

CẢI CÁCH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH VÀ NÂNG CAO NĂNG LỰC CỦA ĐỘI NGŨ CÁN BỘ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI

■ NGÔ HOÀI ANH (*)

Xuất phát từ thực trạng là, so với nhiều nước trong khu vực, hiện nay khả năng xử lý hành chính của Việt Nam còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được đòi hỏi của tiến trình hội nhập nền kinh tế quốc tế. Hầu hết các nhà đầu tư nước ngoài (ĐTNN) đều cho rằng khó khăn lớn nhất của họ khi hoạt động ĐTNN tại Việt Nam là bị vướng bởi các thủ tục hành chính. Họ đánh giá rằng, cơ chế quản lý của Việt Nam còn chông chéo nhiều tầng nhiều nấc, thủ tục hành chính còn rườm rà, thiếu thông tin và quá phức tạp; các văn bản pháp quy và quy hoạch phát triển ngành chưa rõ ràng, thường xuyên chậm trễ trong giải phóng mặt bằng,... hoặc đối với không ít dự án còn nảy sinh tình trạng thiếu thống nhất giữa các bộ, ngành và các địa phương. Thậm chí ở khâu này hoặc khâu khác tại một số địa phương còn nảy sinh hiện tượng tiêu cực trong thủ tục hành chính với các mức độ khác nhau.

Tổng hợp các dư luận trong và ngoài nước từ trước đến nay, có thể xác định được rằng sở dĩ có những hiện tượng nêu trên là:

Thứ nhất, thái độ và động cơ của cơ quan hành chính trong việc tiếp nhận và xử lý giấy tờ là nguyên nhân chính tạo ra sự "quan liêu" của thủ tục hành chính. Ví dụ: thủ tục hải quan còn bị các nhà ĐTNN kêu ca nhiều về các mặt như: trình tự, thủ tục không rõ ràng, áp mã số để tính thuế còn tùy tiện, giữ hàng để kiểm tra quá lâu, một số nhân viên có biểu hiện hách dịch, đòi tiền... làm ảnh hưởng đến kế hoạch sản xuất và thời hạn hợp đồng giao hàng. Thủ tục nhập cảnh và cấp VISA quá lâu, khâu hoàn thuế để tái đầu tư quá nhiều

khê, thời gian thẩm định các dự án loại A bị kéo dài do có quá nhiều cơ quan tham gia vào thẩm định dự án làm chậm trễ quá trình triển khai dự án thủ tục cấp đất còn phức tạp, phải qua nhiều cửa, việc giao đất đối với những dự án trong trường hợp phải đền bù, giải phóng mặt bằng gặp rất nhiều khó khăn và bị kéo dài, thậm chí có dự án kéo dài đến 5 năm. Thủ tục xuất nhập khẩu cũng rất mất thời gian do phải liên hệ với nhiều cơ quan xin ý kiến (Ví dụ Bộ Thương mại, Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Bộ Khoa học - Công nghệ, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, ...) nhất là khi hàng nhập có sự thay đổi khác với giải trình kinh tế kỹ thuật ban đầu. Tất cả những điều đó đều làm tốn kém thời gian, tiền bạc, gây phiền hà và làm nản lòng các nhà ĐTNN, ảnh hưởng xấu tới môi trường đầu tư. Ngoài ra, với mong muốn đẩy nhanh tốc độ giải quyết thủ tục của các cơ quan Chính phủ và chính quyền địa phương, có tới 74% các công ty *thỉnh thoảng* phải chi thêm một khoản phụ chi, 9% phải *thường xuyên* chi thêm các khoản chi phí này để giải quyết mọi vấn đề nhanh chóng, chỉ có 1,7% không bao giờ chấp nhận trả các chi phí bất hợp pháp này. Chính khả năng xử lý hành chính như vậy đã gây khó khăn và làm nản lòng các nhà đầu tư, làm chậm tiến trình kinh doanh, thậm chí làm lỡ mất cơ hội tìm kiếm lợi nhuận. Bên cạnh đó, các nhà ĐTNN còn phải mất một khoản chi phí cho "*thủ tục xử lý hành chính*", thường chiếm từ 5-7% tổng kinh phí đầu tư.

Thứ hai, mặc dù việc phân cấp cấp giấy phép đầu tư (GPĐT) cho các địa phương là một chủ trương đúng và cần thiết, nhưng ở một

(*) Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

số địa phương, năng lực thẩm định dự án rất hạn chế, còn xảy ra tình trạng chông chéo giữa các bộ, ngành. Quá trình cải cách thủ tục hành chính chưa có chuyển biến rõ rệt... Chính phủ đã phân cấp việc cấp GPĐT cho UBND các tỉnh, thành phố để giảm bớt thời gian chờ đợi của các nhà đầu tư, đồng thời tăng thêm quyền tự chủ cho các cấp chính quyền địa phương, nhưng việc phân cấp chưa đi đôi với tăng cường kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế sự cạnh tranh giữa các địa phương, giảm thiểu việc cấp giấy phép không phù hợp với chiến lược, quy hoạch phát triển của ngành và địa phương. Nếu phân cấp mà thiếu phối hợp đồng bộ, không kiểm tra, giám sát thì sẽ không đạt hiệu quả cao, đặc biệt trong các lĩnh vực liên quan đến kết cấu hạ tầng. Nhiều UBND tỉnh, thành phố được giao chức năng QLNN trên địa bàn của mình đối với hoạt động của các doanh nghiệp có vốn ĐTNN một mặt không nắm chắc các hoạt động sản xuất và tài chính của các doanh nghiệp, mặt khác nhiều vướng mắc của doanh nghiệp, địa phương lại không đủ thẩm quyền giải quyết. Các hiện tượng phát sinh chậm được phát hiện và xử lý không kịp thời, thiếu sự phối hợp của các cơ quan QLNN. Trong một thời gian dài, các cơ quan QLNN về ĐTNN quá tập trung vào khâu cấp GPĐT, còn xem nhẹ khâu quản lý, hỗ trợ doanh nghiệp sau khi cấp giấy phép, giải quyết các phát sinh, vướng mắc để tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, đặc biệt là chưa quan tâm một cách đúng mức trong kiểm tra việc triển khai các dự án, thực hiện chế độ báo cáo tình hình ĐTNN trên địa bàn các địa phương hoặc việc kiểm tra, thanh tra hoạt động của các doanh nghiệp FDI còn tùy tiện và nhiều đầu mối, gây khó khăn cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp... Bên cạnh đó, một số doanh nghiệp FDI cũng chưa chấp hành một cách nghiêm túc chế độ báo cáo kế toán, thống kê.

Thứ ba, nhận thức về ĐTNN còn thiếu nhất quán, hệ thống luật pháp chưa đồng bộ. Đi cùng với công tác quản lý hành chính thì một số vấn đề mà các nhà ĐTNN rất quan

tâm là: mức độ "cởi mở", khả năng thực thi pháp luật và hệ thống chính sách của Việt Nam, trong đó có chính sách ngoại thương, các quy định pháp luật về cạnh tranh, chính sách sử dụng lao động, chính sách bảo vệ môi trường, chính sách quản lý quảng cáo và quản lý các KCN, KCX,...

Thứ tư, thực tế đội ngũ cán bộ quản lý trong lĩnh vực ĐTNN là yếu tố quyết định nhưng lại đang là khâu yếu nhất. Đội ngũ cán bộ này còn thiếu thông hiểu về pháp luật, thiếu kinh nghiệm chuyên môn trong việc xử lý một số tình huống phát sinh và nhìn chung các nhà quản lý Việt Nam mang đậm tác phong nông nghiệp, chưa đáp ứng được yêu cầu. Việc chuẩn bị nguồn nhân lực tham gia các dự án của ĐTNN chưa được quan tâm đúng mức khiến nhà đầu tư đến rồi lại đi hoặc phải đào tạo lại nhân lực.

Thứ năm, năng lực quản lý của đối tác phía Việt Nam trong một số dự án rất yếu, chưa có kinh nghiệm, thậm chí còn thiếu tinh thần trách nhiệm nên không đủ sức để xử lý các vấn đề phát sinh. Các đối tác Việt Nam trong liên doanh thường bị động trước những vấn đề mới nên các đối tác nước ngoài đã thao túng, lấn át. Ngoài ra, các đối tác Việt Nam cũng chưa có sự chuẩn bị cần thiết trước khi tiếp cận đối tác nước ngoài nên các cuộc đàm phán thường kéo dài, chất lượng hợp đồng thấp, hồ sơ dự án phải sửa đổi nhiều lần. Nguyên nhân của tình trạng trên là do năng lực yếu kém của đối tác Việt Nam ở một số liên doanh. Cụ thể là:

+ Khi xây dựng dự án, phía chủ ĐTNN muốn tìm một đối tác Việt Nam có thực lực và có "quan hệ xã hội" tốt để thay họ làm các thủ tục giấy tờ hành chính, trong khi đó các đối tác Việt Nam lại không kiểm tra kỹ được tư cách pháp nhân, năng lực tài chính, khả năng và kinh nghiệm chuyên môn, kỹ thuật của đối tác nước ngoài. Trong khi đó, thực tế nhiều cán bộ quản lý Việt Nam được đưa vào liên doanh lại không đáp ứng được khả năng ngoại ngữ, chuyên môn quản lý, phẩm chất chính trị và đạo đức. Hậu quả tất yếu xảy ra

là đối tác Việt Nam và đối tác nước ngoài không thống nhất được với nhau về nhiều vấn đề như phương án sản xuất kinh doanh, chế độ kế toán, phân chia rủi ro, lợi nhuận... Những hậu quả đó bắt nguồn từ lỗ hổng trong chọn lựa và đào tạo cán bộ của chúng ta. Cho tới nay, có tới gần 20% số dự án ĐTNN đã bị rút giấy phép đầu tư trước thời hạn.

+ Lợi dụng đội ngũ cán bộ Việt Nam thiếu hoàn chỉnh, năng lực quản lý thấp, yếu kém trong công tác thẩm định giá và công nghệ, một số tập đoàn kinh tế, công ty đa quốc gia có các công ty con tham gia liên doanh, liên kết làm ăn với các doanh nghiệp Việt Nam đã thực hiện chiến lược "lỡ công ty con, lãi công ty mẹ" thông qua việc "chuyển giá" khi khai tăng giá đầu vào và hạ giá đầu ra. Đặc biệt, hiện tượng khai tăng giá trị vốn góp bằng máy móc, thiết bị, tăng chi phí nguyên vật liệu, chi phí quảng cáo, tiếp thị là cách phổ biến nhất của các đối tác nước ngoài. Bằng cách đó, có đối tác nước ngoài đã tạo ra số lỗ hàng chục tỷ đồng trong nhiều năm liền, dẫn đến sự phá sản của các liên doanh, các công ty con và đẩy các liên doanh phải đi tới chuyển đổi thành các doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài, gạt bỏ đối tác Việt Nam ra khỏi liên doanh.

Xuất phát từ thực trạng nêu trên, chúng tôi xin nêu một số giải pháp chủ yếu nhằm nâng cao *khả năng xử lý thủ tục hành chính* và năng lực của đội ngũ cán bộ quản lý ĐTNN:

Trước hết, cải tiến từng bước các thủ tục hành chính, cải tạo môi trường đầu tư và tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà ĐTNN đến làm ăn tại Việt Nam. Cụ thể là:

+ Cần nhanh chóng đổi mới tổ chức bộ máy quản lý ĐTNN theo hướng tinh giản, gọn nhẹ, có hiệu lực. Nếu cơ quan QLNN làm tốt chức trách của mình, giảm thiểu thủ tục hành chính sẽ tiết kiệm được thời gian và tiền bạc cho nhà ĐTNN do nhanh chóng đưa các dự án đi vào hoạt động, đây là yếu tố thuận lợi cho việc sử dụng đồng vốn một cách hữu ích.

+ Cần có sự cải tiến về phân cấp thẩm quyền quyết định và quy định thời hạn thẩm

định, cấp GPĐT. Cụ thể là, đối với các dự án có quy mô vốn dưới 5 triệu USD, không quá phức tạp về kỹ thuật hoặc có tác động nhạy cảm về mặt xã hội - chính trị, Sở KH&ĐT các tỉnh, thành phố tổng hợp ý kiến đóng góp bằng văn bản của các cơ quan, bộ, sở, ban, ngành có liên quan, trình UBND tỉnh cấp GPĐT. Thời hạn xem xét, cấp GPĐT không quá 15 ngày làm việc kể từ khi nhận được hồ sơ hợp lệ. Đối với các dự án sản xuất có quy mô vốn từ 5 triệu USD trở lên, UBND tỉnh, thành phố tổ chức cuộc họp tư vấn, thẩm định dự án để cấp GPĐT. Thời hạn xem xét, cấp GPĐT không quá 20 ngày làm việc kể từ khi nhận hồ sơ hợp lệ. Các dự án tham gia thẩm định do Bộ Kế hoạch và Đầu tư cấp giấy phép, UBND tỉnh, thành phố ra văn bản góp ý kiến trong vòng 10 ngày. Trong trường hợp từ chối cấp GPĐT cũng không quá 20 ngày làm việc. Đối với các dự án được Chính phủ phân cấp, UBND tỉnh, thành phố xem xét quyết định trong thời hạn 15 ngày. Trong trường hợp từ chối cấp GPĐT, Sở KH&ĐT sẽ thảo văn bản trình UBND ra thông báo cho nhà đầu tư biết lý do, đồng thời sao gửi các cơ quan có liên quan.

+ Hàng quý, UBND các tỉnh, thành phố cần chủ trì họp giao ban về ĐTNN với các sở, ban, ngành của địa phương mình để đẩy mạnh xúc tiến đầu tư, thống nhất các giải pháp tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có vốn ĐTNN, hợp đồng hợp tác kinh doanh, BOT, BTO và BT đẩy mạnh hoạt động sản xuất kinh doanh. Nếu phát hiện đơn vị nào gây khó khăn cho các nhà đầu tư sẽ xử phạt theo Luật Hành chính.

Hai là, đẩy mạnh cải cách hành chính theo hướng "một cửa, tại chỗ" trong công tác hướng dẫn, xét duyệt, thẩm định, cấp GPĐT để các nhà đầu tư yên tâm. Hiện tại, nhiều doanh nghiệp trong KCN có công nghệ hiện đại, tiên tiến, do đó nhu cầu về lao động có tay nghề là rất cấp thiết. Cần nhanh chóng quan tâm hỗ trợ trong việc hình thành trường dạy nghề để cung cấp nguồn nhân lực có trình độ cao cho các doanh nghiệp, góp phần giúp doanh nghiệp giảm chi phí đào tạo lao

động, tăng khả năng thu hút đầu tư vào các địa phương. Để hoạt động ĐTNN có hiệu quả, đạt được mục tiêu đề ra, vấn đề quan trọng là chúng ta không thể không có kế hoạch, quy hoạch đào tạo cán bộ, công nhân kỹ thuật để vừa đáp ứng kịp thời cho nhu cầu trước mắt, vừa chuẩn bị một cách cơ bản và lâu dài cho loại hoạt động này.

Ba là, muốn cải cách hành chính thành công thì trước hết, phải chọn được những *cán bộ đủ năng lực và phẩm chất*, đặc biệt là người đứng đầu các cơ quan công quyền. Cần hết sức quan tâm, chọn lọc và đề cao trách nhiệm người đứng đầu chính quyền các cấp cho đến những cán bộ cơ quan chính quyền phải đúng các tiêu chuẩn là cán bộ nhà nước. Có chính sách trợ cấp, khen thưởng cho những người có nhiều thành tích trong công tác ĐTNN, đặc biệt là những cán bộ tham gia làm công tác QLNN có phẩm chất và lối sống trong sạch, có năng lực thực sự, có tinh thần tận tụy phục vụ nhân dân, thực sự lắng nghe dân nói và làm cho dân tin, được đông đảo nhân dân ủng hộ. Biểu dương, tôn vinh các nhà ĐTNN làm ăn có hiệu quả và có nhiều đóng góp cho Việt Nam. Có như vậy thì mới xây dựng được bộ máy chính quyền các cấp thực sự vững mạnh và đúng nghĩa là chính quyền của dân, do dân và vì nhân dân mà phục vụ. Xây dựng được chính quyền thực sự trong sạch, vững mạnh sẽ là một yếu tố hết sức quan trọng để đẩy lùi các hiện tượng cửa quyền, quan liêu, tham nhũng trong bộ máy Nhà nước các cấp.

Bốn là, tăng cường công tác đào tạo và đào tạo lại đội ngũ cán bộ tham gia điều hành quản lý (các thành viên Hội đồng quản trị, tổng giám đốc, phó tổng giám đốc, kế toán trưởng) có lập trường quan điểm vững vàng, vì lợi ích của nhà nước, lợi ích dân tộc, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của Nhà nước và người lao động, đấu tranh để củng cố và nâng cao hiệu quả hợp tác. Đội ngũ cán bộ quản lý doanh nghiệp, công chức nhà nước này phải có trình độ chuyên môn nghiệp vụ, phương pháp hoạt động kinh tế đối ngoại, trình độ

ngoại ngữ đủ khả năng để đáp ứng tốt yêu cầu thu hút và quản lý hoạt động ĐTNN.

- Cần phải lựa chọn từng lĩnh vực để phát huy tính hấp dẫn của yếu tố lao động, có chính sách buộc các doanh nghiệp phải có kế hoạch đào tạo công nhân tại chỗ để sử dụng được nguồn lao động địa phương, xây dựng thêm các trung tâm đào tạo công nhân kỹ thuật lành nghề mà trước hết là phục vụ cho các doanh nghiệp có vốn FDI nhằm xây dựng được đội ngũ lao động và công nhân kỹ thuật vừa có tay nghề giỏi, cần cù chịu khó, có ý thức tổ chức kỷ luật lao động công nghiệp, trung thực, có sức khỏe vừa có trình độ về ngoại ngữ, pháp luật, chính sách, trình độ về khoa học kỹ thuật, trình độ về quản lý kinh doanh, trình độ về giao tiếp cao... để có thể làm việc trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại nói chung có trình độ mọi mặt hướng tới đáp ứng yêu cầu hội nhập và giao lưu quốc tế.

- Nhà nước cần sớm có những quy định về những điều kiện phải có đối với cán bộ Việt Nam tham gia các hội đồng quản trị và quản lý các doanh nghiệp FDI, quy định cụ thể tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ và chính trị. Trách nhiệm nghĩa vụ và quyền lợi của những người làm việc trong các doanh nghiệp có vốn ĐTNN đồng thời thể chế hóa các lợi ích tinh thần của người lao động Việt Nam cũng như phương thức hoạt động của các tổ chức Đảng, đoàn thể trong các doanh nghiệp có vốn ĐTNN theo hướng tăng cường hiệu lực của các tổ chức, thúc đẩy sản xuất kinh doanh phát triển, tạo quan hệ lành mạnh giữa các bên đối tác và bảo vệ lợi ích chính đáng của các bên.

Năm là, cần tăng cường các biện pháp thanh tra, kiểm tra thường xuyên, mới có thể phòng ngừa phạm sai lầm cho cán bộ. Đồng thời qua đó phải kiên quyết xử lý các cán bộ công chức Nhà nước ở bất cứ cương vị nào có thái độ và hành động sách nhiễu, gây khó khăn trở ngại cho các nhà ĐTNN, không nhân nhượng, châm chước và cũng không miễn trừ ai nếu người đó phạm sai lầm. Kiên quyết đưa ra khỏi cơ quan nhà nước những người đã thoái hoá biến chất, những người bị dân tố cáo nhiều