung Chương trình tổng thể cải cách hành chính của Chính phủ đã đề ra sẽ là tiền đề để xây dựng và hoàn thiện nền hành chính, nâng cao hiệu lực quản lý của nhà nước, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội trong thời kỳ công nghiệp hoá và hiện đại hoá. Thực hiện mục tiêu đưa nước ta trở thành nước công nghiệp, có nền kinh tế phát triển, xã hội công bằng văn minh .

3.3 MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH PHỤC VỤ MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI GIAI ĐOẠN TỚI

3.3.1. Thực trạng và những nguyên nhân tồn tại trong công tác cải cách hành chính hiện nay

Thực hiện Nghị quyết Trung ương 8 (khoá VII), Nghị quyết 38/CP của Chính phủ, công cuộc cải cách hành chính trong những năm của thập kỷ 90 vừa qua đã thu được nhiều kết quả to lớn đóng góp quan trọng vào sự nghiệp đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Những kết quả đó đã được khái quát thành một số điểm sau:

- Chức năng và hoạt động của các cơ quan trong hệ thống hành chính từ Chính phủ, các Bộ, ngành trung ương đến Ủy ban nhân dân các cấp ở địa phương

đã có nhiều thay đổi tiến bộ, tập trung nhiều hơn vào quản lý nhà nước;

- Thể chế hành chính trên các lĩnh vực từng bước đã được đổi mới, trước hết là hình thành thể chế kinh tế phù hợp với yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa;

- Cơ cấu tổ chức bộ máy của Chính phủ và cơ quan hành chính các cấp từ trung ương đến địa phương đã được sắp xếp, điều chỉnh gọn nhẹ, hợp lý tinh giản, vận hành có hiệu quả hơn trước;

- Việc quản lý, sử dụng cán bộ, công chức đã được đổi mới một bước theo các quy định của Pháp lệnh Cán bộ, công chức: từ khâu tuyển chọn, đánh giá, thi nâng ngạch, khen thưởng, kỷ luật đến đào tạo, bồi dưỡng. Chế độ chính sách tiền lương bước đầu đã được cải cách theo hướng tiền tệ hoá, tạo ra động lực cho cán bộ, công chức, nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính các cấp.

Tuy nhiên, hệ thống hành chính Nhà nước và hoạt động của nó hiện nay vẫn còn mang nhiều dấu ấn của cơ chế quản lý tập trung, bao cấp, chưa đáp ứng được những yêu cầu của cơ chế quản lý mới cũng như những yêu cầu đối với sự phát triển kinh tế, xã hội của nền kinh tế thị trường trong xu thế hội nhập hiện nay. Những bất cập của hệ thống hành chính như đã được nêu ở mục 3.1 có thể khái quát qua một số điểm sau:

- + Chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước của bộ máy hành chính trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa chưa được xác định thật rõ ràng và phù hợp, sự phân công phân cấp giữa các ngành và các cấp chưa có sự rành mạch.

- + Hệ thống thể chế hành chính chưa đồng bộ, còn chồng chéo và thiếu thống nhất, thủ tục hành chính trên nhiều lĩnh vực còn rườm rà, phức tạp, trật tự kỷ cương chưa nghiêm chỉnh.

- + Tổ chức bộ máy còn chồng chéo, nhiều tầng nấc, phương thức quản lý hành chính vừa tập trung quan liêu lại vừa phân tán, hiệu quả quản lý chưa cao.

Bộ máy hành chính các cấp ở địa phương và cơ sở chưa thực sự gần bó với dân, nhiều vấn đề nổi cộm ở địa phương và cơ sở chưa được giải quyết kịp thời

- + Đội ngũ cán bộ, công chức trong hệ thống hành chính, nhất là công chức ở địa phương và các đơn vị cơ sở còn nhiều yếu kém về chuyên môn. Cơ chế quản lý cán bộ, công chức còn nhiều điểm bất cập, chính sách tiền lương chưa hợp lý dẫn đến tình trạng quan liêu, tham nhũng, sách nhiễu dân vẫn còn nghiêm

trọng.

Những bất cập của nền hành chính và tiến trình cải cách hành chính cũng được chỉ rõ trong nhiều văn bản, nghị quyết của Đảng và Nhà nước, trong đó Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá IX đã nêu: Cải cách hành chính còn chậm và không dứt khoát, kết quả còn rất hạn chế. Bộ máy Nhà nước còn công kênh về mặt tổ chức, với những chức năng chồng chéo, quá nhiều trung gian và những thủ tục hành chính rườm rà, không ít trường hợp có mâu thuẫn giữa cấp trên và cấp dưới, trung ương và địa phương, cản trở phát triển kinh tế xã hội và giảm cơ hội phát triển. Một số cá nhân do quyền lợi của riêng mình hoặc cục bộ, không muốn thực hiện cải cách hành chính và cải cách bộ máy tổ chức nhà nước. Không ít quan chức nhà nước không có đủ cả phẩm chất đạo đức lẫn trình độ chuyên môn cũng như năng lực và kỹ năng nghiệp vụ.

Mặc dù công cuộc cải cách hành chính đã triển khai được hơn mười năm nay, nhưng những bất cập nêu trên của nền hành chính vẫn còn tồn tại gây ảnh hưởng không ít đến hoạt động kinh tế-xã hội. Người dân và các nhà doanh nghiệp, các nhà đầu tư nước ngoài vẫn còn kêu ca nhiều về những phiền hà của thủ tục hành chính. Các nhà nghiên cứu và một số cán bộ lãnh đạo thì cho rằng cải cách hành chính vẫn đi sau sự phát triển của nền kinh tế, chưa thực sự trở thành động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế- xã hội

Có thể nói thực trạng nêu trên của công tác cải cách hành chính do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, nhưng nguyên nhân chủ quan vẫn là nguyên nhân cơ bản gây nên sự chậm trễ và kém hiệu quả của công tác cải cách hành chính. Loại trừ nguyên nhân khách quan ra cần phải tìm hiểu những nguyên nhân chủ quan để từ đó có thể đề ra những biện pháp thúc đẩy cải cách hành chính có hiệu quả hơn. Những nguyên nhân chủ quan đó là:

* Trước hết là do cán, công chức chưa nhận thức đầy đủ vai trò và tầm quan trọng của công tác cải cách hành chính đối với sự phát triển kinh tế-xã hội trong giai đoạn chuyển đổi của nền kinh tế hiện nay, chưa thấy rõ mối quan hệ giữa hành chính với kinh tế. Cải cách hành chính đã gặp trở ngại lớn do đụng chạm đến lợi ích cục bộ của nhiều cán bộ công chức trong bộ máy của các cơ quan hành chính nhà nước. Ảnh hưởng của cơ chế tập trung bao cấp vẫn đè nặng lên nếp nghĩ và cách làm việc của không ít cán bộ, công chức. Do vậy, lực cản của cải cách hành chính lại nằm ở ngay trong những con người thực thi công vụ thuộc hệ thống tổ chức bộ máy hành chính.

* Thứ hai là, việc triển khai các nhiệm vụ về cải cách hành chính chưa được tiến hành đồng bộ cùng với đổi mới hệ thống tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính. Nhất là giai đoạn đầu của tiến trình cải cách chỉ đề cập đến cải cách thủ tục hành chính, chưa có sự tác động mạnh mẽ đến cơ cấu tổ chức và con người trong bộ máy hành chính để nâng cao nhận thức và hành động của họ đối với cải cách hành chính, nên hiệu quả cải cách đem lại không cao.

* Thứ ba là công tác chỉ đạo về cải cách hành chính từ trung ương đến địa phương chưa có sự đồng đều, thống nhất, cho nên có những địa phương, có bộ, ngành triển khai rất rầm rộ, nhưng cũng còn nhiều nơi chỉ triển khai mang tính hình thức. Vì vậy chưa tạo ra được một khí thế cải cách sâu rộng cũng như sự nhất quán trong nhận thức của toàn xã hội về lợi ích và tính cấp bách của cải cách hành chính.

* Chưa có những quy định mang tính pháp lý, bắt buộc về việc triển khai công tác cải cách hành chính, việc kiểm tra, đánh giá kết quả của công tác này thường mang nặng hình thức, xem xét đánh giá trên các văn bản báo cáo là chủ yếu, không sát với thực tế hoạt động của hệ thống hành chính. Cho nên, mặc dù cải cách hành chính đã thực hiện hơn 10 năm nay, thành tích, kết quả được nói đến rất nhiều, nhưng những "tồn tại và bất cập" cũng vẫn luôn luôn được nhắc đến và cuộc cải cách này sẽ còn kéo dài.

* Còn nhiều vấn đề về lý luận và thực tiễn về cải cách chưa được làm sáng tỏ, nhiều chủ trương, chính sách, nhiều quy định của pháp luật chưa thống nhất và chưa ổn định, nên việc triển khai công tác cải cách hành chính còn gặp nhiều khó khăn, hoạt động của hệ thống hành chính do vậy cũng không ổn định. Nhiều nhà doanh nghiệp, nhiều nhà đầu tư nước ngoài vẫn còn phân nản về tính không ổn định, không nhất quán trong chính sách của Việt nam.

Giải quyết, khắc phục những tồn tại nêu trên nhằm đẩy nhanh tốc độ và hiệu quả cải cách hành chính cũng sẽ là một nhiệm vụ khó khăn như chính nhiệm vụ cải cách hành chính. Bởi vì, thực trạng và những tồn tại của nền hành chính hiện nay chủ yếu là do những yếu tố chủ quan tạo nên. Nhận biết được những nguyên nhân tồn tại do chủ quan gây nên đã khó, việc sửa đổi và tự cải cách chúng sẽ còn khó khăn hơn.

3.3.2. Những đòi hỏi, thách thức đối với công cuộc cải cách hành chính và hoàn thiện mô hình hành chính trong giai đoạn tới

Những năm đầu của thế kỷ 21 sẽ là giai đoạn có nhiều biến động ảnh

hưởng đến quá trình phát triển kinh tế- xã hội nói chung, đồng thời sẽ tạo nên những thách thức, những yêu cầu đối với công cuộc cải cách hành chính và mô hình hành chính. Để có những biện pháp, phương thức cải cách hành chính hiệu quả, mang tính thiết thực, cần phải xem xét, phân tích những yếu tố có liên quan sau:

3.3.2.1. Sự phát triển mạnh mẽ của khoa học- công nghệ và khoa học quản lý Là một yếu tố rất quan trọng quyết định đến mô hình tương lai của nền hành chính đồng thời quyết định đến phương thức, biện pháp cải cách hành chính.

Những thành tựu khoa học tiên tiến, đặc biệt là công nghệ thông tin sẽ được áp dụng ngày càng mạnh mẽ vào hoạt động quản lý hành chính. "Một nền hành chính tiên tiến không thể không tận dụng những lợi thế của công nghệ thông tin". Và khi đã vận dụng tốt công nghệ thông tin vào hoạt động quản lý hành chính, nhất là vận dụng mô hình chính phủ điện tử, thì cơ cấu, tổ chức bộ máy hành chính sẽ phải tinh giản, gọn nhẹ hơn, cơ chế vận hành của bộ máy sẽ đổi mới, tiên tiến hơn, trình độ đội ngũ cán bộ, công chức sẽ phải được nâng cao, cập nhật với các phương tiện và công nghệ thông tin. Theo xu hướng này, cải cách hành chính trong những năm tới không những phải tập trung vào những nội dung cải cách truyền thống đã thực hiện lâu nay (4 nội dung), mà còn phải lồng ghép những nội dung đó với yếu tố khoa học, công nghệ. Phải coi cải cách hành chính trong những năm tới là một cuộc cải cách và đổi mới về khoa học công nghệ trong hành chính, chứ không chỉ đơn thuần là cải cách những vấn đề mang tính hành chính. Mục tiêu quan trọng là đến năm 2005 "nền hành chính nhà nước được hiện đại hoá một bước rõ rệt. Các cơ quan hành chính có trang thiết bị tương đối hiện đại phục vụ yêu cầu quản lý nhà nước kịp thời và thông suốt. Hệ thống thông tin điện tử của Chính phủ được đưa vào hoạt động"⁽¹⁾. Quá trình ứng dụng những thành tựu của khoa học công nghệ vào lĩnh vực hoạt động hành chính là một quá trình liên tục, mang tính tất yếu khách quan. Một nền hành chính hiện đại phải là nền hành chính được tổ chức và trang bị những kỹ thuật tiên tiến nhất, hoạt động có hiệu quả cao nhất. Đây là nhiệm vụ, mục tiêu cần phải đạt tới, đồng thời cũng là một thách thức của tiến trình cải cách hành chính trong những năm tới. Cải cách hành chính không chỉ cải cách về tổ chức, về

⁽¹⁾ Theo Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010

phương thức hoạt động, mà cần phải hiện đại hoá trang thiết bị, hiện đại hoá tri thức cho cán bộ, công chức, hiện đại hoá phương thức hoạt động.

3.3.2.2. Những thách thức của tiến trình hội nhập

Hội nhập là một xu thế tất yếu của quá trình phát triển trong giai đoạn hiện nay. Trong những năm qua hội nhập đã tạo ra những động lực mới cho sự phát triển kinh tế- xã hội, mở ra cơ hội hợp tác, trao đổi kinh nghiệm phát triển giữa nước ta với các nước trong khu vực và thế giới. Vị thế của nước ta trên trường quốc tế ngày càng được nâng cao. Nhưng, hội nhập cũng tạo ra nhiều thách thức không những chỉ trên lĩnh vực kinh tế, xã hội mà cả trên lĩnh vực hành chính. Hội nhập đã đòi hỏi nền hành chính phải có những bước phát triển mới tiếp cận với nền hành chính hiện đại của thế giới. Mô hình của nền hành chính nước ta trong xu thế hội nhập cũng cần phải "hội nhập", phát triển phù hợp với mô hình chung của khu vực và thế giới. Như vậy, ở khía cạnh này đòi hỏi cải cách hành chính trong giai đoạn tới phải đáp ứng kịp thời cho nhu cầu của tiến trình hội nhập. Tức là phải đưa nền hành chính tiến lên hiện đại ngang tầm khu vực. Để đáp ứng được nhu cầu đó, nhiệm vụ quan trọng của cải cách hành chính trong những năm tới là phải xây dựng được mô hình tổ chức "nền hành chính công hiện đại, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả theo nguyên tắc của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa". Nền hành chính đó phải ngang tầm với các nền hành chính ở khu vực và thế giới, ngang tầm với trình độ phát triển của khoa học, công nghệ, phục vụ kịp thời cho những yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội.

3.3.2.3. Yêu cầu xây dựng và hoàn thiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã tạo ra động lực thúc đẩy phát triển mạnh mẽ nền kinh tế của nước ta trong những năm tới. Nhưng, sự phát triển nhanh của nền kinh tế cũng là một thách thức, đòi hỏi phải đẩy mạnh hơn nữa tiến trình cải cách hành chính, gắn cải cách hành chính với quá trình cải cách và phát triển kinh tế.

Thực tiễn những năm qua cho thấy, cải cách hành chính thường đi chậm hơn sự phát triển của nền kinh tế. Những nội dung cải cách hành chính thường là do đòi hỏi, do sức ép của sự phát triển kinh tế chứ chưa thực sự vì sự phát triển kinh tế.

Vì vậy, thách thức, đòi hỏi đối với công cuộc cải cách hành chính những năm tới là phải triển khai kịp thời, mạnh mẽ hơn nữa để cải cách hành chính thực hiện được vai trò là động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội của đất nước.

3.3.3. Một số giải pháp thúc đẩy cải cách hành chính phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội

Cải cách hành chính ở nước ta đã triển khai thực hiện hàng chục năm nay. Đã có rất nhiều mô hình, nhiều biện pháp cải cách được đưa ra vận dụng trong thực tế, nhiều bài học kinh nghiệm về cải cách hành chính đã được tổng kết, đánh giá. Vì vậy, việc đề xuất những giải pháp "mới" về cải cách hành chính sẽ là một vấn đề, một công việc khó khăn và phức tạp. Trong khuôn khổ phạm vi và mục tiêu nghiên cứu, nhóm tác giả đề tài xin đề xuất một số giải pháp nhằm thực hiện có hiệu quả Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2001 - 2010 mà Chính phủ đã đề ra. Những giải pháp này được lựa chọn theo quan điểm nhìn nhận vấn đề và giải quyết vấn đề phù hợp với mục tiêu và nội dung nghiên cứu đề tài.

1. Tăng cường sự chỉ đạo, điều hành từ trung ương đến địa phương và các đơn vị cơ sở.

Bài học kinh nghiệm những năm qua đã cho thấy, cải cách hành chính thực sự là một nhiệm vụ khó khăn, phức tạp có liên quan tới nhiều vấn đề, chịu sự tác động của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan. Tuy đã triển khai thực hiện hơn 10 năm nay, nhiều đề án, nhiều mô hình đã được đưa ra, nhưng kết quả mà cải cách hành chính đem lại vẫn chưa thoả đáng, nhiều mục tiêu đề ra vẫn chưa đạt được. Một số yếu kém trong hoạt động của bộ máy hành chính vẫn chưa được khắc phục. Vì vậy, để công tác cải cách hành chính những năm tới đạt được hiệu quả cao, trước hết cần có sự đổi mới, quán triệt sâu sắc tư duy, nhận thức và phương thức tổ chức thực hiện. Cần tăng cường hơn nữa công tác chỉ đạo, triển khai thực hiện nhiệm vụ này một cách cương quyết hơn từ Trung ương xuống địa phương và các đơn vị cơ sở. Cần có sự "quyết tâm chính trị của các cấp lãnh đạo cao của Đảng và Nhà nước", của những người đứng đầu các cơ quan hành chính các cấp.

Chương trình tổng thể cải cách hành chính 10 năm (2001-2010) đã được Chính phủ đề ra, thể hiện sự quyết tâm chiến lược của Đảng và Nhà nước ta. Nhưng để thực hiện được những mục tiêu của chiến lược này nó còn phụ thuộc vào các giải pháp, phương thức tổ chức thực hiện cụ thể trong những năm tới. Theo phương châm: phương án một - quyết tâm phải mười, sự chỉ đạo điều hành cương quyết, liên tục của các cơ quan cấp trên trong suốt quá trình này là rất cần thiết, quyết định đến mọi kết quả và sự thành công của chương trình.

Chính phủ đã đưa ra các chương trình hành động thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010, điều này thể hiện sự quyết tâm và sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ đối với tiến trình cải cách hành chính những năm tới. Các chương trình hành động này đã bám sát bốn nội dung cải cách hành chính và quy định thời gian thực hiện cụ thể cho từng công việc, đồng thời có sự phân công rõ ràng cho các cơ quan chủ trì mỗi chương trình đã đề ra như sau:

Bảng 6: Chương trình hành động thực hiện Chương trình tổng thể CCHC của Chính phủ.

STT	Nội dung chương trình hành động	Thời gian thực hiện	Cơ quan chủ trì
1	Chương trình đổi mới công tác xây dựng, ban hành và nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật	- Gồm hai giai đoạn: 2001-2005 và 2006-2010	Bộ Tư pháp và Văn phòng Chính phủ
2	Chương trình nghiên cứu xác định vai trò, chức năng và cơ cấu tổ chức của các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước	Gồm hai giai đoạn: 2001 - 2005 và 2006 - 2010	Ban TCCB Chính phủ ⁽¹⁾ và Văn phòng Chính phủ
3	Chương trình tinh giản biên chế	Gồm 2 giai đoạn như trên	Ban TCCB Chính phủ
4	Chương trình xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức	Như trên	Ban TCCB Chính Phủ và Học viện HCQG
5	Chương trình cải cách tiền lương	2001 - 2005	Ban TCCB Chính phủ
6	Chương trình đổi mới cơ chế quản lý tài chính đối với cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công	2001 - 2005	Bộ Tài chính
7	Chương trình hiện đại hoá nền hành chính	Gồm 2 giai đoạn: 2001-2005 và 2006 - 2010	Văn phòng Chính phủ

Sự chỉ đạo của Chính phủ ở tầm vĩ mô là như vậy. Điều quan trọng là đối với các cấp địa phương và cơ sở, sự chỉ đạo cần được tăng cường, cụ thể và sát

⁽¹⁾ Nay là Bộ Nội vụ

xao hơn. Chỉ có như vậy, công cuộc cải cách hành chính mới đem lại hiệu quả thiết thực.

2. Thực hiện cải cách hành chính đồng bộ với đổi mới và hoàn thiện hệ thống chính trị.

Đây là một giải pháp quan trọng, mang tầm vĩ mô đã được Đảng ta đề cập tới trong nhiều nghị quyết. Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010 muốn đạt kết quả cao cần phải được tổ chức thực hiện đồng bộ với đổi mới hệ thống chính trị. Trên cơ sở Đảng lãnh đạo toàn diện, mọi hoạt động của Nhà nước, của các đoàn thể chính trị, xã hội phải tuân thủ theo chủ trương, chính sách của Đảng, những quy định của luật pháp. Để cải cách hành chính có hiệu quả cần có sự đổi mới tương ứng phương thức lãnh đạo của Đảng. Vấn đề này, trong những năm qua Đảng ta đã thực sự có những đổi mới. Phương châm: "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý" đã được xác lập ngày càng rõ nét, nhất là từ sau Đại hội IX.

Vấn đề cải cách cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước chiếm một vị trí quan trọng hàng đầu trong nội dung đổi mới và hoàn thiện hệ thống chính trị. Cơ cấu tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính từ trung ương đến địa phương trong những năm tới phải đáp ứng được yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Để từ đó quyền lực nhà nước sẽ được xác định rõ hơn trên cơ sở pháp lý, tạo động lực cho công tác quản lý và điều hành trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

3. Cải cách hành chính trong giai đoạn tới cần phải gắn chặt với cải cách tư pháp và hoạt động lập pháp.

Luật pháp là công cụ quan trọng nhất để thực thi quyền hành chính, mọi hoạt động hành chính phải dựa vào hệ thống pháp luật. Vì vậy, muốn thúc đẩy cải cách hành chính phải đẩy mạnh hơn nữa tốc độ ban hành pháp luật để mọi điều chỉnh trong quan hệ xã hội đều được luật hoá một cách cụ thể. Điều này rõ ràng có liên quan tới hoạt động lập pháp và cải cách tư pháp.

Những năm qua hoạt động lập pháp đã có những đổi mới và tiến bộ rõ rệt. Mỗi kỳ họp Quốc hội hàng năm đã thông qua hàng chục bộ luật, luật, pháp lệnh. Tuy nhiên, do sự phát triển nhanh của nền kinh tế - xã hội, nhiều vấn đề phát sinh mới vẫn và sẽ còn cần phải được luật hoá. Với tốc độ xây dựng luật như hiện nay thì còn phải nhiều năm nữa mới có khả năng "phủ kín luật" trên các

lĩnh vực hoạt động kinh tế-xã hội.

Mặt khác, hệ thống các văn bản pháp luật, nhất là các văn bản quy phạm pháp luật do nhiều bộ, ngành, nhiều cấp ban hành, cho nên chưa đảm bảo được tính thống nhất, tính đồng bộ. Chưa có tính khả thi cao, còn nhiều khâu phải tiếp tục điều chỉnh, hoàn thiện cho phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh mới của nền kinh tế. Đây cũng là một khối lượng công việc lớn trong công tác cải cách tư pháp trong những năm tới cần được tiến hành đồng bộ với chương trình tổng thể cải cách hành chính.

4. Thực hiện cải cách hành chính đồng bộ với cải cách kinh tế.

Khi đã xác định cải cách hành chính là động lực, là giải pháp thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội thì mọi nội dung, phương hướng triển khai cải cách cần phải tập trung vào phục vụ cho mục tiêu này.

Trong những năm qua, cải cách hành chính đã là khâu quan trọng tháo gỡ nhiều vướng mắc có liên quan tới quản lý kinh tế, hỗ trợ thúc đẩy cho sự phát triển kinh tế của đất nước. Tuy nhiên tiến trình cải cách hành chính lâu nay vẫn bị đánh giá là chậm, chưa đáp ứng kịp thời những yêu cầu của sự phát triển kinh tế-xã hội, vẫn luôn phải chạy theo sau sự tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế. Trên một khía cạnh nào đó, cải cách hành chính vẫn được xem như là hậu quả do sức ép của sự phát triển kinh tế, chứ nó chưa thực sự vì sự phát triển của nền kinh tế. Vì vậy, tuy đã triển khai được mười năm, nhưng tiến trình này vẫn còn phải tiếp tục kéo dài và chưa có hồi kết thúc. Đây chính là một tồn tại lớn nhất của công tác cải cách hành chính mà những năm tới cần phải khắc phục.

Chương trình tổng thể cải cách hành chính đã đề ra mục tiêu: ".....Đến năm 2010, hệ thống hành chính về cơ bản được cải cách phù hợp với yêu cầu quản lý kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa". Điều này cũng có nghĩa là, mục tiêu của cải cách hành chính trong những năm tới là phục vụ cho nhiệm vụ chiến lược phát triển kinh tế-xã hội, phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hoá đất nước. Để thực hiện được chức năng này, nội dung của cải cách hành chính phải theo sát sự phát triển của nền kinh tế và phải đi trước một bước, để thực sự trở thành động lực thúc đẩy quá trình phát triển. " Cần kết hợp chặt chẽ cải cách hành chính với cải cách kinh tế trong từng bước đi và trong từng

lĩnh vực, trên từng địa phương, tạo ra sự ăn khớp và thúc đẩy lẫn nhau giữa cải cách hành chính và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế⁽¹⁾

5. Bố trí đủ nguồn lực tài chính, sử dụng có hiệu quả các nguồn tài trợ quốc tế cho chương trình cải cách hành chính.

Để đẩy mạnh chương trình cải cách hành chính cần phải có sự phân bổ nguồn lực tài chính kịp thời từ ngân sách nhà nước và từ các nguồn viện trợ của nước ngoài. Bởi vì, đây là một nhiệm vụ có liên quan tới nhiều lĩnh vực hoạt động của cả một hệ thống tổ chức từ trung ương đến địa phương, liên quan tới hoạt động đào tạo nguồn nhân lực, tới việc xây dựng các chương trình, dự án... Mặt khác, cải cách hành chính cũng là một quá trình đổi mới và hiện đại hóa hệ thống thông tin và trang thiết bị văn phòng, xây dựng nền hành chính điện tử. Tất cả những hoạt động đó đều cần tới các nguồn kinh phí tài chính rất lớn mà nhà nước đã phải chi hàng trăm tỷ đồng trong những năm qua.

Bên cạnh nguồn kinh phí của Nhà nước, những nguồn kinh phí tài trợ từ bên ngoài đã đóng góp đáng kể cho tiến trình cải cách. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước đã đưa ra một khuôn khổ chung cho phép tiếp tục huy động và sử dụng các nguồn kinh phí từ bên ngoài hỗ trợ. Nhiều dự án cải cách hành chính hiện nay do các chính phủ, các tổ chức phi chính phủ, các nhà tài trợ bên ngoài giúp đỡ đã và đang phát huy tác dụng. Tháng 9-2001 Chính phủ đã tổ chức một cuộc hội thảo với các nhà tài trợ tại Tp. Hạ Long, thảo luận chi tiết phương thức hợp tác, hỗ trợ kinh phí cho chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010. Nhiệm vụ quan trọng đối với công tác cải cách hành chính những năm tới là tìm ra cơ chế hợp tác và sử dụng có hiệu quả các nguồn tài trợ của nước ngoài phục vụ cho chương trình này.

⁽¹⁾ TS Thang Văn Phúc: Đẩy mạnh CCHC Nhà nước là nhiệm vụ trọng tâm xây dựng và hoàn thiện Nhà nước ta trong thời kỳ mới, Báo Nhân dân số 17209, ngày 2/9/2002

PHẦN KẾT LUẬN

Trong giai đoạn hiện nay, cải cách hành chính đã trở thành một nhiệm vụ trọng tâm gắn liền với đường lối đổi mới và phát triển toàn diện của đất nước ta. Hơn mười năm qua, công cuộc cải cách hành chính không những đã góp phần quan trọng vào việc củng cố, hoàn thiện nền hành chính, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, mà nó còn là giải pháp, là động lực thúc đẩy sự nghiệp phát triển kinh tế-xã hội.

Đề tài " Những tác động của cải cách hành chính đến sự phát triển kinh tế-xã hội ở nước ta giai đoạn 1990 - 2000" nhằm đi sâu phân tích, đánh giá, làm rõ ý nghĩa thứ hai của cải cách hành chính và muốn nhấn mạnh rằng cải cách hành chính không chỉ vì hành chính, mà nó phải vì mục tiêu bao quát hơn, thiết thực hơn là phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế-xã hội của đất nước.

Để thực hiện được ý tưởng, nội dung trên, đề tài được kết cấu thành ba chương theo trình tự, nội dung sau:

Chương I: "Mối quan hệ giữa hành chính với phát triển kinh tế-xã hội". Nội dung chương này chủ yếu đi sâu vào giải quyết những vấn đề về lý luận, làm rõ vai trò của hành chính trong mối quan hệ với hoạt động kinh tế-xã hội, cũng như mối quan hệ giữa quá trình đổi mới, phát triển kinh tế với cải cách hành chính. Từ đó nêu lên tính tất yếu của cải cách hành chính ở nước ta trong giai đoạn chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường.

Chương II: "Tiến trình cải cách hành chính và những tác động của nó đến quá trình phát triển kinh tế-xã hội" đi sâu vào những vấn đề cụ thể của công tác cải cách hành chính, những tác động, ảnh hưởng thực tế của cải cách hành chính đến sự tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế cũng như những tiến bộ xã hội của nước ta giai đoạn 1990-2000.

Đề tài đã đi sâu phân tích vai trò, tác động của cải cách thể chế đối với đổi mới cơ chế quản lý; vấn đề xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, pháp luật về kinh tế nói riêng, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động sản xuất kinh doanh trong điều kiện nền kinh tế thị trường. Phân tích những tác động tích cực của cải cách thủ tục hành chính, xem đó như một bước xoá bỏ những rào cản hành chính đối với sản xuất kinh doanh, tạo đà cho sự tăng trưởng và phát triển kinh tế. Vấn đề tinh giản biên chế, cách cách tiền lương, cải cách tài chính công đã có những tác động tích cực trong quản lý, sử dụng nguồn nhân lực, lành mạnh

hoá nền tài chính, ngân sách quốc gia, góp phần vào việc tăng trưởng và phát triển kinh tế.

Cuối chương này đã giành một phần lớn nội dung phân tích những thành tựu phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 1990-2000 gắn liền với những kết quả của cải cách hành chính, để từ đó thấy rõ hơn mối quan hệ giữa phát triển với cải cách hành chính.

Chương III: Phương hướng, nhiệm vụ cải cách hành chính góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội trong giai đoạn tới.

Để có được phương hướng, giải pháp thúc đẩy cải cách hành chính, trước hết đề tài đã đi sâu phân tích những tồn tại trong hoạt động của hệ thống hành chính ảnh hưởng đến quá trình phát triển kinh tế-xã hội trong giai đoạn vừa qua. Đồng thời đề tài đã đi sâu tìm hiểu, phân tích nội dung và những mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001-2010 để thấy rõ những yêu cầu đặt ra đối với cải cách hành chính trong những năm tới. Từ việc phân tích những vấn đề trên, đề tài đã khẳng định thêm rằng: Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010 gắn liền với những mục tiêu Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội, và đẩy mạnh cải cách hành chính là một trong những giải pháp để thực hiện thành công Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra.

Đề tài còn đi sâu phân tích những nguyên nhân tồn tại trong công tác cải cách hành chính hiện nay, những thách thức đối với công cuộc cải cách hành chính trong giai đoạn tới, để cuối cùng đưa ra 5 giải pháp thúc đẩy cải cách hành chính phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước trong những năm tới.

Để thực hiện được những nội dung, mục tiêu đề ra, đề tài đã sử dụng 6 biểu, bảng và 8 phụ lục để minh hoạ. Những số liệu, dữ kiện sử dụng trong đề tài đều có căn cứ và nguồn xuất xứ rõ ràng, chính xác.

Đề tài nghiên cứu đã thực hiện đúng phương hướng, giới hạn và đạt được những mục tiêu nghiên cứu đã đề ra.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ IX*, Nhà XB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001.
- Đảng Cộng sản Việt Nam: *Các Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ VI, thứ VII và thứ VIII*.
- Đảng cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị Ban CHTƯ lần thứ tám (khoá VII)*, Nhà XB Sự thật, Hà Nội 1994.
- Đảng cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba, lần thứ năm, lần thứ bảy của Ban CHTƯ Đảng khoá IX* Nhà XB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- Ban chỉ đạo cải cách hành chính của Chính phủ: *Đánh giá cải cách hành chính nhà nước*, tháng 6 - 2000.
- *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010* (Ban hành theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ)
- *Bài phát biểu của Thủ tướng Phan Văn Khải tại Hội nghị của Chính phủ với chủ tịch các tỉnh và thành phố trực thuộc TƯ về triển khai nhiệm vụ năm 2002 (từ 28 đến 30/1/2002)*.
- Kỷ yếu hội thảo: *Các giải pháp thúc đẩy cải cách hành chính giai đoạn 2001 - 2005*. Học viện Hành chính quốc gia- 2000.
- Nghĩa Nam: *Bước tiến về cải cách thủ tục hành chính thúc đẩy sự phát triển kinh tế*. Tạp chí Thương mại số 14, tháng 7/1999
- Thang Văn Phúc: *Đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước là nhiệm vụ trọng tâm xây dựng và hoàn thiện Nhà nước ta trong thời kỳ mới*. Báo Nhân dân số 17209, ngày 2/9/2002.
- Nguyễn Khánh: *Xây dựng nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hoá*. Báo Nhân dân ngày 28/10/2001.
- Đỗ Quang Trung: *Về cải cách hành chính hiện nay*. Tạp chí Cộng sản số 20 (10-2000)
- Vũ Tuấn Anh: *Vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế*, Nhà Xb Khoa học Xã hội, Hà Nội 1994
- Vũ Ngọc Nhung: *Vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN*. Tạp chí Cộng sản số 8, tháng 4/1999.
- W.Jung. *Kinh tế thị trường xã hội - hệ thống kinh tế giành cho các nước*

đang phát triển (bản dịch), Nhà XB Đại học quốc gia, 1997.

- Viện nghiên cứu QLKTTƯ: *Các nền kinh tế chuyển đổi - thành tựu và thách thức.* Tài liệu dịch, 2002

- Viện Nghiên cứu QLKTTƯ: *Hệ thống văn bản pháp luật quy định về giao, bán, khoán, cho thuê doanh nghiệp Nhà nước,* Nhà XB Thống kê, Hà Nội - 2000

- Đinh văn Ân, Võ Trí Thành (Viện NCQLKTTƯ): *Thế chế - Cải cách thế chế và phát triển,* Nhà XB Thống kê, Hà Nội 2002.

- Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam: *Báo cáo phát triển Việt Nam 2002*

- Diễn đàn kinh tế, tài chính Việt-Pháp: *Hiện đại hoá khu vực sản xuất và thúc đẩy đổi mới công nghệ ở Việt Nam.* Hà Nội 2002

- Phan Thị Cúc: *Đổi mới cơ chế quản lý tài chính đơn vị hành chính sự nghiệp hưởng thụ nguồn ngân sách nhà nước.* Nhà XB Thống kê, Hà Nội 2002.

- Tổng cục Thống kê: *Kinh tế-xã hội Việt Nam 1975 - 2000.* Nhà XB Thống kê

- Bùi Thế Vĩnh và tập thể tác giả: *Xây dựng đạo đức cán bộ, công chức Việt Nam trong thời kì đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế.* Nhà XB Thống kê, Hà Nội 2003.

- Bộ Khoa học và công nghệ: *Khoa học và Công nghệ Việt Nam 2001,* Hà Nội, 2002.

PHỤ LỤC 1:

TỔNG SẢN PHẨM TRONG NƯỚC THEO GIÁ THỰC TẾ
PHÂN THEO KHU VỰC KINH TẾ

ĐƠN VỊ : TỶ ĐỒNG				
Năm	Tổng số	Chia ra		
		Nông, lâm nghiệp và thủy sản	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ
1990	41955	16252	9513	16190
1991	76707	31058	18252	27397
1992	110532	37513	30135	42884
1993	140258	41895	40535	57828
1994	178534	48968	51540	78026
1995	228892	62219	65820	100853
1996	272036	75514	80876	115646
1997	313623	80826	100595	132202
1998	361017	93073	117299	150645
1999	399942	101723	137959	160260
2000	441646	108356	162220	171070
CƠ CẤU(%)				
1990	100	38,74	22,67	38,59
1991	100	40,49	23,79	35,72
1992	100	33,94	27,26	38,80
1993	100	29,87	28,90	41,23
1994	100	27,43	28,87	43,70
1995	100	27,18	28,76	44,06
1996	100	27,76	29,73	42,51
1997	100	25,77	32,08	42,15
1998	100	25,78	32,49	41,73
1999	100	25,43	34,49	40,08
2000	100	24,53	36,73	38,74

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 2:

TỔNG SẢN PHẨM TRONG NƯỚC THEO GIÁ SO SÁNH
NĂM 1994 PHÂN THEO KHU VỰC KINH TẾ

ĐƠN VỊ : TỶ ĐỒNG				
Năm	Tổng số	Chia ra		
		Nông,lâm nghiệp và thủy sản	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ
1990	131968	42003	33221	56744
1991	139634	42917	35783	60934
1992	151782	45869	40359	65554
1993	164043	47373	45454	71216
1994	178534	48968	51540	78026
1995	195567	51319	58550	85698
1996	213833	53577	67016	93240
1997	231264	55895	75474	99895
1998	244596	57866	81764	104966
1999	256272	60895	88047	107330
2000	273666	63717	96913	113036
CHỈ SỐ PHÁT TRIỂN(NĂM TRƯỚC=100)-%				
1990	105,09	101,00	102,27	110,19
1991	105,81	102,18	107,71	107,38
1992	108,70	106,88	112,79	107,58
1993	108,08	103,28	112,62	108,64
1994	108,83	103,37	113,39	109,56
1995	109,54	104,80	113,60	109,83
1996	109,34	104,40	114,46	108,80
1997	108,15	104,33	112,62	107,14
1998	105,76	103,53	108,33	105,08
1999	104,77	105,23	107,68	102,25
2000	106,79	104,63	110,07	105,32

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 3:

TỔNG SẢN PHẨM TRONG NƯỚC THEO GIÁ SO SÁNH 1994
PHÂN THEO THÀNH PHẦN KINH TẾ VÀ NGÀNH KINH TẾ

	Tỷ đồng			
Năm	1995	1998	1999	2000
Tổng số	195567	244596	256272	273666
Phân theo thành phần kinh tế				
Kinh tế Nhà nước	78367	100953	103531	111522
Kinh tế tập thể	18978	20879	22141	23351
Kinh tế tư nhân	5978	8103	8365	9039
Kinh tế cá thể	70287	81819	84790	88078
Kinh tế hỗn hợp	8802	10249	10885	12078
Kinh tế có vốn ĐTNN	13155	22593	26560	29598
Phân theo ngành kinh tế				
Nông lâm ngư nghiệp	51319	57866	60895	63717
Công nghiệp	58550	81764	88047	96913
Thương mại và dịch vụ	40336	49477	40511	53507

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 4:

CHỈ SỐ PHÁT TRIỂN TỔNG SẢN PHẨM TRONG NƯỚC PHÂN THEO
THÀNH PHẦN KINH TẾ VÀ NGÀNH KINH TẾ (NĂM TRƯỚC =100)

Năm	1995	1998	1999	2000
Tổng số	109,5	105,8	104,8	106,8
Phân theo thành phần kinh tế				
Kinh tế Nhà nước	109,4	105,6	102,6	107,7
Kinh tế tập thể	104,5	103,5	106,0	105,5
Kinh tế tư nhân	109,3	107,9	103,2	108,1
Kinh tế cá thể	109,8	103,4	103,6	103,9
Kinh tế hỗn hợp	112,7	104,1	106,2	111
Kinh tế có vốn ĐTNN	115	119,1	117,6	111,4
Phân theo ngành kinh tế				
Nông nghiệp	104,4	103,6	105,5	104,1
Lâm nghiệp	105,9	100,4	103,1	100,3
Thủy sản	108,2	104,3	103,8	111,6
Công nghiệp khai thác mỏ	113,5	114,0	113,4	107,2
Công nghiệp chế biến	113,6	110,2	108,0	111,7
Xây dựng	112,7	99,5	102,4	107,5
Thương nghiệp, sửa chữa xe có động cơ, đồ dùng cá nhân và gia đình	111,3	104,4	102,0	106,3

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 5:

TỔNG SẢN PHẨM QUỐC GIA THEO GIÁ THỰC TẾ

Năm	Tổng sản phẩm quốc gia (tỷ đồng)	Tổng sản phẩm trong nước (Tỷ đồng)	Tỷ lệ GNP so với GDP (%)
1990	39284	41955	93,6
1991	72620	76707	94,7
1992	106757	110532	96,6
1993	134913	140258	96,2
1994	174017	178534	97,5
1995	226391	228892	98,9
1996	267736	272036	98,4
1997	307875	313623	98,2
1998	354368	361016	98,2
1999	394614	399942	98,7
2000	436922	441646	98,9

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 6:

SỐ DỰ ÁN ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI ĐƯỢC
CẤP GIẤY PHÉP TÍNH ĐẾN NĂM 2000

	Số dự án	Tổng vốn đăng ký (triệu USD)	Trong đó vốn pháp định chiếm (triệu USD)
TỔNG SỐ	3672	41603,8	19617,8
1988	37	371,8	288,4
1989	68	582,5	311,5
1990	108	839,0	407,5
1991	151	1322,3	663,6
1992	197	2165,0	1418,0
1993	269	2900,0	1468,5
1994	343	3765,6	1729,9
1995	370	6530,8	2986,6
1996	325	8497,3	2940,8
1997	345	4649,1	2334,4
1998	275	3897,0	1805,6
1999	311	1568,0	693,3
2000	371	2012,4	1525,6

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 7:

SỐ DỰ ÁN ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI ĐƯỢC CẤP GIẤY
PHÉP 1988-2001 PHÂN THEO NGÀNH KINH TẾ

	Số dự án	Tổng vốn đăng ký (triệu USD)	Trong đó vốn PĐ chiếm (triệu USD)
Tổng số	3672	41603,8	19617,8
Nông, lâm nghiệp	336	1400,5	655,7
Thủy sản	104	364,9	190,9
Công nghiệp	2102	18216,6	9548,6
Xây dựng	291	4626,1	1738,3
Khách sạn, du lịch	206	4844,9	2091,3
Giao thông vận tải	144	3656,4	2432,1
Tài chính, ngân hàng	34	243,1	215,9
Văn hoá, y tế, giáo dục	117	576,9	232,6
Các ngành dịch vụ khác	338	7674,4	2602,4

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001

PHỤ LỤC 8:

TỔNG GIÁ TRỊ XUẤT NHẬP KHẨU

(Đơn vị: triệu rúp-USD)

Năm	Tổng số	CHIA RA			
		XUẤT KHẨU		NHẬP KHẨU	
		Triệu Rúp-USD	Trong đó triệu USD	Triệu Rúp-USD	Trong đó triệu USD
1990	5156.4	2404	1352.2	2852.4	2752.4
1991	4425.2	2087.1	2009.8	2338.1	2338.1
1992	5121.4	2580.7	2552.4	2540.7	2540.7
1993	6909.2	2985.2	2952	3924	3924
1994	9880.1	4054.3	4054.3	5825.8	5825.8
1995	13604.3	5448.9	5448.9	8155.4	8155.4
1996	18399.5	7255.9	7255.9	11143.6	11143.6
1997		9185	9185	11592.3	#VALUE!
1998	20859.9	9360.3	9360.3	11499.6	11499.6
1999	23283.5	11541.4	11541.4	11742.1	11742.1
2000	30119.2	14482.7	14482.7	15636.5	15636.5
CHỈ SỐ PHÁT TRIỂN (NĂM TRƯỚC = 100-%)					
1990	114.3	123.5	118.8	107.3	156.1
1991	85.8	86.8	148.6	84.9	149.3
1992	115.7	123.7	127	108.7	124
1993	134.9	115.7	115.7	154.4	154.5
1994	143	135.8	137.3	148.5	148.5
1995	137.7	134.4	134.4	140	140
1996	135.2	133.2	133.2	136.6	136.6
1997	112.9	126.6	126.6	104	104
1998	100.4	101.9	101.9	99.2	99.2
1999	111.6	123.3	123.3	102.1	102.1
2000	129.4	125.5	125.5	133.2	133.2

Nguồn : Tổng cục Thống kê - Niên giám thống kê năm 2001