

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

NGUYỄN THỊ THU HÀ

**VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ
THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Lý luận và lịch sử Nhà nước và pháp luật

Mã số: 62.38.01.01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2007

Công trình được hoàn thành tại Khoa Luật, ĐHQGHN

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS.Nguyễn Đăng Dung

Phản biện 1: PGS.TS. Lê Minh Thông

Phản biện 2: PGS.TS. Võ Khánh Vinh

Phản biện 3: PGS.TS. Nguyễn Văn Động

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng cấp nhà nước chấm Luận án tiến sĩ
họp tại Đại học Quốc gia Hà Nội

Vào hồi.....giờ.....ngày.....tháng.....năm.....

Có thể tìm hiểu Luận án tại:

-Thư viện Quốc gia Việt Nam

-Trung tâm Thông tin - Thư viện, Đại học Quốc gia Hà Nội

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

STT	CHỮ VIẾT ĐẦY ĐỦ	CHỮ VIẾT TẮT
1.	Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh	PCI
2.	Chủ nghĩa xã hội	CNXH
3.	Doanh nghiệp nhà nước	DNNN
4.	Doanh nghiệp tư nhân	DNTN
5.	Diễn đàn hợp tác Châu Á - Thái Bình Dương	APEC
6.	Dự án nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh VN	VNCI
7.	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	GCN QSD đất
8.	Hội đồng nhân dân	HĐND
9.	Ngân hàng thế giới	WB
10.	Thành phố trực thuộc trung ương	TPTTTW
11.	Tổ chức thương mại thế giới	WTO
12.	Tổng thu nhập quốc dân	GDP
13.	Tư bản chủ nghĩa	TBCN
14.	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam	VCCI
15.	Ủy ban nhân dân	UBND
16.	Xã hội chủ nghĩa	XHCN

MỤC LỤC

TÊN ĐỀ MỤC				<i>Trang</i>
TRANG PHỤ BÌA				1
LỜI CẢM ƠN				2
LỜI CAM ĐOAN				3
DANH	MỤC	CHỮ	VIẾT	TẮT
4				
MỤC LỤC				5
PHẦN MỞ ĐẦU				8
<i>Chương 1: NHỮNG THAY ĐỔI CƠ BẢN TRONG VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH KHI ĐẤT NƯỚC CHUYỂN SANG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN</i>				
1.1. Kinh tế thị trường và vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN				
thị	trường	định	hướng	XHCN
21				
1.2. Vị trí pháp lý của chính quyền cấp tỉnh trong hệ thống chính quyền Việt Nam				
1.2.1. Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, chính quyền cấp tỉnh thụ động thực hiện các chỉ tiêu, kế hoạch mà chính quyền trung ương giao				39
1.2.2. Trong thời kỳ đổi mới, chính quyền cấp tỉnh là một cấp chính quyền có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện cụ thể của địa phương				42
1.3. Những nội dung cơ bản về vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN				
				50

1.3.1. Chính quyền cấp tỉnh - cấp quan trọng nhất trong hệ thống chính quyền địa phương trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương	56
1.3.2. Là cấp quan trọng nhất trong việc khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương	66
Kết luận Chương 1	70
Chương 2: THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	
2.1. Trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương	72
2.2. Trong việc khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương	108
2.3. Những nhân tố tác động đến quá trình hiện thực hoá vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong bối cảnh hiện nay	119
Kết luận Chương	2
125	
Chương 3: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC TỒN TẠI VÀ PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	
3.1. Sự cần thiết tất yếu phải khắc phục tồn tại và phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong bối cảnh đổi mới và hội nhập	127
3.2. Quan điểm của Đảng và Nhà nước về phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh hiện nay ở Việt Nam	129

3.3. Một số giải pháp cơ bản	131
3.3.1. Phân cấp quản lý phù hợp với điều kiện, khả năng của mỗi cấp chính quyền, với thực tiễn của mỗi khu vực, mỗi vùng lãnh thổ	131
3.3.2. Nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh	135
3.3.3. Bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội vì mục tiêu phát triển con người	144
3.3.4 Đổi mới công tác tổ chức - nhân sự của chính quyền cấp tỉnh nhằm đáp ứng yêu cầu của kinh tế thị trường	146
KẾT	LUẬN
161	
DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	164
TÀI LIỆU THAM KHẢO	165
PHỤ LỤC	184

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Với 64 tỉnh, TP.TTTW, chính quyền cấp tỉnh ngày càng khẳng định rõ vị trí và vai trò của mình, đặc biệt trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Cùng với sự chuyển mình của đất nước, các tỉnh, thành phố đã và đang thể hiện được vị thế và tiềm năng, tận dụng tối đa nội lực để phát triển. Những cái tên như Bình Dương, Đà Nẵng, Cần Thơ, Biên Hoà, Đồng Nai... đã khẳng định một sức trẻ vươn lên trong thời kỳ đổi mới. Tuy nhiên, bên cạnh đó, cũng có những tỉnh, thành phố có khá nhiều lợi thế để phát triển nhưng dường như lại có bước tiến chậm hơn trong điều kiện mới. Phải chăng, điều đó đã bộc lộ rõ nét nhất, đầy đủ nhất thực trạng về mô hình của chính quyền cấp tỉnh nói riêng và chính quyền địa phương nói chung ở một số nơi kéo dài hàng chục năm của thời kỳ bao cấp đã chưa theo kịp với cơ chế thị trường và hội nhập thế giới?

Cùng một mặt bằng về chế độ chính sách, có sự tương đồng về nguồn lực, lợi thế, tại sao địa phương này làm tốt, địa phương khác làm chưa tốt hoặc không tốt? Có tác giả đã cho rằng, bài học rút ra phải chăng từ tính tự chủ, năng động, sáng tạo của đội ngũ cán bộ lãnh đạo chính quyền địa phương? Ở những nơi làm không tốt, lãnh đạo còn mang nặng tư tưởng bao cấp, ỷ lại, trông chờ vào ngân sách và trợ giúp của cấp trên, một số nơi còn do cục bộ địa phương, mất đoàn kết [172, tr.5-6]. Rõ ràng, trong thời kỳ đổi mới, sự năng động, sáng tạo, linh hoạt của đội ngũ cán bộ lãnh đạo nói chung và lãnh đạo cấp tỉnh nói riêng có ý

nghĩa vô cùng quan trọng. Tuy nhiên, bên cạnh đội ngũ cán bộ lãnh đạo, không thể không chú ý đến đội ngũ cán bộ, công chức địa phương nói chung. Hiệu quả hoạt động của các cấp chính quyền địa phương đến đâu, có đáp ứng được những yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hay không, một phần lớn phụ thuộc vào đội ngũ cán bộ, công chức này. Trong khi có những tỉnh, thành phố khá mạnh dạn trong việc tạo lập môi trường đầu tư hấp dẫn, thậm chí có những quy định "vượt rào" trong ưu đãi đối với các nhà đầu tư thì cũng có những tỉnh thiếu sức hút đầu tư. Bình Dương luôn là tỉnh dẫn đầu cả nước về môi trường đầu tư và thực tế cũng cho thấy đây là tỉnh có tốc độ phát triển mạnh trong khu vực và của cả nước. Vậy chính quyền tỉnh Bình Dương đã có những chính sách, biện pháp gì nhằm thu hút đầu tư, xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, rộng mở, trong khi một số tỉnh, thành phố khác vẫn chưa tìm ra được hướng đi thích hợp trong phát triển kinh tế, phù hợp với điều kiện đặc thù của địa phương?

Hơn nữa, sự đi lên của mỗi tỉnh, thành phố còn phụ thuộc vào khá nhiều những yếu tố chủ quan và khách quan khác nhau, vào chính quyền địa phương và cả chính quyền trung ương. Mỗi vùng miền, địa phương đều nắm giữ những vị trí then chốt về kinh tế, chính trị xã hội, an ninh quốc phòng tạo nên sức mạnh của quốc gia. Do vậy, bên cạnh chính sách chung cho các tỉnh, thành phố thì trung ương cũng có những chính sách, quy định cụ thể cho những tỉnh, thành phố nắm giữ vị trí trọng yếu. Như vậy, trong sự phát triển chung của địa phương không chỉ có mối liên hệ giữa chính quyền cấp tỉnh với hệ thống kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố mà đó còn là quan hệ giữa trung ương với chính quyền cấp tỉnh, giữa chính quyền các tỉnh, thành phố và chính quyền cấp tỉnh với chính quyền cấp huyện, cấp xã. Tuy nhiên, khi nói về sự phát triển của tỉnh, thành phố, người ta bàn đến nhiều hơn vai trò của chính quyền cấp tỉnh.

Cũng cần phải khẳng định rằng, trong công cuộc đổi mới hiện nay, dù là chính quyền cấp trung ương hay địa phương, trong mối quan hệ giữa bộ máy chính quyền với hệ thống kinh tế - xã hội, thì cũng chỉ có vai trò trên những giới hạn nhất định. Kinh tế thị trường phát triển theo những quy luật tất yếu khách quan như quy luật giá cả, quy luật cung cầu, quy luật cạnh tranh. Vì vậy, trong cơ chế thị trường đó, nếu biết vận dụng đúng những quy luật căn bản của thị trường, đồng thời khắc phục những điểm yếu của nó, công cuộc đổi mới sẽ thành công. Nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng chỉ đóng vai trò là người tạo môi trường thuận lợi để các chủ thể kinh tế tự do hoạt động theo khuôn khổ pháp luật mà không thể can thiệp trực tiếp vào các hoạt động kinh tế, quản lý trực tiếp các đơn vị kinh tế. Điều này cho thấy sự khác biệt, chuyển biến căn bản trong vai trò của Nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng khi đất nước chuyển từ nền kinh tế bao cấp, kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

Kinh tế thị trường luôn có tính hai mặt. Khả năng kích thích sự phát triển của cơ chế thị trường là một nguyên nhân dẫn đến sự gia tăng các vi phạm pháp luật. Lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp, người lao động, người tiêu dùng... có thể bị xâm phạm ở nhiều mức độ khác nhau, hoặc trực tiếp hoặc gián tiếp. Buôn bán hàng nhập lậu, gian lận thương mại... diễn ra ngày một phức tạp, quy mô và tinh vi hơn. Thậm chí, một số cán bộ, công chức đã có những hành vi tiếp tay cho các đối tượng phạm pháp để trục lợi. Không ít doanh nghiệp đã thừa nhận có thương lượng với cán bộ thuế để giảm thuế. Cùng với những vi phạm trong quản lý thị trường là những bất cập do chính nền kinh tế mang lại như khoảng cách giàu nghèo ngày một tăng; tệ nạn xã hội ngày một phức tạp; các giá trị văn hoá như lý tưởng sống, phẩm chất,

nhân cách của các tầng lớp nhân dân, nhất là tầng lớp thanh niên đang bị mai một; đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên suy thoái... Đây chính là những thách thức của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Giải quyết tốt những vấn đề này là một trong những điều kiện cơ bản để CNXH trở thành hiện thực.

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói, CNXH là: "*một xã hội không có người bóc lột người, một xã hội bình đẳng, nghĩa là ai cũng phải lao động và có quyền lao động*" [73, tr.23]. Theo Người, đó còn là một xã hội công bằng, dân chủ, có quan hệ tốt đẹp giữa người và người, các chính sách xã hội được quan tâm thực hiện, đạo đức, lối sống xã hội phát triển lành mạnh. Vì vậy, khắc phục những khuyết tật của cơ chế kinh tế thị trường cũng là nhằm xây dựng một xã hội văn minh, lành mạnh, đây là trách nhiệm của các cấp, các ngành và của mọi tầng lớp nhân dân.

Để nền kinh tế nước ta tiếp tục đạt tốc độ tăng trưởng cao trong khu vực và trên thế giới, bản thân kinh tế các tỉnh, TP.TTTW phải thực sự phát triển, năng động. Sức mạnh nền kinh tế của 64 tỉnh, thành phố sẽ tạo nên sức mạnh kinh tế của quốc gia. Nhìn ở một chừng mực nhất định, chính quyền trung ương không thể làm thay chính quyền địa phương trong việc phát triển địa phương. Mỗi tỉnh, thành phố đều có những thế mạnh riêng. Do đó, chính quyền tỉnh, thành phố phải đưa ra những chính sách phù hợp với những thế mạnh đó, đồng thời khắc phục được những khiếm khuyết do cơ chế kinh tế thị trường mang lại trên cơ sở chủ trương, chính sách của trung ương và thực tiễn địa phương.

Xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân với một nền hành chính hiện đại, trong sạch, vững mạnh là một trong những nhiệm vụ cơ bản trong công cuộc đổi mới hiện nay ở Việt Nam. Chính quyền cấp tỉnh phải là một "mắt xích" quan trọng, hoạt động có

hiệu quả trong một bộ máy thống nhất. Xây dựng nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế đã và đang đặt ra những yêu cầu mới, trong đó mối liên hệ giữa các cấp chính quyền cũng cần có sự chuyển đổi phù hợp. Sự phân cấp quản lý cũng cần mạnh hơn với việc tăng thẩm quyền và trách nhiệm cho chính quyền địa phương, đặc biệt là chính quyền cấp tỉnh. Trong khi đó, hệ thống pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền cấp tỉnh nhìn chung hiện nay vẫn còn vướng mắc, những "chồng chéo", "lấn sân" nhau trong quản lý còn xảy ra. Một bộ máy nhà nước chỉ hoạt động có hiệu quả khi có một nền tảng pháp luật ổn định, hợp lý.

Từ những vấn đề trên cho thấy, việc nghiên cứu, tìm hiểu vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong điều kiện đất nước chuyển mình theo nền kinh tế thị trường định hướng XHCN là nhiệm vụ lớn đặt ra. Những bài học sau hai mươi năm đổi mới trong hoạt động quản lý của chính quyền cấp tỉnh cũng như những giải pháp, kiến nghị góp phần nâng cao vai trò của cấp chính quyền này hiện nay cũng cần phải được nghiên cứu một cách nghiêm túc và toàn diện.

Chính vì vậy, tác giả đã chọn vấn đề “**VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**” làm đề tài nghiên cứu luận án của mình.

2. Tình hình nghiên cứu

Trong thời gian qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu về tổ chức, hoạt động, vai trò và chức năng của chính quyền địa phương, tuy nhiên, chưa có công trình nào nghiên cứu một cách đầy đủ, có hệ thống về vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Các công trình nghiên cứu đã tập trung chủ yếu vào xác định vị trí, vai trò, cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, thẩm quyền, hình thức hoạt động của HĐND và UBND.

- *Nghiên cứu về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương*

Có một số công trình đã nghiên cứu về vấn đề này như cuốn "*Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương*" của PGS.TS.Nguyễn Đăng Dung; "*Tổ chức và hoạt động của bộ máy chính quyền TP.TTTW*" của TS.Vũ Đức Đán, TS.Lưu Kiếm Thanh; bài viết "*Bàn về mô hình tổ chức bộ máy chính quyền ở TP.TTTW*" của TS. Huỳnh Văn Thới...

Các tác giả đã tập trung đi sâu nghiên cứu, phân tích, đánh giá về cơ cấu tổ chức và hoạt động của các cấp chính quyền địa phương ở Việt Nam trên phương diện luật pháp. Trong nghiên cứu của mình, tác giả Nguyễn Đăng Dung đã tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản trong tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương như sự cần thiết phải quản lý các lãnh thổ địa phương, mối tương quan giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương... Cũng theo tác giả, tỉnh là một cấp chính quyền nhân tạo nhưng lại là một cấp truyền thống. Việc hình thành cấp tỉnh cũng có một bề dày lịch sử lớn gần như cấp xã. Tác giả Vũ Đức Đán và Lưu Kiếm Thanh thì tập trung luận giải các vấn đề về quyền lực và tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước, sự cần thiết phải phân chia lãnh thổ quốc gia thành các đơn vị hành chính. Các tác giả đã tìm hiểu thực trạng tổ chức và hoạt động của chính quyền TP.TTTW và từ đó đưa ra những vấn đề cơ bản nhằm phát huy vai trò của chính quyền TP.TTTW trong tổ chức thực hiện quyền lực ở thành phố. Với tác giả Huỳnh Văn Thới, cơ sở lý luận và thực tiễn của việc tổ chức bộ máy chính quyền địa phương nói chung và chính quyền TP.TTTW nói riêng đã được làm rõ. Đồng thời, theo tác giả, mô hình tổ chức chính quyền TP.TTTW trong tương lai với phương án HĐND chỉ có ở cấp tỉnh được cho là ưu việt.

Mặc dù các tác giả không đi sâu vào chính quyền cấp tỉnh gắn với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN nhưng những phân tích về cơ cấu, tổ chức, hoạt động của các cấp chính quyền địa phương nói chung ở Việt Nam

giúp cho chủ đề tài có cái nhìn bao quát, so sánh, đánh giá vai trò của chính quyền cấp tỉnh với chính quyền cấp huyện, cấp xã.

• *Nghiên cứu về nhiệm vụ, thẩm quyền của chính quyền địa phương*

Có một số công trình nghiên cứu về vấn đề này như bài viết “*Phân định thẩm quyền của Chủ tịch UBND và tập thể UBND*” của tác giả Vũ Hữu Kháng; “*Chính quyền địa phương với việc bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật*” của tác giả Trương Đắc Linh; chuyên đề “*Bàn về thẩm quyền, thủ tục và trình tự ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương*” của tập thể tác giả, Viện nghiên cứu khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp...

Các tác giả đã tập trung làm rõ những vấn đề xung quanh nhiệm vụ, thẩm quyền của HĐND, UBND. Tác giả Vũ Hữu Kháng đã đi sâu phân tích vai trò, trách nhiệm, quyền hạn của Chủ tịch UBND và thẩm quyền của tập thể UBND, từ đó đề xuất hướng đổi mới như phải xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn nào phải được thảo luận tập thể và quyết định theo đa số, nhiệm vụ, quyền hạn nào Chủ tịch UBND được quyết định với tư cách cá nhân... Tác giả Trương Đắc Linh lại tập trung nghiên cứu cơ sở lý luận cũng như thực trạng hoạt động của chính quyền địa phương đối với nhiệm vụ đảm bảo thi hành Hiến pháp và pháp luật, từ đó tác giả đã đưa ra một số phương hướng, giải pháp góp phần tăng cường vai trò của chính quyền địa phương trong việc đảm bảo thi hành Hiến pháp và pháp luật hiện nay như hoàn thiện cơ sở pháp luật, tăng cường năng lực đội ngũ cán bộ, công chức, đổi mới hoạt động ban hành văn bản pháp luật của các cấp chính quyền địa phương... Các tác giả trong tập chuyên đề “*Bàn về thẩm quyền, thủ tục và trình tự ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương*” thì tập trung phân tích, luận giải về vị trí, vai trò của văn bản quy phạm pháp luật của các cấp chính quyền địa phương trong hệ thống văn bản của Nhà nước ta, tìm hiểu thực trạng công

tác xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương, đồng thời đưa ra một số kiến nghị góp phần nâng cao hiệu quả công tác này.

Nhìn chung, các công trình nghiên cứu về nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp chính quyền địa phương dù không đi sâu vào chính quyền cấp tỉnh nhưng những luận giải này có giá trị không nhỏ đối với luận án khi nghiên cứu về vai trò của chính quyền cấp tỉnh - một cấp trong hệ thống chính quyền địa phương.

• *Nghiên cứu về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN*

Có khá nhiều công trình nghiên cứu về vấn đề này như cuốn “*Chức năng kinh tế của Nhà nước, lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*” của TS. Trần Thái Dương; “*Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam*” của tác giả Lương Xuân Quý; “*Đổi mới nội dung hoạt động của các cấp chính quyền địa phương trong kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế*” của các tác giả Nguyễn Ký, Nguyễn Hữu Đức, Đinh Xuân Hà; bài viết “*Tìm hiểu vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường*” của GS. Hoàng Văn Hào; “*Vai trò của Nhà nước trong kinh tế thị trường theo định hướng XHCN*” của tác giả Vũ Ngọc Nhung; “*Vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường*” của tác giả Vũ Anh Tuấn ...

Các tác giả đã tập trung phân tích, làm rõ vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường nói chung và kinh tế thị trường định hướng XHCN nói riêng. Tác giả Trần Thái Dương đã tìm hiểu những vấn đề lý luận và thực tiễn về chức năng kinh tế của Nhà nước, trong đó có sự so sánh giữa vai trò kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung và kinh tế thị trường định hướng XHCN, từ đó tác giả đã đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chức năng kinh tế của Nhà nước trong thời kỳ đổi mới.

Tác giả Lương Xuân Quý thì tập trung làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam hiện nay, trong đó tác giả đặc biệt chú ý đến thẩm quyền, trách nhiệm của các cấp, các ngành trong việc xây dựng, triển khai các quy hoạch, kế hoạch, nhất là đối với quy hoạch vùng. Các tác giả trong cuốn “*Đổi mới nội dung hoạt động của các cấp chính quyền địa phương trong kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế*” thì tập trung nghiên cứu quá trình hình thành các cấp hành chính và điều chỉnh quy mô các đơn vị hành chính địa phương ở Việt Nam cũng như những đòi hỏi của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế đối với các cấp chính quyền địa phương. Từ đó, các tác giả đưa ra một số giải pháp cơ bản nhằm đổi mới nội dung hoạt động của các cấp chính quyền địa phương trước yêu cầu của kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Đối với tác giả Hoàng Văn Hảo, dù kinh tế thị trường phát triển đến mức độ nào thì vai trò của nhà nước vẫn rất quan trọng, nó trực tiếp hoặc gián tiếp thúc đẩy kinh tế - xã hội. Tác giả Vũ Ngọc Nhung thì tập trung phân tích những nội dung cơ bản xung quanh vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường như vai trò điều chỉnh, tạo sân chơi chung, bảo hộ cho sản xuất trong nước... Đồng thời, tác giả cũng chỉ ra những vấn đề cơ bản xung quanh vai trò của Nhà nước ta trong kinh tế thị trường định hướng XHCN. Với tác giả Vũ Anh Tuấn, có hai vấn đề được đề cập: quan hệ giữa nhà nước với thị trường và vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Tác giả đã chỉ ra tầm quan trọng của nhà nước với tư cách là chủ thể "trong" thị trường và "trên" thị trường, góp phần đảm bảo sự ổn định và phát triển nền kinh tế thị trường...

Ngoài ra, còn có một số công trình nghiên cứu khác, các cuộc hội thảo, điều tra nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả tổ

chức và hoạt động của HĐND, UBND cũng như vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

• Nhìn chung, có khá nhiều công trình nghiên cứu về chính quyền địa phương cũng như vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Mỗi một công trình đều đi sâu vào một khía cạnh của vấn đề theo cách đánh giá, nhìn nhận của từng tác giả. Trên mỗi phương diện khác nhau, sự phân tích về chính quyền địa phương và vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường cũng có những điểm khác biệt. Có tác giả nhấn mạnh đến yêu cầu "phân cấp rõ" giữa trung ương và địa phương; có tác giả lại đưa ra một "mô hình" cho chính quyền địa phương trong tương lai; có tác giả thì tập trung vào tính "tự quản" ở địa phương, nhất là cấp cơ sở... Có những công trình nghiên cứu chuyên sâu về một nhiệm vụ cụ thể của chính quyền địa phương như thi hành pháp luật, đảm bảo pháp chế hay ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cũng có những bài viết có tính lý luận gợi mở để người đọc suy ngẫm... Sự đa dạng đó đã giúp cho chủ đề tài có cách nhìn nhận nhiều chiều ở các phương diện, góc độ khác nhau.

Mặc dù có khá nhiều công trình nghiên cứu với chủ đề chính quyền địa phương nhưng chưa có nghiên cứu nào chuyên sâu về chính quyền cấp tỉnh, đặc biệt là vai trò của thiết chế này trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Chúng tôi lựa chọn đề tài "*Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam hiện nay*" sẽ chú trọng tham khảo, kế thừa có chọn lọc kết quả của những công trình nghiên cứu, những bài viết trước đó nhưng không trùng lặp với các đề tài, nội dung đã được nghiên cứu và công bố.

3. Phạm vi nghiên cứu

Bàn về chính quyền cấp tỉnh là một đề tài tương đối rộng. Vì vậy, trong khuôn khổ một luận án, chúng tôi sẽ chỉ tập trung chủ yếu vào việc nghiên

cứu vai trò của chính quyền cấp tỉnh, cụ thể là vai trò của HĐND cấp tỉnh, UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam hiện nay.

4 Mục tiêu và nhiệm vụ của luận án

Trên cơ sở tìm hiểu những vấn đề lý luận và quá trình hiện thực hoá vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay ở nước ta với những kết quả đạt được và chưa đạt được trước yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, luận án hướng tới mục tiêu đưa ra được các giải pháp cơ bản nhằm khắc phục tồn tại và phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong thời kỳ đổi mới.

Thực hiện mục tiêu trên, nhiệm vụ của luận án là:

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về kinh tế thị trường và vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, tìm hiểu những thay đổi trong vai trò của chính quyền cấp tỉnh từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN; làm rõ những khái niệm về mặt lý luận có liên quan đến luận án như khái niệm vai trò, phân biệt vai trò với vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn...

- Đánh giá quá trình hiện thực hoá vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong thực tiễn nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, từ đó chỉ ra những mặt còn tồn tại và những nguyên nhân chủ yếu;

- Trên cơ sở đó, luận án nêu ra một số giải pháp nhằm phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay ở Việt Nam.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận án được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, đó là phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử.

Điều này giúp cho tác giả luận án có cách tư duy biện chứng, lôgic, khách quan. Đồng thời, để thực hiện các nhiệm vụ đặt ra, luận án có sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể bao gồm phương pháp so sánh, phân tích, tổng hợp, đánh giá, điều tra xã hội học, khảo sát thực tế. Tác giả sử dụng phương pháp so sánh trong việc tìm hiểu những khác biệt, chuyển biến căn bản trong vai trò của chính quyền cấp tỉnh khi đất nước chuyển từ nền kinh tế bao cấp, kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN; trong việc so sánh với chính quyền các tỉnh, thành phố của các nước; so sánh giữa chính quyền cấp tỉnh với chính quyền cấp huyện và cấp xã... Phương pháp phân tích, tổng hợp, đánh giá cũng được sử dụng trong luận án nhằm làm sáng tỏ về mặt lý luận và thực tiễn vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, từ đó chỉ ra được những kết quả đạt được và chưa đạt được của chính quyền cấp tỉnh trước yêu cầu của kinh tế thị trường. Phương pháp điều tra xã hội học, khảo sát thực tế, gắn lý luận với thực tiễn cũng được áp dụng trong luận án nhằm tìm hiểu thực trạng thực hiện vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Với các phương pháp này, luận án được nghiên cứu dựa trên các số liệu thực tế khá phong phú và có độ tin cậy.

6. Ý nghĩa khoa học và những đóng góp mới của luận án

Luận án sẽ góp thêm những luận cứ khoa học cũng như những kinh nghiệm thực tiễn nhằm phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Cụ thể:

- Luận án tập trung làm rõ về mặt lý luận và thực tiễn vai trò của chính quyền cấp tỉnh gắn với kinh tế thị trường định hướng XHCN, trong đó chỉ rõ những chuyển biến căn bản trong vai trò của chính quyền cấp tỉnh khi đất

nước chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

- Từ những đánh giá về các kết quả đạt được và chưa đạt được trong quá trình hiện thực hoá vai trò của chính quyền cấp tỉnh trước các yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, luận án đưa ra một số giải pháp nhằm khắc phục tồn tại và phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong thời kỳ đổi mới, góp phần giữ vững định hướng XHCN như phân cấp quản lý phù hợp với điều kiện, khả năng của mỗi cấp chính quyền, với thực tiễn của mỗi khu vực, mỗi vùng lãnh thổ, trong đó có vấn đề phân cấp mạnh hơn cho chính quyền cấp tỉnh, công việc nào chính quyền cấp tỉnh làm tốt hơn, thích hợp hơn thì nên giao cho cấp chính quyền đó; nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh, trong đó chú trọng việc tạo lập và bảo môi trường thuận lợi cho các chủ thể kinh tế, giải quyết tình trạng quy hoạch “treo”; đổi mới công tác tổ chức - nhân sự của chính quyền cấp tỉnh nhằm đáp ứng yêu cầu của kinh tế thị trường, trong đó đáng chú ý là việc thành lập Ủy ban phát triển vùng...

Với những kết quả đạt được, luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo đối với các nhà hoạch định chính sách, các nhà làm luật, nhà quản lý và các nghiên cứu viên, học viên trong hệ thống các cơ sở nghiên cứu và đào tạo.

7. Kết cấu luận án

Kết cấu của luận án được chia làm các phần như sau: ngoài phần mở đầu, kết luận, luận án được chia thành ba chương:

Chương 1: NHỮNG THAY ĐỔI CƠ BẢN TRONG VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH KHI ĐẤT NƯỚC CHUYỂN SANG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN

Chương 2: THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Chương 3: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC TỒN TẠI VÀ PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Chương 1

NHỮNG THAY ĐỔI CƠ BẢN TRONG VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH KHI ĐẤT NƯỚC CHUYỂN SANG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN

1.1. Kinh tế thị trường và vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN

1.1.1. Kinh tế thị trường

Kinh tế thị trường là mô hình kinh tế mà ở đó các quan hệ kinh tế đều được thực hiện trên thị trường, thông qua quá trình trao đổi mua bán [16, tr. 233]. Quan hệ hàng hoá tiền tệ phát triển đến một trình độ nhất định sẽ đạt đến kinh tế thị trường. Kinh tế thị trường là trình độ phát triển cao của kinh tế hàng hoá, trong đó toàn bộ các yếu tố “đầu vào” và “đầu ra” của sản xuất đều thông qua thị trường. Thị trường là tổng thể các quan hệ thực hiện hàng hoá, là nơi diễn ra quá trình trao đổi, thoả thuận giữa người mua và người bán

nhằm đi tới thống nhất về giá cả và số lượng hàng hoá, dịch vụ được mua bán. Thị trường cũng có thể được hiểu là bất kỳ khung cảnh nào trong đó diễn ra việc mua và bán các loại hàng hoá và dịch vụ [128, tr 163]. Thị trường ngày càng phát triển đa dạng theo xu hướng phát triển chung của nền sản xuất hàng hoá. Với sự tiến bộ của thương mại điện tử và công nghệ thông tin ngày nay thì không gian của thị trường là vô tận.

Trong những điều kiện kinh tế - xã hội khác nhau, sự phát triển của kinh tế hàng hoá chịu sự tác động của các quan hệ xã hội nhất định hình thành nên các chế độ kinh tế - xã hội khác nhau. Do đó, kinh tế hàng hoá không phải là sản phẩm của một chế độ kinh tế - xã hội nào đó mà nó là sản phẩm của một quá trình phát triển của lực lượng sản xuất trong xã hội loài người, nó xuất hiện và tồn tại trong nhiều phương thức xã hội và đến trình độ cao hơn đó là kinh tế thị trường.

Nền kinh tế thị trường có những quy luật khách quan, nó đòi hỏi các chủ thể khi tham gia vào nền kinh tế này phải tuân thủ những quy luật đó. Những đặc trưng chung của kinh tế thị trường là:

- Các chủ thể kinh tế có tính độc lập, tự chủ cao;
- Giá cả mặt hàng do thị trường quyết định;
- Nền kinh tế vận hành theo các quy luật của kinh tế thị trường;
- Nền kinh tế thị trường trong xã hội hiện đại có sự điều tiết của nhà nước.

Thế kỷ XX đã chứng kiến cuộc đua tranh giữa hai mô hình kinh tế: mô hình kế hoạch hoá tập trung và mô hình kinh tế thị trường. Tuy nhiên, vào những năm cuối thập niên 80, đầu thập niên 90 của thế kỷ XX thì câu trả lời cho cuộc đua tranh ấy đã rõ. Mô hình kế hoạch hoá tập trung đã bộc lộ những khiếm khuyết, trong đó đặc biệt là sự tụt hậu về tăng trưởng kinh tế, từ đó kéo theo những vấn đề về phúc lợi xã hội cũng giảm. Nhiều nước theo mô hình

kinh tế này đã lâm vào khủng hoảng trầm trọng và cuối cùng là sự tan rã, sụp đổ của cả một chế độ chính trị. Trong khi đó, mô hình kinh tế thị trường ở nhiều nước của Tây Âu, Bắc Mỹ, lan sang cả lục địa Châu Á đã gặt hái được nhiều thành công trong phát triển kinh tế. Ngay từ những năm 1960, các nền kinh tế của các nước thuộc Đông Á và Đông Nam Á đã tăng trưởng nhanh gấp hai lần so với các nước còn lại trong khu vực và gấp khoảng ba lần so với các nước thuộc tiểu khu vực Sahara (Châu Phi) [122].

Câu hỏi đặt ra là, kinh tế thị trường có những điểm khác biệt căn bản gì so với kinh tế kế hoạch hoá tập trung mà lại dẫn đến những kết quả khác nhau như vậy?

Thứ nhất, nếu như trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, thị trường không có vai trò phân phối các nguồn lực sản xuất và chỉ có vai trò rất nhỏ trong việc phân phối các sản phẩm tiêu dùng với tư cách là một công cụ bổ sung cho kế hoạch thì trong nền kinh tế thị trường, các quy luật khách quan của kinh tế thị trường được xem là cơ sở quan trọng trong phát triển. Tất nhiên, nhà nước cũng có những tác động tích cực tới nền kinh tế này nhằm đảm bảo định hướng phát triển.

Thứ hai, trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, nhà nước trực tiếp quản lý các hoạt động kinh tế, các đơn vị kinh tế bằng các kế hoạch, chỉ tiêu. Trong khi đó, ở nền kinh tế thị trường, nhà nước hạn chế việc can thiệp trực tiếp vào hoạt động sản xuất của các cơ sở kinh tế để chuyển sang thực hiện chức năng điều chỉnh thông qua các công cụ quản lý vĩ mô.

Thứ ba, nếu như trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, vai trò và cơ chế hoạt động của một số thành phần kinh tế (như thành phần kinh tế tư nhân, tư bản nhà nước, tư bản có vốn đầu tư nước ngoài...) không được thừa nhận thì trong nền kinh tế thị trường, mọi thành phần kinh tế đã được thừa nhận và

tạo điều kiện để phát triển. Chính điều này đã tạo một nguồn lực đáng kể nhằm kích thích mọi năng lực sản xuất, mọi tiềm năng sẵn có trong xã hội.

Thứ tư, nền kinh tế thị trường là một nền kinh tế mở cửa, hội nhập và tham gia vào phân công lao động khu vực và quốc tế.

Có thể thấy, kinh tế thị trường mang đến những thời cơ, vận hội lớn cho các quốc gia khi lựa chọn mô hình kinh tế này. Kinh tế thị trường góp phần giải phóng mọi năng lực sản xuất, kinh doanh, kích thích sản xuất và tiêu dùng, từ đó thúc đẩy kinh tế tăng trưởng nhanh; góp phần vào việc mở rộng thị trường, thúc đẩy nhanh quá trình chuyển giao vốn, khoa học công nghệ, kỹ năng quản lý đồng thời tạo ra nhiều cơ hội đầu tư mới, kể cả trong các quan hệ thương mại quốc tế.

Tuy nhiên, kinh tế thị trường không chỉ tạo ra những cơ hội mà còn mang lại nhiều thách thức đối với các nước, nhất là những nước đang phát triển. Kinh tế thị trường làm tăng khoảng cách giàu nghèo và bất bình đẳng trong xã hội. Trong khi một bộ phận dân cư, với ưu thế về vốn, công nghệ và trình độ quản lý kinh tế, đã giành được những khoản lợi nhuận lớn, thì một bộ phận không nhỏ khác lại phải chịu rủi ro. Mặt khác, việc kích thích tối đa hoạt động của các chủ thể kinh tế, hướng đến mục tiêu tối đa hoá lợi nhuận, tối thiểu hoá chi phí rất có thể sẽ dẫn tới những hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh. Vấn đề ô nhiễm môi trường, cạn kiệt nguồn tài nguyên cũng là một thách thức của cơ chế kinh tế thị trường.

Tất cả những khuyết tật đó đều do cơ chế thị trường sinh ra, song bản thân cơ chế thị trường lại không tự khắc phục được. Vì vậy, cần phải có những tác động từ bên ngoài đến cơ chế thị trường. Ở đây, chính là vai trò của nhà nước.

Có hai hình thái kinh tế thị trường chủ yếu: kinh tế thị trường TBCN và kinh tế thị trường XHCN. Nền tảng của kinh tế thị trường TBCN là chế độ tư hữu về tư liệu sản xuất. Trong khi đó, kinh tế thị trường XHCN lại được tạo dựng trên cơ sở chế độ công hữu về tư liệu sản xuất.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI (1986) của Đảng ta đã đánh dấu quá trình đổi mới của đất nước với sự thừa nhận nền kinh tế nhiều thành phần, nhiều hình thức sở hữu mà nay là kinh tế thị trường định hướng XHCN. Kinh tế thị trường định hướng XHCN là một kiểu tổ chức nền kinh tế trong thời kỳ quá độ đi lên CNXH vận hành theo các quy luật khách quan của nền kinh tế thị trường, các quy luật của thời kỳ quá độ, đồng thời có sự quản lý nhà nước, nhằm đạt mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

Kinh tế thị trường định hướng XHCN có một số nội dung cơ bản:

- Mục đích của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN là phát triển lực lượng sản xuất, phát triển kinh tế để xây dựng cơ sở vật chất- kỹ thuật của CNXH, nâng cao đời sống nhân dân, thực hiện công bằng xã hội. Phát triển lực lượng sản xuất hiện đại gắn liền với xây dựng quan hệ sản xuất phù hợp trên ba mặt: sở hữu, quản lý, phân phối.

- Có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo; kinh tế nhà nước cùng với kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc. Chế độ sở hữu công cộng (công hữu) về tư liệu sản xuất chủ yếu sẽ từng bước được xác lập và sẽ chiếm ưu thế tuyệt đối khi CNXH xây dựng xong về cơ bản.

- Có sự quản lý của Nhà nước XHCN bằng pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách. Nhà nước áp dụng các hình thức kinh tế và

phương pháp quản lý kinh tế thị trường để kích thích sản xuất, giải phóng sức sản xuất, phát huy mặt tích cực, hạn chế và khắc phục mặt tiêu cực.

- Thực hiện phân phối chủ yếu theo kết quả lao động và hiệu quả kinh tế, đồng thời phân phối theo mức đóng góp vốn và các nguồn nhân lực khác vào sản xuất, kinh doanh và thông qua phúc lợi xã hội khác.

- Tăng trưởng kinh tế gắn liền với bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước phát triển.

- Tăng trưởng kinh tế đi đôi với phát triển văn hoá và giáo dục, xây dựng nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, nâng cao dân trí, giáo dục và đào tạo con người, xây dựng và phát triển nguồn nhân lực cho đất nước [105, tr. 183-184].

1.1.2. Vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN

Vai trò (role) được hiểu là “*chức năng, tác dụng, ảnh hưởng của một cơ quan, cá nhân...trong sự vận động, phát triển chung*” [41, tr. 901]. Theo Từ điển Bách khoa minh hoạ của Mỹ (The American Heritage Illustrated Encyclopedic Dictionary), vai trò “*chỉ cách xử sự được trông đợi đối với những cá nhân hoặc những nhóm người trong xã hội mà được quyết định bởi vị trí xã hội, giới tính hay những nhân tố khác, đó cũng có thể là chỉ chức năng*” [205, tr.14553]. Còn theo Bộ Bách khoa Thế giới mới của Webster (Webster’s New World Encyclopedia), “*trong khoa học xã hội, vai trò chỉ những phần việc, những nhiệm vụ của một cá nhân nắm giữ trong xã hội, đảm bảo sự vận hành của hệ thống xã hội hoặc phân trách nhiệm đối với cá nhân khác*” [208, tr.955]. Như vậy, vai trò cần được hiểu là những phần việc cơ bản, trọng trách chủ yếu mà một chủ thể nắm giữ, nó phản ánh đặc trưng bản

chất của chủ thể, mang tính khái quát và bao trùm, nó thể hiện tầm quan trọng của chủ thể trong mối tương quan so sánh với các chủ thể khác.

Vai trò, chức năng, nhiệm vụ có mối quan hệ mật thiết với nhau nhưng giữa chúng cũng có những điểm khác biệt. Nhiệm vụ là những công việc phải làm, phải gánh vác [202, tr. 1251]. Để thể hiện vai trò của mình, một chủ thể có thể phải thực hiện một hoặc rất nhiều nhiệm vụ khác nhau. Nhiệm vụ chính là sự cụ thể hoá, thực tiễn hoá vai trò của chủ thể. Quyền hạn là quyền theo cương vị, chức vụ cho phép [202, tr. 1384]. Chức năng là tác dụng hoặc đặc trưng của một người nào đó, một cái gì đó [138, tr. 201]. Như vậy, nếu như nhiệm vụ là những công việc phải làm vì một mục đích và trong một thời gian nhất định, mang tính cụ thể thì chức năng cần được xem là một khái niệm rộng hơn, là nhiệm vụ tổng quát, thường xuyên, thể hiện một hoặc một số đặc trưng căn bản của chủ thể. Vai trò nhấn mạnh đến trọng trách mà chủ thể nắm giữ, đến tầm quan trọng của chủ thể, nó mang tính khái quát, bao trùm, thể hiện bản chất chủ thể, nó phân biệt giữa chủ thể này với chủ thể khác. Chức năng nhấn mạnh về hành động còn vai trò chú trọng về ảnh hưởng, tác dụng của chủ thể nhiều hơn. Vai trò được thực hiện qua một hoặc một số chức năng và các chức năng này lại được thể hiện bởi các nhiệm vụ cụ thể.

Vai trò có sự khác biệt với vị trí. Vị trí là “*chỗ được xác định dành riêng cho người nào, vật nào đó*” [193, tr. 1075]. Vị trí cũng thể hiện địa vị trong tổ chức [193, tr. 1076]. Như vậy, nếu như vai trò chỉ những trọng trách mà chủ thể nắm giữ, thể hiện tầm quan trọng, ảnh hưởng của chủ thể trong mối tương quan so sánh với các chủ thể khác thì vị trí lại thể hiện chỗ đứng, vị thế của chủ thể trong một hệ thống. Vị trí sẽ thể hiện vai trò của chủ thể và ngược lại, vai trò sẽ củng cố vị trí của chủ thể.

Ngay từ khi ra đời, nhà nước đã có vai trò nhất định đối với đời sống kinh tế - xã hội của một quốc gia. Vai trò của nhà nước là những trọng trách

mà hệ thống các cơ quan nhà nước nắm giữ, nó thể hiện tầm quan trọng, sự ảnh hưởng của các cơ quan này đến đối tượng quản lý. Lịch sử đã từng xuất hiện khá nhiều quan điểm khác nhau xung quanh vai trò của nhà nước. Năm 1690, John Lock - nhà triết học nổi tiếng - đã xuất bản cuốn sách “Hai chuyên luận về chính quyền” (Two Treatises of Government). Cuốn sách này đã mở đường cho một chính thể đại nghị thay thế chính thể chuyên chế. Theo đó, chính quyền chuyên chế vô hạn cần phải được thay thế bằng một chính quyền can thiệp có giới hạn. Theo J.Lock, quyền công dân chỉ là một phần của quyền con người, vì bản tính con người có trước bản tính công dân. Do đó, xã hội tự nhiên của con người cũng là có trước, vô hạn, còn xã hội chính trị là xã hội có hạn. Nhà nước là do con người tổ chức để nhằm bảo vệ những quyền của con người. Do vậy, có những quyền được trao cho nhà nước và cũng có những quyền được nhân dân giữ lại [69, tr. 148-149]. Không chỉ có J.Lock mà J.J. Rousseau - một trong những nhà tư tưởng vĩ đại nhất của Pháp - cũng đã đề cập đến vấn đề hạn chế quyền lực nhà nước. Tác phẩm “ Khế ước xã hội” (The Social Contract) xuất bản năm 1762 đã được mở đầu là: “ *Con người được sinh ra một cách tự do, nhưng khắp nơi lại bị xiềng xích*”[68, tr. 58]. Tự do tự nhiên của con người bị hạn chế bởi các thể lực cá nhân, tự do công dân bị hạn chế chung bởi ý chí của nhà cầm quyền. Từ đó, ông đi tới tư tưởng rất tiến bộ về chủ quyền của nhân dân, nó không thể là của một cá nhân nào đó mà quyền lực được tiến hành bởi ý chí chung hay ý chí của đa số không phân chia. Đó là nguồn gốc của sự hạn chế quyền lực nhà nước [68, tr. 58].

Trái với những quan điểm về giới hạn quyền lực nhà nước thì cũng xuất hiện những quan điểm cho rằng sự can thiệp của nhà nước là tất yếu, là liều thuốc vạn năng có thể chữa trị mọi căn bệnh của nền kinh tế như sự mất cân đối ngân sách, đầu tư kém hiệu quả...

Các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác - Lênin đã thấy rõ được sự tất yếu cần phải có sự điều chỉnh của nhà nước. Nhà nước là một yếu tố của kiến trúc thượng tầng, yếu tố này luôn có sự tác động, ảnh hưởng trở lại đối với kinh tế với tư cách là một yếu tố của cơ sở hạ tầng. Thậm chí, sự tác động của nhà nước có thể là “cứu cánh” cho kinh tế hoặc ngược lại. Nếu nhận thức được quy luật vận động khách quan của kinh tế thì sự điều chỉnh của nhà nước sẽ có tác dụng thúc đẩy nền kinh tế phát triển, ngược lại, điều chỉnh thuần túy, chủ quan, nóng vội của nhà nước sẽ có thể là những trở lực lớn đối với kinh tế, đi đến khủng hoảng là điều khó tránh khỏi. Thực tiễn của Liên Xô, Đông Âu trong giai đoạn cuối thập niên 80, đầu thập niên 90 của thế kỷ XX là một minh chứng.

Sự điều tiết của nhà nước là tất yếu, tuy nhiên điều tiết ở mức độ nào, giới hạn đến đâu thì trong từng giai đoạn khác nhau, hoàn cảnh khác nhau, sự điều tiết đó cũng mang những sắc thái khác nhau. Theo giáo sư Hoàng Văn Hảo, đến nay, sự điều tiết của nhà nước được khái quát theo hai vấn đề cơ bản:

Một là, nhà nước không rút lui khỏi sân khấu kinh tế mà bản thân kinh tế thị trường được đòi hỏi bổ sung bằng sự “điều tiết của nhà nước”. Có nhiều cách diễn đạt khác nhau như “điều tiết năng động của nhà nước”, “điều tiết có giới hạn”, “sự can thiệp của nhà nước trên nguyên tắc kinh tế thị trường”... để thể hiện mức độ tác động của nhà nước vào đời sống kinh tế - xã hội.

Hai là, vai trò của nhà nước ngày càng tăng lên do tác động của những yếu tố mới. Trước ngưỡng cửa của thế kỷ XXI, sự cạnh tranh kinh tế quốc tế đã trở thành nhân tố nội tại quan trọng nhất của mỗi quốc gia [60, tr. 21]. Vì vậy, yêu cầu cần có sự điều tiết, quản lý của nhà nước là một tất yếu. Sự vững mạnh, vươn lên trong kinh tế của một quốc gia là một minh chứng cho năng lực, hiệu quả hoạt động của bản thân nhà nước đó và ngược lại.

Trong nền kinh tế thị trường, sự điều tiết của nhà nước vẫn đóng vai trò cơ bản, dù rằng nền kinh tế đó cũng phải tuân theo những quy luật khách quan vốn có. Vấn đề đặt ra là phương thức quản lý, điều tiết của nhà nước như thế nào để có thể vận dụng đầy đủ những quy luật khách quan ấy. Theo giáo sư Lương Xuân Quỳ, vấn đề đặt ra không chỉ đơn thuần là sự lựa chọn giữa nhà nước hay thị trường. Mỗi quan tâm hàng đầu ở đây là xác định sự phân công hợp lý giữa nhà nước và thị trường nhằm khai thác triệt để những lợi thế, đồng thời tránh hoặc giảm thiểu những thất bại của cả nhà nước lẫn thị trường [153, tr. 29]. Trong công trình nghiên cứu có nhan đề “*Toàn cầu hoá và nhà nước: Những cơ hội mới cho APEC trong hợp tác kinh tế*”, giáo sư Pitman Potter, Viện trưởng Viện nghiên cứu Châu Á, Đại học British Columbia, Canada đã thừa nhận rằng “*Gần đây, vai trò của nhà nước trong việc điều hành các quan hệ kinh tế ngày càng bị thách thức mạnh mẽ hơn*”, nhưng ông vẫn khẳng định nhà nước tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong toàn cầu hoá, tự do hoá và thương mại hoá. Theo ông “*Nhà nước vẫn là một công cụ hữu hiệu trong việc điều hoà sự đa dạng các lợi ích gồm những vấn đề từ quy chế thị trường và tài chính đến sự an toàn của việc làm, chất lượng môi trường, mạng lưới an sinh xã hội và đảm bảo rằng việc giải quyết những vấn đề đó sẽ tăng cường sự thịnh vượng*” [209, tr.1-4].

Giáo sư Đoàn Trọng Truyền thì cho rằng, nền kinh tế hàng hoá và cơ chế thị trường không làm giảm nhẹ sự quản lý của nhà nước, vô luận là nhà nước tư bản hay nhà nước XHCN. Hơn nữa, chúng ta xây dựng cơ cấu kinh tế hàng hoá nhiều thành phần và áp dụng cơ chế thị trường theo định hướng XHCN, mở rộng quan hệ quốc tế thì càng đòi hỏi sự quản lý của nhà nước trong giai đoạn quá độ lên CNXH. Vấn đề là phương thức quản lý của nhà nước như thế nào để có thể vận dụng đầy đủ các quy luật và yêu cầu khách quan của bản thân nền kinh tế thị trường, nhưng lại phải bảo đảm định hướng XHCN,

không để cho nền kinh tế vận động một cách tự phát đi theo con đường TBCN. Nền kinh tế vận động theo cơ chế thị trường cần thực sự dân chủ nhưng cũng có trật tự trong hệ thống chính trị và chế độ kinh tế được Hiến pháp và pháp luật quy định [175, tr. 62- 63].

Theo chúng tôi, nhà nước vẫn luôn đóng vai trò quan trọng. Tất nhiên, vai trò đó được thể hiện khác nhau trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung và nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. .

Sau khi đất nước thống nhất (4/1975), Việt Nam bước sang một giai đoạn phát triển mới. Tuy nhiên, bên cạnh những thuận lợi quan trọng thì công cuộc xây dựng CNXH sau chiến tranh cũng gặp không ít khó khăn. Cuộc chiến tranh kéo dài 30 năm đã để lại những hậu quả nặng nề trên các mặt kinh tế, văn hoá, xã hội. Nền kinh tế trong tình trạng sản xuất nhỏ, yếu kém, lạc hậu. Bộ máy quản lý công kênh, kém hiệu quả, trình độ cán bộ thấp. Trong những năm đầu cả nước thống nhất, chúng ta đã quá nhấn mạnh đến thuận lợi, không lường hết những khó khăn, vì vậy đã phạm sai lầm chủ quan, nóng vội trong cải tạo và xây dựng CNXH. Điều 33 Hiến pháp 1980 đã khẳng định: “*Nhà nước lãnh đạo nền kinh tế quốc dân theo kế hoạch thống nhất*” [132, tr87]. Nhà nước thiết lập và củng cố chế độ sở hữu XHCN về tư liệu sản xuất nhằm thực hiện một nền kinh tế quốc dân chủ yếu có hai thành phần: thành phần kinh tế quốc doanh thuộc sở hữu toàn dân và thành phần kinh tế hợp tác xã thuộc sở hữu tập thể của nhân dân lao động [132, tr.85]. Trong thời kỳ này, vai trò của Nhà nước được thể hiện ở một số nét cơ bản sau:

- Nhà nước đóng vai trò là chủ thể sở hữu duy nhất đối với hầu hết các tư liệu sản xuất chủ yếu như đất đai, sông hồ, hầm mỏ, tài nguyên thiên nhiên...Nhà nước cũng đóng vai trò là chủ thể sở hữu duy nhất đối với các xí nghiệp công nghiệp, nông nghiệp, ngư nghiệp, thương nghiệp

quốc doanh, các công trình phục vụ lợi ích công cộng, hệ thống đường sắt, đường bộ, đường hàng không, đường biển...cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước.

- Nhà nước đóng vai trò là chủ thể lập kế hoạch, đồng thời quản lý trực tiếp các hoạt động kinh tế từ khâu cung ứng vật tư, nguyên liệu, điều hành quá trình sản xuất đến khâu phân phối sản phẩm. Nhà nước cũng giữ độc quyền về ngoại thương và các quan hệ kinh tế khác với nước ngoài.

- Nhà nước lãnh đạo hoạt động kinh tế bằng chỉ tiêu, kế hoạch pháp lệnh và các mệnh lệnh hành chính. Nhà nước bảo vệ trật tự kinh tế bằng biện pháp kỷ luật hành chính.

- Nhà nước đóng vai trò là chủ thể quản lý trên các mặt văn hóa, giáo dục, khoa học, kỹ thuật với mục tiêu *“xây dựng con người mới có ý thức làm chủ tập thể, yêu lao động, quý trọng của công, có văn hóa, có kiến thức khoa học, kỹ thuật, có sức khỏe, yêu nước XHCN và có tinh thần quốc tế vô sản”*[132, tr88].

Việc kéo dài quá lâu cơ chế kinh tế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp đã đưa đất nước rơi vào tình trạng khủng hoảng trầm trọng. Mọi hoạt động kinh tế của các cơ sở sản xuất, kinh doanh thuộc thành phần kinh tế quốc doanh và kinh tế hợp tác xã đều theo các chỉ tiêu, kế hoạch được giao. Ngoài ra, các thành phần kinh tế khác đều không được thừa nhận. Với tinh thần dám nhìn thẳng vào sự thật, Đại hội Đảng lần thứ VI (1986) đã đánh dấu quá trình đổi mới của đất nước bằng việc chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN.

Trong bối cảnh đổi mới với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay, vai trò của Nhà nước được thể hiện trên hai nội dung cơ bản:

Một là, Nhà nước đóng vai trò là người tạo lập và bảo đảm môi trường thuận lợi cho các hoạt động sản xuất - kinh doanh. Cụ thể:

- Bằng hệ thống chính sách và pháp luật, Nhà nước quy định quyền và nghĩa vụ chủ thể, tạo khung pháp lý cho mọi hoạt động sản xuất - kinh doanh. Trong cơ chế thị trường, hoạt động kinh tế diễn ra hết sức phức tạp và đa dạng. Sự tồn tại của nhiều chủ thể kinh tế cùng các quan hệ kinh tế, quan hệ lợi ích khác nhau trong một môi trường cạnh tranh do các quy luật kinh tế khách quan chi phối đòi hỏi nền kinh tế phải có tính tổ chức cao và có tính định hướng. Với tư cách là chủ thể hoạch định chính sách và tạo khung pháp lý, Nhà nước góp phần quan trọng vào việc tạo lập, bảo đảm môi trường kinh doanh. Bằng hệ thống chính sách và pháp luật, Nhà nước có những điều chỉnh nhất định đến kinh tế - xã hội của quốc gia, dù rằng mức độ điều chỉnh này có khác nhau trong các giai đoạn khác nhau. Bằng hệ thống này, Nhà nước tác động trực tiếp vào nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, vào phương hướng đầu tư và phát triển kinh tế, coi thị trường là đối tượng để kế hoạch hoá cấp vĩ mô. Vấn đề đặt ra là kế hoạch hoá không được đi ngược lại các quy luật khách quan của thị trường mà tạo ra môi trường thông thoáng để các chủ thể kinh tế cạnh tranh và phát triển.

- Nhà nước bảo đảm môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương trong phát triển kinh tế. Nhà nước chỉ đạo, triển khai thực hiện các biện pháp chống gian lận thương mại và các hành vi tiêu cực khác trong kinh tế. Rõ ràng, kinh tế thị trường bên cạnh những ưu điểm thì cũng mang lại không ít những hạn chế. Do vậy, việc bảo vệ các quan hệ xã hội được Nhà nước thừa nhận, bảo vệ quyền lợi quốc gia, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức và cá

nhân công dân trước các tác động của cơ chế thị trường là nhiệm vụ có ý nghĩa quan trọng.

- Nhà nước bảo đảm cơ sở hạ tầng cho phát triển kinh tế. Theo nghĩa rộng, cơ sở hạ tầng là nền tảng kinh tế bao gồm toàn bộ các quan hệ sản xuất của xã hội phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất [202, tr.466]. Theo nghĩa hẹp, cơ sở hạ tầng là khái niệm chỉ kết cấu nền tảng của kinh tế - xã hội như đường, điện, công trình cấp thoát nước, công trình thủy lợi... [61, tr. 75-76]. Ở đây, khái niệm cơ sở hạ tầng được nghiên cứu theo nghĩa hẹp, nó bao gồm các vấn đề như giao thông; quy hoạch đô thị, nông thôn; quy hoạch mạng lưới phát triển các ngành, nghề; mạng lưới các cơ sở khám chữa bệnh, giáo dục... Tất cả các yếu tố này đều nhằm tạo nền tảng cho phát triển kinh tế. Hơn nữa, Nhà nước còn đóng vai trò là người mở đường và bảo trợ cho nền kinh tế đất nước hội nhập vào kinh tế khu vực và thế giới. Trong bối cảnh đổi mới và hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay, nhiệm vụ này của Nhà nước có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Nhà nước góp phần mở rộng cánh cửa thu hút đầu tư nước ngoài thông qua các hoạt động ngoại giao kinh tế quốc tế.

Hai là, Nhà nước giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và tiến bộ, công bằng xã hội, phát triển sự nghiệp văn hóa, y tế, giáo dục. Tiến bộ xã hội nói lên trình độ của một xã hội đạt tới, không những trong lĩnh vực sản xuất vật chất dựa trên một nền khoa học kỹ thuật nhất định, mà còn trên các lĩnh vực chính trị, văn hóa, tinh thần. Tiến bộ xã hội thể hiện sự kết hợp tương đối thích ứng của các mối quan hệ giữa con người với con người, giữa con người với xã hội, giữa con người với thiên nhiên thông qua tác động thường xuyên điều chỉnh của chủ thể quản lý sự phát triển xã hội theo hướng phục vụ cuộc sống ngày càng tốt đẹp của con người [164, tr. 35-36]. Công bằng xã hội là một giá trị định hướng để con người thỏa mãn những

nhu cầu cơ bản về đời sống vật chất và tinh thần trong mối quan hệ phân phối sản phẩm xã hội tương đối hợp lý giữa các cá nhân và nhóm xã hội, phù hợp với khả năng hiện thực của những điều kiện kinh tế - xã hội nhất định [164. tr. 40].

Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, sự nhạy cảm của các nhóm xã hội có tác động mạnh mẽ tới tính lâu bền của tăng trưởng và phát triển dài hạn. Vì thế, vấn đề phân phối của cải xã hội một cách hợp lý giữa các nhóm xã hội có ảnh hưởng trực tiếp đến “định hướng XHCN” của nền kinh tế nước ta. Những mục tiêu xã hội mà Nhà nước đặt ra không chỉ dựa trên cơ chế thị trường, đây là điểm khác biệt cơ bản giữa kinh tế thị trường TBCN với kinh tế thị trường XHCN.

Rõ ràng, vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung và nền kinh tế thị trường định hướng XHCN có sự khác nhau dựa trên cơ sở những khác biệt căn bản trong nhận thức luận về con đường quá độ lên CNXH. Nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung với quan niệm sơ cứng, máy móc cho rằng, chúng ta phải tiến nhanh, tiến mạnh lên CNXH, “*xây dựng một xã hội có kinh tế công - nông nghiệp hiện đại, văn hóa và khoa học kỹ thuật tiên tiến, quốc phòng vững mạnh, có đời sống văn minh và hạnh phúc*” [132, tr. 81] nhưng lại dựa trên cơ sở kinh tế nghèo nàn, lạc hậu, chịu ảnh hưởng nặng nề của chiến tranh và chỉ thừa nhận về mặt luật pháp hai thành phần kinh tế cơ bản: kinh tế quốc doanh và kinh tế hợp tác xã. Nhà nước đóng vai trò vừa là chủ thể sở hữu, vừa là chủ thể chỉ đạo, tổ chức điều hành nền sản xuất xã hội và phân phối lưu thông hàng hóa.

Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, với quan điểm thừa nhận nền kinh tế thị trường, giải phóng mọi năng lực sản xuất, phát huy mọi tiềm năng của các thành phần kinh tế, Nhà nước đóng vai trò là

“bà đỡ” cho nền kinh tế thị trường, xây dựng và tạo lập môi trường kinh tế thuận lợi cho các hoạt động sản xuất - kinh doanh đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường.

Nhà nước đóng vai trò quan trọng, tuy nhiên, vai trò đó cũng có những giới hạn nhất định. Các quy luật căn bản của kinh tế thị trường cần phải được tôn trọng và thừa nhận. Nhà nước không thể và cũng không có đủ điều kiện, khả năng để nắm giữ, điều hành mọi hoạt động kinh tế của các chủ thể kinh tế. Bằng hệ thống chính sách và pháp luật, với tư cách là những công cụ quản lý vĩ mô, Nhà nước tạo lập và bảo đảm môi trường thuận lợi cho các chủ thể kinh tế hoạt động, tất nhiên có sự kiểm tra, giám sát nhằm đảm bảo tính nghiêm minh của luật pháp. Vai trò của Nhà nước và vai trò của thị trường không loại trừ nhau mà bổ sung cho nhau.

Nhà nước sử dụng các công cụ khác nhau để tác động vào đời sống kinh tế - xã hội của quốc gia:

Thứ nhất, thông qua hệ thống pháp luật. Hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật được quy định một cách khách quan bởi các điều kiện kinh tế xã hội, được phân chia thành các bộ phận cấu thành khác nhau, phù hợp với đặc điểm, tính chất của các quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh, nhưng các bộ phận khác nhau ấy có mối quan hệ qua lại chặt chẽ và thống nhất với nhau. Pháp luật là công cụ hữu hiệu nhất để Nhà nước thực hiện vai trò định hướng, điều tiết của mình đối với kinh tế - xã hội quốc gia. Một hành lang pháp lý ổn định, đồng bộ và phù hợp là điều kiện cơ bản để nâng cao hiệu quả quản lý của Nhà nước.

Thứ hai, Nhà nước sử dụng các chính sách vĩ mô, trong đó có các chính sách tài chính- tiền tệ để điều tiết, định hướng hoạt động. Chính sách vĩ mô của Nhà nước có tầm quan trọng đặc biệt, nó có thể thúc đẩy hoặc kìm hãm

nền kinh tế. Những chính sách tác động này đã được sử dụng có hiệu quả trong nền kinh tế TBCN tại nhiều nước trên thế giới như Mỹ, Đức, Nhật Bản và trong một số nền kinh tế công nghiệp mới ở Châu Á.

Thứ ba, thông qua những hoạt động quản lý cụ thể của các cơ quan nhà nước, với việc đảm bảo ổn định về chính trị - xã hội cũng sẽ tạo những điều kiện thuận lợi nhất cho kinh tế thị trường phát triển. Cơ chế thị trường có thể đem lại những hiệu quả kinh tế cao, song tự nó không đem lại những giá trị tiến bộ mà xã hội vươn tới. Vì vậy, Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc cải thiện đời sống văn hoá tinh thần cho nhân dân, nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo nguồn nhân lực.

1.2. Vị trí pháp lý của chính quyền cấp tỉnh trong hệ thống chính quyền Việt Nam

Tổ chức quyền lực ở các nhà nước trong lịch sử có khác nhau nhưng dù là nhà nước chủ nô, nhà nước phong kiến, nhà nước tư sản hay nhà nước XHCN đi chăng nữa thì bất kỳ nhà nước nào cũng đều phải có hai hệ thống chính quyền: chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Điều này xuất phát từ một số lý do căn bản:

Một là, từ việc phân chia lãnh thổ quốc gia thành các đơn vị hành chính. Đây là thuộc tính cơ bản của mọi nhà nước, không phụ thuộc vào hình thức, chế độ, bản chất... của nhà nước. Trong suốt chiều dài tồn tại và phát triển của nhà nước từ khi ra đời đến nay, việc phân chia lãnh thổ quốc gia thành các đơn vị hành chính luôn là đặc trưng căn bản của mọi nhà nước. Mục đích của việc phân chia này nhằm đảm bảo sự quản lý thống nhất, toàn diện, cụ thể và trực tiếp. Các đơn vị hành chính được phân chia dựa trên các căn cứ khác nhau. Đó có thể là các yếu tố như phong tục tập quán, tính chất cơ cấu dân cư, tính chất địa lý tự nhiên, diện tích, dân số... Có hai dạng đơn vị hành chính - lãnh thổ: đơn vị hành chính hình thành theo lịch sử được nhà nước thừa nhận

và các đơn vị hành chính do nhà nước thiết lập. Các đơn vị hành chính theo lịch sử thường là cấp cơ sở, ở đó tồn tại những phong tục tập quán lâu đời, gồm nhiều thế hệ, dòng tộc cùng sinh sống. Các đơn vị hành chính này mang tính tự trị khá cao.

Ở các quốc gia khác nhau, sự phân chia các đơn vị hành chính lãnh thổ cũng có sự khác nhau. Chẳng hạn, ở Indônêxia, một quốc gia đã từng bị Hà Lan, Nhật Bản chiếm đóng và giành độc lập năm 1945, hệ thống tổ chức bộ máy chính quyền địa phương gồm 4 cấp: tỉnh; huyện; xã, phường; làng, khu phố. Tỉnh là cấp chính quyền địa phương lớn nhất. Hiện nay, cả nước Indônêxia có 27 tỉnh khác nhau về diện tích và dân số. Tỉnh có một Tỉnh trưởng do Tổng thống bổ nhiệm với nhiệm kỳ 5 năm trên cơ sở đề cử của Hội đồng tư vấn nhân dân tỉnh. Hội đồng là cơ quan dân cử và cùng làm việc với Tỉnh trưởng trong việc xây dựng dự án luật và ngân sách. Trong khi đó, tại Philippin, các đơn vị hành chính được phân chia thành 3 cấp gồm: tỉnh, thành phố lớn; thành phố, thị xã; xã, phường. Mỗi cấp chính quyền địa phương đều có Hội đồng dân cử với nhiệm kỳ 3 năm. Mỗi đại biểu Hội đồng có thể được tái cử nhưng không quá 3 nhiệm kỳ. Trong các cấp chính quyền đều có những người đứng đầu như Tỉnh trưởng, thị trưởng...làm công việc điều hành [176].

Hai là, tại các đơn vị hành chính được phân chia tất yếu phải thiết lập các cơ quan nhà nước nhằm đảm bảo sự quản lý được thống nhất. Đây là yêu cầu bắt buộc đối với mọi nhà nước. Các cơ quan nhà nước ở địa phương có nhiệm vụ triển khai thực hiện pháp luật trên địa bàn địa phương, đồng thời sử dụng pháp luật như một công cụ hữu hiệu nhằm quản lý mọi mặt của đời sống dân cư. Chính quyền địa phương là một cầu nối quan trọng, là con đường ngắn nhất để đưa các quyết định của cấp trung ương đến với cơ sở. Không có chính quyền địa phương, việc phân chia đơn vị hành chính lãnh thổ cũng trở thành vô nghĩa. Nói như vậy để thấy rằng, vấn đề tổ chức bộ máy chính quyền

địa phương các cấp cũng là một đặc trưng căn bản của mọi nhà nước. Chính quyền địa phương không phải và cũng không thể là bộ máy nhà nước thu nhỏ ở địa phương mà nó chỉ là một bộ phận trong hệ thống tổng thể, nó là các mắt xích quan trọng trong một chuỗi các mắt xích. Vì vậy, hoạt động của chính quyền địa phương tất nhiên phải tuân theo sự kiểm soát, chỉ đạo của chính quyền trung ương. Điều này cũng nhằm để đảm bảo tính thống nhất, thông suốt trong bộ máy nhà nước nói chung.

Ba là, bản thân chính quyền trung ương không thể tập trung mọi nhiệm vụ của nhà nước ở trung ương mà cần thiết phải có sự chuyển giao, phân cấp một số nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể cho chính quyền địa phương. Trên thế giới hiện nay, tổ chức quyền lực nhà nước giữa trung ương và địa phương được thực hiện theo một số nguyên tắc căn bản tùy thuộc vào mỗi quốc gia như nguyên tắc tập quyền, tản quyền và phân quyền. Nguyên tắc tập quyền là sự tập trung quyền lực vào các cơ quan nhà nước ở trung ương, các cơ quan ở địa phương có nhiệm vụ tiếp nhận và thực thi mệnh lệnh từ cấp trên. Quyền quyết định tất nhiên thuộc về chính quyền trung ương. Nguyên tắc phân quyền là sự phân giao một phần quyền hạn, nhiệm vụ... cho các cấp chính quyền địa phương thực hiện. Chính quyền địa phương là pháp nhân công quyền được tự quyết định các vấn đề của địa phương trên cơ sở pháp luật [40, tr. 31]. Nguyên tắc tản quyền là việc thiết lập một số cơ quan của trung ương trên địa bàn địa phương nhằm giải quyết các công việc ở địa phương.

Như vậy, có thể khẳng định rằng, bộ máy chính quyền địa phương là một phần không thể thiếu trong bộ máy nhà nước nói chung, dù trong bất kỳ thời gian, hoàn cảnh nào với những thăng trầm, biến động của lịch sử. Nhà nước vẫn tiếp tục tồn tại và phát triển với sự có mặt của chính quyền địa phương. Hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương đến đâu sẽ chứng tỏ chất

lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước đến đó. Hiệu quả là sự so sánh, đối chiếu các kết quả đạt được với toàn bộ các nguồn lực đã sử dụng, nhằm đánh giá kết quả đạt được với chi phí thấp nhất. Nhân dân nhìn vào phong cách, lề lối làm việc của chính quyền địa phương để đánh giá hiệu quả làm việc nói chung của bộ máy nhà nước. Một điều cũng dễ nhận thấy rằng, sự phát triển kinh tế - xã hội, an ninh, chính trị, an toàn xã hội của địa phương như thế nào cũng sẽ cho thấy năng lực và hiệu quả làm việc của chính quyền địa phương như thế.

Ở Việt Nam, vị trí của chính quyền cấp tỉnh trong bộ máy nhà nước nói chung và hệ thống chính quyền địa phương nói riêng có những điểm khác biệt khi đất nước chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

1.2.1. Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, chính quyền cấp tỉnh thụ động thực hiện các chỉ tiêu, kế hoạch mà chính quyền trung ương giao

Sau thắng lợi của cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước, cả nước cùng đi lên xây dựng CNXH. Quốc hội khóa VI, kỳ họp thứ VII ngày 18/12/1980 đã thảo luận và thông qua Hiến pháp mới - Hiến pháp năm 1980. Theo điều 113 Hiến pháp 1980, nước ta được chia thành các tỉnh, TP.TTTW và các đơn vị hành chính tương đương. Tỉnh chia thành huyện, thành phố thuộc tỉnh và thị xã. TP.TTTW chia thành quận, huyện và thị xã. Huyện chia thành xã, thị trấn. Thành phố thuộc tỉnh, thị xã chia thành phường, xã. Quận chia thành phường.

Như vậy, theo Hiến pháp 1980, tỉnh, TP.TTTW và các đơn vị hành chính tương đương (đặc khu) là các đơn vị hành chính lãnh thổ lớn nhất cấu thành quốc gia. Tại các đơn vị hành chính này đều thành lập HĐND và UBND. Điều 114 Hiến pháp 1980 quy định “*HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân*

dân địa phương và chính quyền cấp trên”[132, tr.120]. Điều 121 Hiến pháp 1980 cũng quy định “*UBND là cơ quan chấp hành của HĐND, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương...UBND tỉnh, TP/TTTW và cấp tương đương chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND cùng cấp và trước Hội đồng Bộ trưởng*” [132, tr.123]. Có thể nói, chính quyền tỉnh, TP/TTTW và các đơn vị hành chính tương đương là cấp đầu tiên trong hệ thống chính quyền địa phương theo Hiến pháp 1980. Đây là cấp chính quyền có trách nhiệm cụ thể hóa và triển khai thực hiện các kế hoạch, chỉ tiêu mà chính quyền trung ương giao cho địa phương, đồng thời cũng phải chịu trách nhiệm trước trung ương trong phạm vi nhiệm vụ, thẩm quyền được giao.

Điều 33 Hiến pháp 1980 đã quy định “*Nhà nước lãnh đạo nền kinh tế quốc dân theo kế hoạch thống nhất...*” [132, tr.87]. Là một cấp hành chính địa phương, chính quyền cấp tỉnh có nhiệm vụ chấp hành và triển khai thực hiện các chỉ tiêu, kế hoạch mà trung ương giao cho địa phương. Điều này đã hạn chế phần lớn tính năng động, sáng tạo của các cấp chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng. Việc hoàn thành đúng hoặc vượt mức chỉ tiêu, kế hoạch đặt ra là một cơ sở để đánh giá kết quả hoạt động của cấp chính quyền đó. Kết quả của tình trạng này là cả một “*guồng máy*” rơi vào sự trì trệ, bảo thủ, quan liêu.

Trong khi đó, với chủ trương xây dựng các tỉnh thành những đơn vị kinh tế, kế hoạch và đơn vị hành chính có khả năng giải quyết đến mức cao nhất những yêu cầu về đẩy mạnh sản xuất, tổ chức đời sống vật chất, văn hoá của nhân dân, về củng cố quốc phòng, bảo vệ trị an và có khả năng đóng góp tốt nhất vào sự nghiệp chung của cả nước, đồng thời cũng để giảm bớt cấp trung gian, giảm bớt đầu mối trực thuộc trung ương, quan điểm hợp tình ở thời kỳ này đã được triển khai thực hiện với phương án tổng thể. Nghị quyết số 245 - NQ/TW ngày 20-9-1975 của Bộ Chính trị đã quy định về việc bỏ khu, nhập

tỉnh. Từ chủ trương đó, 52 tỉnh đã được hợp nhất thành 21 tỉnh, 8 tỉnh giữ nguyên và 4 TPTTTW, đưa tổng số các đơn vị hành chính trực thuộc trung ương là 33 đơn vị [108, tr. 19-20]. Chủ trương hợp tỉnh đã được chuẩn bị khá công phu, có kế hoạch và được tổ chức thực hiện nghiêm túc. Tuy nhiên, việc hợp tỉnh lại không dựa trên điều kiện thực tế của một đất nước vừa ra khỏi chiến tranh với sự lạc hậu về kinh tế, yếu kém về cơ sở hạ tầng, đời sống nhân dân vô cùng khó khăn. Hơn nữa, đội ngũ cán bộ, công chức với số đông là bộ đội phục viên hoặc trưởng thành từ cán bộ đoàn thể mà ít có năng lực, trình độ quản lý, nhất là quản lý kinh tế. Trong khi đó, Nghị quyết 245 -NQ/TW lại đưa ra mục tiêu xây dựng các tỉnh thành các đơn vị kinh tế, kế hoạch, hành chính mạnh, đủ sức giải quyết ở mức "cao nhất" những yêu cầu về kinh tế, văn hoá, xã hội... Điều này dường như quá sức đối với bộ máy chính quyền cấp tỉnh khi phải quản lý một lực lượng dân số đông, trên một địa bàn rộng, với bộn bề công việc nhưng không đủ các nguồn lực tài chính và trình độ quản lý. Hệ quả của tình trạng này là chính quyền cấp tỉnh vốn đã quan liêu lại càng quan liêu hơn, hiệu quả quản lý vốn đã thấp lại càng thấp hơn. Cùng với đó là sự trì trệ của cơ chế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp càng về sau càng nghiêm trọng hơn. Sự khủng hoảng về kinh tế đã dẫn đến sự mất ổn định trong đời sống chính trị, nhất là trong bộ máy chính quyền cấp tỉnh. Hiện tượng mất đoàn kết, mâu thuẫn nội bộ kéo dài, kéo bè kéo cánh giữa các tỉnh cũ với nhau trở nên phổ biến. Những khó khăn, bế tắc trong tổ chức bộ máy cấp tỉnh nói riêng và trong hoạt động của các cấp chính quyền địa phương nói chung thời kỳ này chủ yếu là do cơ chế bao cấp mang lại, nhưng có phần do sự nôn nóng, duy ý chí muốn nhanh chóng có được những đơn vị kinh tế công- nông nghiệp hiện đại để nhanh chóng tiến thẳng lên CNXH.

Ngày 30/6/1983, Quốc hội khóa VII đã thông qua Luật tổ chức HĐND và UBND. Để đáp ứng những yêu cầu xây dựng các tỉnh thành các đơn vị

kinh tế, kế hoạch mạnh, bộ máy chính quyền cấp tỉnh cũng có những điều chỉnh nhất định. Số lượng ủy viên UBND cấp tỉnh đã tăng lên so với trước, bao gồm từ 11 đến 17 thành viên. Thường trực UBND cũng được thành lập, đồng thời đề cao trách nhiệm của Chủ tịch UBND. Tuy nhiên, HĐND không có cơ quan thường trực nên hoạt động rời rạc, lúng túng, bị động, chỉ mang tính hình thức. Hoạt động của UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn cũng không tránh khỏi những hạn chế, yếu kém nhất định, một phần do những ảnh hưởng của tình trạng khủng hoảng kinh tế - xã hội kéo dài.

1.2.2. Trong thời kỳ đổi mới, chính quyền cấp tỉnh là một cấp chính quyền có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện cụ thể của địa phương

Ngay sau khi hợp tỉnh và điều chỉnh địa giới hành chính, sự bất hợp lý trong công tác quản lý của chính quyền địa phương đã dần bộc lộ, đặc biệt đối với những tỉnh có địa bàn rộng, địa hình đồi núi. Thực trạng đó đã đẩy lên xu hướng tách tỉnh và kết quả là việc tách tỉnh ồ ạt từ cuối những năm 80, đầu những năm 90 của thế kỷ XX. Cho đến năm 1996, phần lớn các tỉnh được chia tách trở lại các đơn vị gần như trước năm 1976. Có thể nói, việc tách tỉnh vào thời gian này được tiến hành khi công cuộc đổi mới đã bắt đầu khởi sắc và phát huy hiệu quả, cơ chế kinh tế thị trường đang trên đà phát triển. Thực tế này đã góp phần quan trọng vào sự chuyển biến trong vai trò của chính quyền cấp tỉnh nói riêng và chính quyền địa phương nói chung sau khi được chia tách và điều chỉnh đơn vị hành chính. Sau tách tỉnh, nhiều tỉnh, thành phố đã thể hiện rõ những thế mạnh vượt trội trong việc nắm bắt những thời cơ và thuận lợi trong thời kỳ đổi mới để phát triển, trong đó phải nói đến Bình Dương, Đà Nẵng, Cần Thơ...

Như vậy, nếu như trong thời kỳ bao cấp, kế hoạch hóa, mỗi huyện được xem là một “pháo đài”, mỗi tỉnh là một trung tâm kinh tế, kế hoạch, một đơn

vị hành chính có khả năng giải quyết đến mức cao nhất những yêu cầu về đẩy mạnh sản xuất, tổ chức đời sống vật chất, văn hoá của nhân dân và bảo vệ trị an thì trong thời kỳ đổi mới, tỉnh được xem là một đơn vị hành chính lãnh thổ có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện cụ thể của địa phương.

Theo Hiến pháp 1992 sửa đổi, bộ máy nhà nước ta bao gồm bốn cấp hành chính:

- Chính quyền cấp trung ương
- Chính quyền tỉnh, TP.TTTW (cấp tỉnh);
- Chính quyền quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (cấp huyện);
- Chính quyền xã, phường, thị trấn (cấp xã).

Điều 1 Hiến pháp 1992 sửa đổi cũng khẳng định: “*Nước Cộng hoà XHCN Việt Nam là một nước độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm đất liền, các hải đảo, vùng biển và vùng trời*”[150]. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Như vậy, bộ máy chính quyền ở Việt Nam là một thể thống nhất. Chính quyền cấp tỉnh chịu trách nhiệm trước trung ương trong phạm vi nhiệm vụ, thẩm quyền được giao. Ngày 30/6/2004, Chính phủ đã ra Nghị quyết số 08/2004/NQ - CP về việc tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh, TP.TTTW. Phân cấp quản lý là một phương pháp quản lý trong đó chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức trong hệ thống các cơ quan thực thi quyền hành pháp được phân chia, phân công một cách cụ thể thông qua hệ thống văn bản quy phạm pháp luật theo nguyên tắc trao cho cơ quan cấp dưới nhiều quyền quyết định các vấn đề có liên quan và tăng cường sự giám sát hoạt động của các cơ quan đó thông qua hệ thống trách nhiệm báo cáo [156, tr.70].

Theo Nghị quyết số 08/2004/NQ - CP , Chính phủ quản lý thống nhất về thể chế, chiến lược, chính sách, đồng thời phát huy tính năng động, sáng tạo, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh trên cơ sở chính sách, pháp luật trung ương và điều kiện của mỗi địa phương. Sự phân cấp được thể hiện trên một số lĩnh vực như phân cấp quản lý quy hoạch, kế hoạch và đầu tư phát triển; quản lý ngân sách nhà nước; quản lý đất đai, tài nguyên, tài sản nhà nước; quản lý doanh nghiệp nhà nước; quản lý các hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công; quản lý về tổ chức bộ máy và cán bộ công chức. Những quy định về phân cấp quản lý giữa Chính phủ và chính quyền cấp tỉnh đã cho thấy sự mạnh dạn và tin tưởng của Trung ương đối với cấp chính quyền đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương này. Thẩm quyền và trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh được nâng lên cũng là đòi hỏi khách quan của công cuộc đổi mới, điều mà ở rất nhiều nước đã thực hiện từ lâu.

Trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh là cấp hành chính đầu tiên trong ba cấp hành chính. Chính quyền cấp tỉnh có nhiệm vụ xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội địa phương làm cơ sở cho hoạt động của chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã. Quy hoạch là *“kế hoạch tổng thể trong thời gian dài”*[202, tr.1380], kế hoạch là *“điều vạch ra với các mục tiêu và cách thức để đạt được trong thời gian nhất định”*[202, tr.878]. Có thể nói, quy hoạch là sự phân bổ và sắp xếp các hoạt động sản xuất, dịch vụ, đời sống... trên một địa bàn lãnh thổ cho một thời kỳ trung hạn, dài hạn để cụ thể hoá chiến lược phát triển kinh tế xã hội trên lãnh thổ đó và là cơ sở để lập kế hoạch phát triển. Nếu như kế hoạch được thực hiện trong một thời gian nhất định với mục tiêu cụ thể thì quy hoạch được dự kiến thực hiện trong thời gian dài, mang tính tổng thể, bao quát. Kế hoạch chính là nhằm triển khai thực hiện quy

hoạch. Chính sách là những sách lược, biện pháp nhằm đạt được mục đích nhất định, trên cơ sở đường lối chung và tình hình cụ thể mà chủ thể đề ra.

Những quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội địa phương phải trên cơ sở chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và điều kiện đặc thù của địa phương. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước là định hướng cơ bản về mục tiêu, nội dung, bước đi và phương thức phát triển kinh tế - xã hội của cả nước trong một thời kỳ tương đối dài (10 năm, 20 năm, 30 năm...) [128, tr.108].

Quy hoạch, kế hoạch, chính sách mà chính quyền cấp tỉnh quyết định ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển nói chung của tỉnh. Trong khi đó, cấp trung ương chỉ có thể ban hành những chủ trương, chính sách, biện pháp ở tầm vĩ mô mà khó có thể điều tiết ở tầm vi mô đối với từng tỉnh, thành phố. Do đó, những quy hoạch, kế hoạch, chính sách này sẽ góp phần phát huy, tận dụng được những thế mạnh, tiềm năng sẵn có, đồng thời hạn chế, khắc phục những yếu kém, tồn tại của địa phương.

Trong khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật, chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã không những phải thực hiện đúng những quy định của các cơ quan nhà nước ở trung ương mà còn phải triển khai thực hiện đầy đủ các quy hoạch, kế hoạch, chính sách...mà chính quyền cấp tỉnh đề ra. Đây là một yêu cầu bắt buộc của hoạt động quản lý, thể hiện quan hệ hành chính mệnh lệnh - điều hành. Chính quyền cấp huyện và cấp xã không được ban hành những quy định trái với các văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, trong đó có văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh. Mặt khác, chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã sẽ phải chịu trách nhiệm trước chính quyền cấp tỉnh về những sai phạm trong khi thực hiện nhiệm vụ hoặc về những vấn đề nảy sinh trên địa bàn quản lý.

Với 64 tỉnh, TP.TTTW trên phạm vi cả nước, chính quyền cấp tỉnh ngày càng khẳng định vị trí quan trọng của mình trong bộ máy chính quyền địa phương nói riêng và bộ máy nhà nước nói chung. Sự đi lên về kinh tế, sự ổn định về chính trị - xã hội của một tỉnh, thành phố là điều chứng tỏ rõ nhất năng lực hoạt động của bộ máy chính quyền tỉnh, thành phố đó.

Rõ ràng, trong bối cảnh đổi mới cùng với xu thế hội nhập và toàn cầu hoá quốc tế, cấp tỉnh ngày càng tỏ rõ là cấp giữ vị trí chiến lược, thể hiện tầm quan trọng đặc biệt, có ý nghĩa trên nhiều phương diện về kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh - quốc phòng, hợp tác quốc tế... Đầu tư phát triển các tỉnh, TP.TTTW cũng là sự đầu tư chung cho cả nước và là sự đầu tư mang tính lâu dài. Vì vậy, chính quyền trung ương cần có những quyết sách mang tính chiến lược trong sự phát triển các tỉnh, TP.TTTW.

Chính quyền cấp tỉnh gồm HĐND cấp tỉnh và UBND cấp tỉnh. Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân các cấp ở địa phương thường được gọi là các cơ quan bảo vệ pháp luật ở địa phương. Đây là những cơ quan được thành lập ở địa phương để thực hiện chức năng bảo vệ pháp luật, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức và cá nhân công dân tại địa phương [113, tr. 14].

Điều 119 Hiến pháp 1992 sửa đổi đã quy định: “*HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên*”[150]. Như vậy, HĐND cấp tỉnh là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí và quyền làm chủ của nhân dân trong tỉnh, chịu trách nhiệm trước nhân dân trong tỉnh và trước cấp trên. Đây là nơi quyết định quy hoạch, kế hoạch, chủ trương, biện pháp nhằm triển khai thực hiện các văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và phát triển địa phương.

Cũng theo điều 123 Hiến pháp 1992 sửa đổi quy định: “UBND do HĐND bầu là cơ quan chấp hành của HĐND, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm chấp hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND “[150]. Như vậy, UBND cấp tỉnh là cơ quan chấp hành của HĐND cấp tỉnh, cơ quan hành chính nhà nước trong tỉnh. UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, chỉ đạo thực hiện, kiểm tra và quản lý trên mọi lĩnh vực tại địa phương.

UBND cấp tỉnh có một hệ thống các cơ quan chuyên môn nhằm giúp UBND triển khai thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình. Ngày 29/9/2004, Chính phủ đã ra Nghị định số 171/2004/NĐ - CP quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, TP.TTTW. Theo đó, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh bao gồm: Sở Nội vụ; Sở Tài chính; Sở Kế hoạch và Đầu tư; Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Sở Công nghiệp; Sở Xây dựng; Sở Giao thông vận tải; Sở Tài nguyên và Môi trường; Sở Thương mại và Du lịch; Sở Khoa học và Công nghệ; Sở Giáo dục và Đào tạo; Sở Y tế; Sở Văn hoá - Thông tin và Thể dục thể thao; Sở Lao động - Thương binh và Xã hội; Sở Tư pháp; Sở Bưu chính, Viễn thông; Thanh tra tỉnh; Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em; Văn phòng UBND tỉnh. Bên cạnh đó, tùy theo đặc thù riêng của từng địa phương, căn cứ vào điều kiện tự nhiên, dân số, tình hình phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu quản lý nhà nước ở địa phương, UBND cấp tỉnh có thể trình HĐND cấp tỉnh quyết định thành lập một số cơ quan chuyên môn như Sở Ngoại vụ, Sở Du lịch, Sở Thủy sản, Sở Thể dục Thể thao, Ban Tôn giáo, Ban Dân tộc. Riêng thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh được thành lập Sở Quy hoạch - Kiến trúc.

Trong xu thế cải cách bộ máy nhà nước hiện nay, vị trí của chính quyền địa phương ngày càng được nâng lên. Xu hướng phân cấp mạnh cho địa

phương càng được thể hiện rõ ở nhiều nước. Thậm chí, ở một số nước, chính quyền địa phương được coi như một cấp tự quản, tự quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, tất nhiên là trong khuôn khổ những quy định “mở” của pháp luật trung ương. Xem xét tổ chức bộ máy chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng ở một số nước ASEAN, Na Uy, Thụy Điển, Cộng hoà Pháp..., chúng ta thấy hầu hết các nước này đều thực hiện chế độ tự quản hoặc bán tự quản ở địa phương. Điều đó đã phát huy mọi sức sáng tạo, năng động ở chính quyền địa phương, không trông chờ vào trung ương, góp phần giải phóng mọi tiềm năng sẵn có ở địa phương. Vấn đề này được thể hiện trên các phương diện:

Một là, pháp luật về chính quyền địa phương của các nước đều quy định theo hướng “mở”, điều này có nghĩa là tạo ra một khung pháp lý khá “mềm dẻo” để từ đó chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng có thể vận dụng một cách linh hoạt phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương mình. Chẳng hạn, theo Luật phân quyền 1982 của nước Cộng hoà Pháp, các cấp chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng được đảm thực hiện quyền tự quản một cách đầy đủ. Tuy nhiên, phân quyền không có nghĩa là vô tổ chức, mạnh ai lấy làm mà cùng với việc đẩy mạnh phân quyền, Nhà nước cũng tăng cường sự kiểm tra giám sát đối với chính quyền địa phương thông qua hệ thống cơ quan tản quyền của trung ương đặt dưới sự chỉ đạo chung của Tỉnh trưởng. Nhờ những quy định “mở” trong Luật mà chính quyền địa phương có thể vận dụng linh hoạt tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể của địa phương mình.

Hai là, các quy định này luôn theo hướng tăng thẩm quyền cho chính quyền địa phương, giảm nhẹ gánh nặng cho trung ương. Nhà nước trung ương chỉ có thể kiểm soát một số nhiệm vụ mang tính bắt buộc của chính quyền địa phương mà thôi, những vấn đề thuộc về nội bộ đều do chính quyền địa

phương tự giải quyết. Theo quy định của pháp luật về chính quyền địa phương của Thụy Điển, Nhà nước cũng thực hiện sự giám sát của mình đối với hoạt động của chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng. Sự giám sát đó có thể mang tính pháp lý, tài chính hay chính trị thông qua các công cụ pháp luật, qua các quyết định của Tòa án thượng thẩm, Tòa án hành chính tối cao hay qua các chính sách kinh tế chung. Tuy nhiên, Nhà nước tránh không điều tiết chi tiết các hoạt động nội bộ của chính quyền địa phương bằng pháp luật. Điều đó có nghĩa, Nhà nước cho phép các Hội đồng tỉnh và Hội đồng xã có quyền tự chủ hơn trên nhiều phương diện trong tổ chức nội bộ của địa phương. Nhìn chung, Nhà nước điều tiết các vấn đề liên quan đến các nhiệm vụ bắt buộc hơn là các nhiệm vụ tự nguyện của chính quyền địa phương [103].

Ba là, chính quyền địa phương ở các nước này là một cộng đồng lãnh thổ tự quản, tự chủ về kinh tế, tài chính, có tư cách pháp nhân, do đó có thể thành lập các công ty thuộc sở hữu của mình đối với những hoạt động thuộc thẩm quyền của chính quyền địa phương. Thậm chí, một số nhiệm vụ thuộc thẩm quyền của chính quyền địa phương cũng có thể được tư nhân bao thầu. Tháng 12/1992, Thụy Điển đã thông qua một đạo luật cho phép bao thầu các hoạt động của chính quyền địa phương. Bao thầu là hình thức các nhà thầu tư nhân tiếp quản một phần các dịch vụ xã hội như phục vụ người già, chăm sóc trẻ em, thiếu niên, mở các trường học tư... Một số lĩnh vực giải trí cũng được giao cho các tổ chức tình nguyện phi lợi nhuận như điều hành các sân bóng đá, sân quần vợt... Chính quyền địa phương cũng có thể thành lập các công ty thuộc sở hữu của mình đối với những hoạt động thuộc thẩm quyền của chính quyền địa phương. Hiện Thụy Điển có khoảng 1000 công ty thuộc sở hữu của chính quyền địa phương, ngoài ra cũng còn có hơn 300 các quỹ. Các công ty

này chủ yếu hoạt động trong các lĩnh vực kỹ thuật như cung cấp điện và quản lý tài sản [103, tr. 29-31].

Bốn là, thẩm quyền của Hội đồng tỉnh - cơ quan dân cử cấp tỉnh - thường rất lớn và đó là thực quyền. Tỉnh trưởng chỉ có một số nhiệm vụ cơ bản và là một công chức được bổ nhiệm. Theo pháp luật về chính quyền địa phương của Na Uy, Hội đồng tỉnh, thành phố là cơ quan cao nhất ở địa phương. Hội đồng thay mặt cộng đồng địa phương đưa ra những quyết định phù hợp với những quy định của pháp luật. Hội đồng tỉnh được bầu theo phương thức phổ thông, bình đẳng, bỏ phiếu kín và hoạt động theo nhiệm kỳ 4 năm. Ngoài những phiên họp thường lệ hoặc đột xuất do Chủ tịch Hội đồng quyết định, mỗi năm Hội đồng họp một lần. Hội đồng họp bàn về những tài khoản cho năm sau và bốn năm một lần, Hội đồng bàn thảo kế hoạch hoạt động cho cả nhiệm kỳ [65, tr. 33-39].

Nghiên cứu vị trí của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN cũng cần có sự tham khảo kinh nghiệm của Trung Quốc, một nước đang trong thời kỳ quá độ lên CNXH. Vị trí của chính quyền cấp tỉnh đã được khẳng định rõ trong các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước Trung Quốc. Ngay từ cuối những năm 1980, Trung Quốc đã từng bước xóa bỏ cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung, chuyển sang thể chế kinh tế hàng hóa có kế hoạch XHCN. Đến đầu những năm 1990, kinh tế thị trường được xem là một trong những nội dung nổi bật ở Trung Quốc. Đại hội lần thứ 14 Đảng Cộng sản Trung Quốc (10/1992) đã chính thức đưa ra khái niệm “*kinh tế thị trường XHCN*”. Đáp ứng những đòi hỏi của kinh tế thị trường XHCN, Trung Quốc đã tiến hành kiện toàn và nâng cao chất lượng hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, nhất là chính quyền địa phương. Đến nay, bộ máy hành chính địa phương của Trung Quốc gồm ba cấp, trong đó cấp tỉnh có 22

tỉnh, 4 TPTTTW, 5 khu tự trị và 2 khu hành chính đặc biệt. Việc phân cấp quản lý được tập trung giải quyết, trong đó đáng chú ý là tăng thẩm quyền cho chính quyền địa phương. Phân cấp quản lý giữa Chính phủ và chính quyền cấp tỉnh được làm rõ. Chức năng quản lý của Chính phủ được đổi mới theo tinh thần “quản lý vĩ mô, giám sát thị trường, quản lý xã hội và dịch vụ công”. Chính phủ tập trung vào 7 lĩnh vực cơ bản là quốc phòng, ngoại giao, tài chính, ngân hàng, điện lực, thông tin, đường sắt. Các lĩnh vực khác được chỉ đạo theo hướng phân cấp mạnh cho chính quyền địa phương, trong đó chính quyền cấp tỉnh chịu trách nhiệm chính [42,tr.45].

1.3. Những nội dung cơ bản về vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN

Nhà nước được tổ chức thành một hệ thống các cơ quan từ trung ương đến địa phương với những chức năng, nhiệm vụ cụ thể. Để đưa những chủ trương, chính sách của trung ương vào thực tiễn có vai trò quan trọng của chính quyền địa phương. Nhân dân đánh giá, nhìn nhận hiệu quả hoạt động của nhà nước nói chung thông qua hoạt động của chính quyền địa phương. Vì vậy, ở rất nhiều nước, quyền tự chủ (hoặc tự trị) của chính quyền địa phương đã được quan tâm đặc biệt. Phát triển những quan điểm về nhà nước dùng làm cơ sở cho một cương lĩnh Mác - xít, Ph.Ăngghen đã từng viết:

Từ năm 1792 đến 1798, mỗi tỉnh trong nước Pháp, mỗi thôn, xã đều có quyền tự trị hoàn toàn, theo kiểu Mỹ, và đó cũng là cái mà chúng ta cần phải có. Làm thế nào để tổ chức nền tự trị ấy, và làm thế nào để tránh được chế độ quan liêu mà vẫn đạt được như vậy, đó là điều mà nước Mỹ và Cộng hoà thứ nhất ở Pháp đã chỉ cho chúng ta thấy...[23, tr.348-349].

Từ đó, Ăngghen đặt ra vấn đề “ *Việc tự quản hoàn toàn ở các tỉnh, huyện và xã, do các viên chức được phổ thông bầu ra đảm nhiệm. Bỏ tất cả những nhà chức trách ở địa phương và ở tỉnh do nhà nước bổ nhiệm*”[23, tr.348-349]. Như vậy, các nhà kinh điển của Chủ nghĩa Mác - Lênin đã khẳng định sự cần thiết phải nâng cao quyền tự chủ cho chính quyền địa phương, một biện pháp căn bản nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của nhà nước nói chung.

Ở Việt Nam, vai trò của chính quyền cấp tỉnh có sự thay đổi khi đất nước chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Vai trò của chính quyền cấp tỉnh là những trọng trách mà chính quyền cấp tỉnh nắm giữ, nó thể hiện tầm quan trọng, ảnh hưởng của cấp chính quyền này trong mối tương quan so sánh với các chủ thể khác. Vai trò của chính quyền cấp tỉnh có những đặc trưng cơ bản, đó là tính *toàn diện, trực tiếp và là trung tâm điều phối trên mọi lĩnh vực tại địa phương*.

Thứ nhất, vai trò của chính quyền cấp tỉnh gắn liền với chức năng quản lý, tổ chức, điều hành trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội tại địa phương. Điều đó thể hiện phạm vi hoạt động rộng khắp của chính quyền cấp tỉnh. UBND cấp tỉnh có một hệ thống các cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng quản lý trên các lĩnh vực. Hiệu quả hoạt động của các cơ quan này sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả hoạt động nói chung của chính quyền cấp tỉnh. Vì vậy, các cơ quan chuyên môn đó phải chịu trách nhiệm trước HĐND cấp tỉnh và UBND cấp tỉnh. Mặt khác, hoạt động của chính quyền cấp tỉnh còn được thể hiện một cách toàn diện ở nhiều phương thức khác nhau, đó có thể là những hoạt động mang tính pháp lý (ban hành văn bản quy phạm pháp luật...), hoạt động mang tính

tổ chức (chỉ đạo, điều hành, kiểm tra, giám sát...), các hoạt động mang tính chính trị tư tưởng (tuyên truyền, phổ biến, giáo dục...)...

Thứ hai, vai trò của chính quyền cấp tỉnh luôn gắn trực tiếp với quyền, lợi ích hợp pháp của những công dân, tổ chức hay những nhóm đối tượng cụ thể. Căn cứ theo pháp luật quy định, chính quyền cấp tỉnh có quyền áp dụng những biện pháp cần thiết nhằm bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, có quyền áp dụng các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật xâm hại tới những quan hệ mà pháp luật bảo vệ.

Thứ ba, chính quyền cấp tỉnh luôn giữ vai trò trung tâm và chi phối hoạt động trong hệ thống chính quyền địa phương. Như chúng ta đã từng khẳng định, tỉnh là cấp chiến lược, là cầu nối quan trọng để đưa những chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước vào thực tiễn. Nâng cao hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương, trách nhiệm đầu tiên thuộc về chính quyền cấp tỉnh và phải bắt đầu từ cấp chính quyền này. Hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp tỉnh sẽ có tác động lớn đến hiệu quả hoạt động nói chung của chính quyền địa phương.

Về cơ bản, vai trò của chính quyền cấp tỉnh thể hiện ở hai nội dung:

Thứ nhất, chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển kinh tế địa phương. Trên cơ sở chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước, chính quyền cấp tỉnh nắm giữ trọng trách đưa ra những biện pháp phù hợp nhằm phát huy thế mạnh của địa phương, đồng thời khắc phục những hạn chế, bất cập. Sự phát triển kinh tế của các tỉnh, thành phố sẽ là bằng chứng xác thực nhất cho năng lực và hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương, trong đó đặc biệt là chính quyền cấp tỉnh. Rõ ràng, khi đánh giá về tốc độ phát triển kinh tế của các tỉnh, thành phố, vai trò của chính

quyền cấp tỉnh, nhất là của đội ngũ lãnh đạo tỉnh, thành phố, được tập trung chú ý nhiều hơn.

Thứ hai, chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội, giải quyết tốt các vấn đề xã hội, phát triển nguồn nhân lực vì mục tiêu phát triển con người. Trong bất kỳ nhà nước có giai cấp nào, kinh tế phát triển thường kéo theo khá nhiều những bất cập như tình trạng chênh lệch khoảng cách giàu nghèo giữa các bộ phận dân cư, giữa miền xuôi và miền ngược, giữa thành thị và nông thôn; sự gia tăng các tệ nạn xã hội, dịch bệnh, ô nhiễm môi trường... Đây là những vấn đề nan giải mà rất nhiều nước hiện nay đang phải đối mặt giải quyết. Là cấp chính quyền đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc giải quyết các vấn đề này tại địa phương.

Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp, vai trò của chính quyền cấp tỉnh chưa được thể hiện rõ, nó cũng chỉ là một “toa tàu” trong một “đoàn tàu” mà sức ỳ quá lớn. Vai trò đó được thể hiện trên một số nét cơ bản:

- Chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò là chủ thể đại diện sở hữu Nhà nước tại địa phương đối với các xí nghiệp công nghiệp, nông nghiệp, ngư nghiệp, thương nghiệp quốc doanh... cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước trên địa bàn địa phương.

- Trên cơ sở kế hoạch của trung ương, chính quyền cấp tỉnh lập các kế hoạch cụ thể cho địa phương, đồng thời quản lý trực tiếp các hoạt động kinh tế trên địa bàn. Các đơn vị kinh tế quốc doanh trực thuộc chịu sự quản lý trực tiếp của chính quyền cấp tỉnh.

- Hoạt động quản lý kinh tế của chính quyền cấp tỉnh được thực hiện bằng các chỉ tiêu, kế hoạch pháp lệnh và các mệnh lệnh hành chính.

- Chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò là chủ thể quản lý trên các mặt văn hóa, giáo dục, khoa học, kỹ thuật... tại địa phương với mục tiêu bảo

vệ và phát triển những giá trị văn hóa và tinh thần của dân tộc, chống tư tưởng phong kiến, tư sản và ảnh hưởng của văn hóa đế quốc, phê phán tư tưởng tiêu tư sản, xây dựng nếp sống XHCN... [132, tr.89].

Nhìn chung, với quan điểm phiến diện, chủ quan, muốn tiến nhanh, tiến mạnh lên CNXH ngay sau khi đất nước vừa trải qua hai cuộc chiến khốc liệt đã dẫn đến những bế tắc trong quản lý nhà nước nói chung và hoạt động quản lý của chính quyền cấp tỉnh nói riêng. Mục tiêu xây dựng các tỉnh thành các đơn vị kinh tế, kế hoạch, hành chính mạnh, đủ sức giải quyết ở mức "cao nhất" những yêu cầu về kinh tế, văn hoá, xã hội...không thể trở thành hiện thực. Chính quyền cấp tỉnh vốn đã yếu, lại phải quản lý một lực lượng dân số đông, trên một địa bàn rộng nhưng không có đủ năng lực quản lý và khả năng tài chính. Hậu quả tất yếu của tình trạng này là sự trì trệ, bảo thủ và quan liêu.

Bước sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, trên cơ sở những thay đổi trong nhận thức về con đường quá độ lên CNXH, với việc thừa nhận mọi thành phần kinh tế, mọi chủ thể kinh tế, chính quyền cấp tỉnh được quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên cơ sở chính sách, pháp luật của chính quyền trung ương và điều kiện cụ thể của địa phương. Chính quyền cấp tỉnh được xem như "bà đỡ" cho kinh tế thị trường tại địa phương. Cũng như Nhà nước nói chung, chính quyền cấp tỉnh không can thiệp trực tiếp vào hoạt động sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp trên địa bàn. Hệ thống chính sách và khung pháp luật là công cụ cơ bản nhất để chính quyền cấp tỉnh sử dụng trong quản lý. Trong hành lang pháp lý đó, các chủ thể kinh tế được tự do hoạt động, đảm bảo cạnh tranh lành mạnh, có trật tự và đúng luật.

Bản thân nền kinh tế thị trường định hướng XHCN cũng đặt ra những yêu cầu cơ bản đối với chính quyền cấp tỉnh, đó là:

- Phải xây dựng môi trường cạnh tranh rộng mở, thuận lợi, minh bạch và bình đẳng giữa các chủ thể kinh tế. Nâng cao hiệu quả quản lý kinh tế, đồng

thời, có những biện pháp hữu hiệu để bảo vệ lợi ích Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp, người lao động, người tiêu dùng...trước các tác động của kinh tế thị trường;

- Có hệ thống các quy định pháp luật ổn định, đồng bộ và hiệu quả;

- Có đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng đầy đủ những yêu cầu về năng lực, trình độ và phẩm chất; Kiên quyết chống lại các biểu hiện tiêu cực như tham nhũng, lãng phí, cửa quyền...;

- Giữ vững ổn định chính trị làm cơ sở cho ổn định và phát triển kinh tế. Bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội; đẩy mạnh xoá đói giảm nghèo; tăng trưởng kinh tế gắn liền với phát triển văn hoá và giáo dục, nâng cao dân trí, xây dựng và phát triển nguồn nhân lực...;

Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN bên cạnh những đặc trưng chung còn mang những nét riêng biệt, đó là phải thể hiện được tính năng động, sáng tạo, tiên phong, dám nghĩ dám làm. Cơ chế kinh tế thị trường với sự tồn tại của mọi thành phần kinh tế, trong đó có việc thừa nhận thành phần kinh tế tư bản tư nhân, tư bản nhà nước, cá thể..., điều mà trong cơ chế kinh tế tập trung, kế hoạch hoá trước đó không có được, đã đặt ra những đòi hỏi tất yếu đối với bộ máy quản lý. Trong cơ chế quản lý kinh tế tập trung, bao cấp, mọi hoạt động quản lý kinh tế nói riêng và hoạt động quản lý nói chung đều theo kế hoạch được giao. Tất nhiên, cơ chế kinh tế này cản trở không nhỏ đến tính sáng tạo, chủ động của chính quyền địa phương, trong đó có chính quyền cấp tỉnh. Nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đã đặt ra những cơ hội và thách thức lớn, trong đó có trọng trách của chính quyền cấp tỉnh. Khi chúng ta thừa nhận nền kinh tế thị trường đồng nghĩa với việc chấp nhận những quy luật khách quan của nó, cùng với tính hai mặt của nền kinh tế đó. Do vậy, để có thể quản lý được nền kinh tế thị

trường định hướng XHCN, đòi hỏi bộ máy nhà nước phải nâng cao hiệu quả hoạt động, đáp ứng được những yêu cầu đặt ra từ thực tiễn. Chính quyền cấp tỉnh cũng không nằm ngoài yêu cầu đó.

Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN được thể hiện ở hai nội dung chủ yếu sau:

1.3.1. Chính quyền cấp tỉnh - cấp quan trọng nhất trong hệ thống chính quyền địa phương trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương

So với chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh có những ưu thế nhất định trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của chính quyền trung ương về phát triển kinh tế thị trường.

Một là, tỉnh, TP/TTTW đáp ứng được yêu cầu của kinh tế thị trường về mở rộng không gian với nguồn nhân lực dồi dào và sự đa dạng hóa các ngành, nghề. Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, việc xây dựng các quy hoạch tổng thể của các tỉnh, thành phố rất cần có một không gian rộng và tầm nhìn chiến lược. Tốc độ đô thị hóa nhanh chóng và sự gia tăng dân số thành thị cũng là điều kiện thuận lợi để phát triển các đô thị lớn. Mặt khác, tỉnh, TP/TTTW có điều kiện thu hút được nguồn lực tài chính lớn từ các tổ chức và cá nhân công dân. Những ưu thế này tạo điều kiện để chính quyền tỉnh, TP/TTTW có thể triển khai có hiệu quả chính sách, pháp luật của chính quyền trung ương về phát triển kinh tế thị trường.

Hai là, điều này đáp ứng đòi hỏi từ những nét đặc thù trong điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của từng địa phương. Sự phân chia các tỉnh, thành phố trong một quốc gia được dựa trên nhiều yếu tố, trong đó, yếu tố tự nhiên, kinh tế - xã hội của một vùng lãnh thổ đóng vai trò quan trọng. Do đó, mỗi tỉnh,

thành phố đều có những nét riêng về vị trí địa lý, khí hậu, thổ nhưỡng, phân bố dân cư, truyền thống văn hoá, tiềm năng phát triển kinh tế... Bất cứ một quốc gia nào khi phân chia các đơn vị hành chính lãnh thổ cũng đều phải chú ý đến những yếu tố này. Chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước phải được tổ chức thực hiện theo những cách thức, bước đi nhất định phù hợp với đặc thù của từng tỉnh, thành phố. Trách nhiệm này tất nhiên phải thuộc về chính quyền cấp tỉnh - cấp chính quyền đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương. Mỗi tỉnh, thành phố có những thế mạnh riêng, do vậy, là cấp chính quyền trực tiếp quản lý trên địa bàn, chính quyền cấp tỉnh có điều kiện thuận lợi để hoạch định những chính sách phù hợp với sự đi lên của tỉnh, thành phố, tạo ra môi trường thuận lợi, thông thoáng cho các hoạt động kinh doanh, thương mại của tỉnh, thành phố.

Ba là, trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh luôn giữ vai trò trung tâm và chi phối mọi hoạt động. Một số quy hoạch, kế hoạch, chính sách mà chính quyền cấp tỉnh đưa ra có thể làm thay đổi tình hình phát triển địa phương, hoặc thúc đẩy kinh tế địa phương phát triển hoặc ngược lại. Chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã phải thực hiện đúng, đầy đủ các quy định của các cơ quan nhà nước cấp trên, trong đó chịu sự chỉ đạo, điều hành trực tiếp của chính quyền cấp tỉnh, chịu trách nhiệm trước chính quyền cấp tỉnh về những sai phạm trong phạm vi nhiệm vụ, thẩm quyền được giao.

Bốn là, chính quyền cấp tỉnh có thể góp phần vào việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế vùng, miền và chiến lược chung của cả nước. Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay, việc thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế của tỉnh, thành phố cũng nhằm thực hiện mục tiêu phát triển chung của vùng, miền và của cả nước. Sức mạnh của 64 tỉnh, TP, TT, TW sẽ tạo nên sức mạnh chung, góp phần quyết định tạo nên

diện mạo của đất nước. Rõ ràng, phát triển kinh tế địa phương cũng sẽ góp phần triển khai thực hiện chiến lược phát triển vùng, miền và của cả nước.

Năm là, với chính sách đối ngoại rộng mở của Đảng và Nhà nước ta hiện nay, vị trí của chính quyền cấp tỉnh ngày càng được khẳng định. Chính quyền cấp tỉnh có thể đại diện tỉnh, thành phố để tham gia hợp tác kinh tế, văn hoá, xã hội trực tiếp với các tỉnh, thành phố của các nước bạn trên cơ sở các nguyên tắc đối ngoại. Trong các quan hệ quốc tế song phương, đa phương này, chính quyền cấp tỉnh có thể tìm kiếm được những đối tác quan trọng trong mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh. Nói cách khác, chính quyền cấp tỉnh cùng với chính quyền trung ương “mở đường” cho kinh tế địa phương hội nhập vào ngôi nhà chung của thế giới. Tất nhiên, chính quyền cấp huyện, thậm chí kể cả cấp xã, cũng tham gia vào một số quan hệ kinh tế quốc tế với các địa phương của nước bạn, nhưng sự tham gia này còn khá hạn chế trong bối cảnh hiện nay và chủ yếu dưới sự chỉ đạo của chính quyền cấp tỉnh.

Rõ ràng, trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh là cấp quan trọng nhất trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương. Chính quyền cấp tỉnh sẽ phải chịu trách nhiệm trước trung ương trong phạm vi nhiệm vụ, thẩm quyền được giao.

Triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương của chính quyền cấp tỉnh được thể hiện trên một số khía cạnh sau:

Một là, chính quyền cấp tỉnh xây dựng khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho các chủ thể kinh tế trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương. Đây là yêu cầu cơ bản của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đối với Nhà

nước nói chung và chính quyền địa phương nói riêng. Để tạo lập môi trường thuận lợi cho các chủ thể kinh tế hoạt động, chính quyền cấp tỉnh cần tạo một hành lang pháp lý thuận lợi, minh bạch, thống nhất, ổn định và đảm bảo được tính nghiêm minh của pháp luật trong phát triển kinh tế. Đây cũng là những đòi hỏi cơ bản đối với hệ thống pháp luật trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Hệ thống văn bản pháp luật mà chính quyền cấp tỉnh ban hành bao gồm văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản cá biệt. Văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND là văn bản do HĐND và UBND ban hành theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục Luật định, trong đó có quy tắc xử sự chung, có hiệu lực trong phạm vi địa phương, được Nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội ở địa phương theo định hướng XHCN [188, tr.17]. Văn bản cá biệt là văn bản do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành căn cứ vào văn bản quy phạm pháp luật để giải quyết những vụ việc cụ thể [43, tr. 275].

Thời kỳ trước đổi mới, hệ thống pháp luật của Nhà nước ta nói chung và hệ thống văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh nói riêng còn khá nhiều bất cập, rất thiếu những quy định tập trung vào các lĩnh vực như đầu tư, thương mại, du lịch...Hầu hết các văn bản của chính quyền cấp tỉnh tập trung vào việc chỉ đạo, kiểm tra thực hiện các chỉ tiêu, kế hoạch đã được giao cho các đơn vị trực thuộc. Trong đó cũng bao gồm một khối lượng đáng kể các văn bản quy phạm pháp luật không phù hợp với trình độ phát triển kinh tế xã hội, không phù hợp với các quy luật khách quan của đời sống xã hội. Tình trạng này khiến cho hệ thống pháp luật nói chung và hệ thống pháp luật của chính quyền cấp tỉnh nói riêng vừa thiếu lại vừa thừa, vừa vượt quá cơ sở kinh tế xã hội lại vừa thể hiện sự lạc hậu, đuối tâm.

Trong bối cảnh đổi mới hiện nay, hệ thống văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh cần đảm bảo những yêu cầu cơ bản sau:

- Tính thống nhất: Điều này thể hiện sự thống nhất trong hệ thống các văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh, đồng thời cũng thể hiện sự thống nhất giữa các quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương và pháp luật của trung ương, tránh sự chông chéo, mâu thuẫn.

- Tính ổn định tương đối: Đây là đòi hỏi tất yếu của hệ thống pháp luật hiện đại. Tất nhiên, các quy phạm pháp luật không cứng nhắc, bất biến nhưng cũng không thể thường xuyên bị thay đổi, xáo trộn. Để đảm bảo được yêu cầu này, bản thân các quy phạm pháp luật vừa phải giải quyết được các vấn đề của hiện tại nhưng cũng phải chứa đựng những khuynh hướng, dự báo trong tương lai. Điều này đòi hỏi công tác xây dựng hệ thống quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh nói riêng và của Nhà nước nói chung phải đổi mới và phù hợp với xu thế hội nhập, toàn cầu hóa.

- Tính hợp pháp và hợp lý: Các văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh phải phù hợp chính sách, pháp luật của trung ương, đồng thời cũng là sự cụ thể hóa chính sách, pháp luật của trung ương trên địa bàn địa phương. Các quy phạm pháp luật mà chính quyền địa phương ban hành không thể vượt ra khỏi khuôn khổ pháp luật của trung ương. Đặc điểm này đảm bảo tính thống nhất trong tổng thể hệ thống pháp luật ở nước ta giai đoạn hiện nay. Mặt khác, các văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh cũng phải xuất phát từ tình hình thực tế của địa phương, phù hợp với yêu cầu của thực tiễn đổi mới.

- Tính nghiêm minh của pháp luật: Đây là một trong những yêu cầu cơ bản khi xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN. Một môi trường cạnh tranh thuận lợi, rộng mở nhưng cũng phải lành mạnh, có trật tự, kỷ cương, đúng luật. Pháp luật là công cụ cơ bản nhất để chính quyền cấp tỉnh thực hiện nhiệm vụ quản lý của mình.

Hai là, xây dựng và chỉ đạo thực hiện các quy hoạch, kế hoạch, biện pháp phát triển địa phương. Trong nền kinh tế bao cấp, kế hoạch hóa tập trung trước đây, chính quyền cấp tỉnh có nhiệm vụ triển khai thực hiện các kế hoạch mà trung ương giao cho địa phương. Điều này cũng xuất phát từ đặc trưng của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, một nền kinh tế mà mọi chỉ tiêu, kế hoạch đều được áp dụng thống nhất từ trung ương đến địa phương. Bước sang thời kỳ đổi mới, công tác lập, triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch phát triển địa phương của chính quyền cấp tỉnh có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, quyết định đến môi trường kinh tế địa phương và ảnh hưởng trực tiếp đến tốc độ phát triển kinh tế tỉnh, TP/TTTW. Quy hoạch, kế hoạch phù hợp sẽ tạo đà cho kinh tế địa phương phát triển và ngược lại. Các quy hoạch, kế hoạch của chính quyền cấp tỉnh tập trung vào một số vấn đề căn bản sau:

- Quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, khuyến công, mạng lưới thương mại, dịch vụ, du lịch...ở địa phương

- Quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới giao thông đô thị, quy hoạch đô thị nhằm tạo điều kiện cho thu hút đầu tư. Trong các đô thị lớn hiện nay, không chỉ ở Việt Nam, giao thông đô thị luôn là vấn đề nóng.

- Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nhằm tạo mặt bằng đất đai ổn định cho các chủ thể kinh tế. Quy hoạch sử dụng đất mà chính quyền cấp tỉnh thông qua cần được niêm yết công khai, mang tính ổn định.

- Quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển các khu công nghiệp, khu chế xuất theo đề án đã được Chính phủ phê duyệt. Đồng thời, có biện pháp thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước như thông qua một số chính sách ưu đãi về thuê mặt bằng sản xuất kinh doanh, về thuế, về thủ tục thành lập doanh nghiệp...

- Quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển mạng lưới các cơ sở giáo dục, khám, chữa bệnh...

Ba là, chính quyền cấp tỉnh đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương trong phát triển kinh tế. Trong thời kỳ bao cấp, kế hoạch hóa trước đây, vai trò này của chính quyền cấp tỉnh được thể hiện khá mờ nhạt. Các hiện tượng tiêu cực trong kinh tế như buôn lậu, hàng giả, hàng nhái, hàng kém chất lượng...có xuất hiện nhưng không nhiều như hiện nay. Hoạt động phân phối, lưu thông hàng hóa chủ yếu do các đơn vị quốc doanh đảm trách.

Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay, việc kích thích tối đa mọi năng lực cạnh tranh của các chủ thể kinh tế hướng đến mục tiêu lợi nhuận đã dẫn tới những hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh như gian lận thương mại và các vi phạm pháp luật khác của các chủ thể khi tham gia vào nền kinh tế thị trường. Đây chính là mặt trái của cơ chế thị trường mà bản thân nền kinh tế không thể tự khắc phục được. Vì vậy, điều tất yếu là phải có chủ thể tác động, điều chỉnh để đem lại sự bình đẳng, công bằng trong kinh tế, đó chính là Nhà nước. Nhà nước có quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế nhằm bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể kinh tế khác khi tham gia vào nền kinh tế thị trường.

Để đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương trong phát triển kinh tế, chính quyền cấp tỉnh triển khai thực hiện một số nhiệm vụ cơ bản:

- Kiểm tra, giám sát và áp dụng các biện pháp xử lý hành chính theo thẩm quyền luật định. Kiểm tra là “*xem xét thực chất, thực tế*”[202, tr. 937]. Thanh tra là hoạt động “*điều tra, xem xét để làm rõ sự việc*”[202, tr.1529]. Giám sát là “*sự theo dõi việc thực thi nhiệm vụ*”[202, tr. 728]. Kiểm tra, thanh tra và giám sát có mối quan hệ mật thiết với nhau nhưng cũng có những điểm

khác biệt. Nếu như giám sát là hoạt động mang tính trực quan nhiều hơn và được thực hiện bằng phương thức đặc thù là quan sát, theo dõi thì kiểm tra là hoạt động của những cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trực tiếp xem xét, tìm hiểu, đánh giá đối tượng. Về thực chất, hoạt động thanh tra là kiểm tra đối tượng, tuy nhiên đây là hoạt động của một số cơ quan, cá nhân có thẩm quyền, có chức năng chuyên biệt về thanh tra. Trong hoạt động quản lý, các cơ quan nhà nước đều được pháp luật quy định có nhiệm vụ kiểm tra trên các lĩnh vực của đời sống xã hội trong phạm vi quyền hạn được giao nhưng chỉ có một số cơ quan có chức năng đặc thù theo luật định thực hiện công tác thanh tra.

Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN tất yếu phải có sự kiểm tra, giám sát từ phía Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý. Hoạt động này cần phải được triển khai trên nhiều phương diện, với nhiều biện pháp và cách thức khác nhau, góp phần xây dựng môi trường cạnh tranh đúng luật, hiệu quả. Đối tượng kiểm tra, giám sát của chính quyền cấp tỉnh không chỉ là các doanh nghiệp, hợp tác xã, các hộ kinh doanh cá thể... mà còn là chính bản thân các cán bộ, công chức trong quá trình thực thi công vụ.

Bên cạnh đó, chính quyền cấp tỉnh có thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật. Các biện pháp xử lý vi phạm hành chính bao gồm xử phạt vi phạm hành chính và các biện pháp xử lý hành chính khác. Xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức có hành vi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính [185, tr. 2818]. Các biện pháp xử lý hành chính khác bao gồm: giáp dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; đưa vào cơ sở giáo dục; đưa vào cơ sở chữa bệnh và quản chế hành chính [185, tr. 2824]. Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN,

những vi phạm pháp luật diễn ra đa dạng hơn, phức tạp hơn. Quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể có thể bị xâm phạm một cách trực tiếp hoặc gián tiếp. Vì vậy, việc áp dụng biện pháp cưỡng chế này là cần thiết để bảo vệ lợi ích Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân công dân.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của tổ chức và cá nhân công dân. Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Tố cáo là việc công dân báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức [28, tr.26]. Hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của tổ chức, cá nhân công dân góp phần làm trong sạch nền hành chính nhà nước, lành mạnh hoá môi trường kinh tế - xã hội, nhất là trong mối quan hệ giữa Nhà nước với tổ chức, cá nhân công dân, bảo đảm quyền công dân.

Bốn là, cải cách thủ tục hành chính. Thủ tục hành chính là thủ tục thực hiện thẩm quyền trong hoạt động hành chính nhà nước. Cũng có thể được hiểu đó là một loại quy phạm pháp luật quy định trình tự về thời gian, không gian và là cách thức giải quyết công việc của cơ quan hành chính nhà nước trong mối quan hệ với các cơ quan, tổ chức và cá nhân công dân [71, tr. 278-279].

Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp, vấn đề cải cách thủ tục hành chính chưa được quan tâm đúng mức. Chính vì vậy, tình trạng quan

liều, cửa quyền, sách nhiễu dân là những tồn tại cơ bản trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước thời kỳ này.

Sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, cải cách thủ tục hành chính được xem là khâu đột phá trong cải cách nền hành chính nhà nước, quyết định trực tiếp đến công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa hiện nay ở nước ta. Cải cách thủ tục hành chính góp phần quan trọng trong việc tạo lập và bảo đảm môi trường thuận lợi, thông thoáng trong sản xuất - kinh doanh. Những yêu cầu căn bản đặt ra đối với việc cải cách thủ tục hành chính trong giai đoạn hiện nay là:

- Thủ tục hành chính phải đơn giản, dễ hiểu, thuận tiện cho việc thực hiện. Đây là yêu cầu cơ bản đồng thời cũng phản ánh nguyện vọng bức xúc của nhân dân ta hiện nay. Những thủ tục hành chính rườm rà, khó hiểu hoặc mỗi nơi áp dụng một kiểu sẽ là “mảnh đất màu mỡ” nảy sinh bệnh cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu nhân dân.

- Thủ tục hành chính phải được công khai, minh bạch. Các doanh nghiệp và các tổ chức kinh tế khác cần được tiếp cận thông tin liên quan đến lĩnh vực sản xuất - kinh doanh một cách công khai từ phía chính quyền địa phương. Không ít nhà đầu tư đã phàn nàn về sự “bung bít” những quy định mới, thông tin mới và đã phải sử dụng các quan hệ cá nhân để có được những nguồn thông tin cần thiết.

- Giải quyết nhanh chóng các yêu cầu từ phía nhân dân, tránh những sơ hở và lợi dụng thủ tục hành chính gây phiền hà, sách nhiễu dân. Cải cách thủ tục hành chính theo hướng “một cửa” cần được triển khai sâu rộng, có hiệu quả.

Năm là, tham gia hợp tác thương mại quốc tế. Trong thời kỳ bao cấp, kế hoạch hóa, Nhà nước giữ độc quyền về ngoại thương và mọi quan hệ kinh tế khác với nước ngoài. Do vậy, trong thời kỳ này, chính

quyền cấp tỉnh hầu như không trực tiếp tham gia hợp tác thương mại quốc tế với các địa phương nước bạn, nhiệm vụ này chủ yếu do chính quyền trung ương đảm trách.

Trong bối cảnh đổi mới hiện nay, tham gia hợp tác quốc tế nhằm mở rộng môi trường thương mại, đồng thời góp phần thu hút vốn đầu tư nước ngoài là nhiệm vụ cơ bản của Nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng. Điều này xuất phát từ một số lý do:

- Cuộc cách mạng khoa học - công nghệ hiện đại đã đẩy nhanh sự phát triển của lực lượng sản xuất, làm cho lực lượng sản xuất vượt ra khỏi khuôn khổ quốc gia trở thành lực lượng sản xuất mang tính quốc tế. Có thể nói, ngày nay, không một quốc gia nào, dù lớn hay nhỏ, dù phát triển hay kém phát triển, dù tiến bộ hay lạc hậu có thể phát triển kinh tế có hiệu quả nếu tách khỏi thị trường thế giới. Hơn nữa, cuộc cách mạng khoa học - công nghệ đã tạo ra sự phát triển mạnh mẽ của các phương tiện giao thông vận tải và thông tin liên lạc. Các phương tiện này đã rút ngắn khoảng cách giữa các nước và làm cho quá trình giao lưu, liên kết, phân công và hợp tác quốc tế phát triển nhanh chóng cả chiều rộng và chiều sâu.

- Sự phụ thuộc lẫn nhau về mặt kinh tế giữa các nước ngày càng tăng. Trong đó, mỗi nước có những lợi thế riêng và đều khai thác đôi đa những lợi thế đó của mình. Thị trường của nền kinh tế thế giới vừa là đầu vào, vừa là đầu ra của nền kinh tế mỗi nước. Điều đó khiến cho các nước vừa hợp tác, vừa cạnh tranh với nhau trong quan hệ kinh tế quốc tế.

- Mở rộng quan hệ kinh tế quốc tế còn giúp cho các nước khai thác tối đa các nguồn lực quốc tế cho phát triển kinh tế quốc gia. Đối với Việt Nam, mở rộng quan hệ kinh tế quốc tế cũng không nằm ngoài mục đích đó. Chúng ta sẽ khai thác được các nguồn lực bên ngoài vô cùng quan

trọng để nhanh chóng công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, đó là nguồn vốn, công nghệ hiện đại và quản lý tiên tiến.

Rõ ràng, trong xu thế hội nhập và toàn cầu hóa hiện nay, mỗi một quốc gia nếu muốn phát triển đều không thể bị “văng” ra khỏi “con tàu” toàn cầu hóa.

1.3.2. Là cấp quan trọng nhất trong việc khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương

Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp trước đây, các vấn đề về tiến bộ xã hội, công bằng xã hội, gắn tăng trưởng kinh tế với phát triển văn hóa, y tế, giáo dục vì mục tiêu phát triển con người của Nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng cũng đã được đề cập đến nhưng chưa được thể hiện rõ. Khoảng cách giàu nghèo và những ảnh hưởng tiêu cực đối với đời sống văn hóa xã hội không bức thiết như hiện nay. Sự nghiệp y tế, giáo dục do Nhà nước thống nhất quản lý nên chính quyền cấp tỉnh trực tiếp quản lý các cơ sở y tế, giáo dục trên địa bàn theo thẩm quyền, tất nhiên hoàn toàn không có các cơ sở y tế, giáo dục dân lập.

Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, vai trò khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng nhất trong hệ thống chính quyền địa phương trong việc xây dựng, chỉ đạo thực hiện các biện pháp nhằm thúc đẩy tiến bộ, công bằng xã hội, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo, thực hiện bảo trợ xã hội với các đối tượng như người già không nơi nương tựa, trẻ mồ côi, các thương bệnh binh, xây dựng nền văn hoá mới XHCN, phát triển mạng lưới y tế, giáo dục ...

Mỗi một địa phương đều mang những đặc thù riêng về điều kiện kinh tế - xã hội. Do vậy, những ảnh hưởng của cơ chế kinh tế thị trường đến đời sống văn hóa - xã hội của mỗi địa phương là khác nhau. Với những tỉnh miền núi

và trung du, vấn đề khắc phục các khuyết tật của kinh tế thị trường được tập trung vào việc thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống nhân dân... Với những tỉnh, thành phố ở đồng bằng, nhiệm vụ cơ bản trong việc khắc phục các khuyết tật của kinh tế thị trường lại là việc giải quyết tệ nạn xã hội... Như vậy, chính quyền trung ương khó có thể đưa ra những chính sách chung về vấn đề này cho mọi địa phương. Do đó, trong việc khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường thì chính quyền cấp tỉnh là cấp chịu trách nhiệm chính tại địa phương. Chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã có nhiệm vụ triển khai và chịu sự kiểm tra, giám sát của chính quyền cấp tỉnh đối với thực hiện chính sách, pháp luật của các cơ quan nhà nước cấp trên.

Kinh tế thị trường tạo ra sự chênh lệch về trình độ phát triển và thu nhập, những vùng có nhiều lợi thế cạnh tranh sẽ tạo ra sự tăng trưởng cao hơn các vùng sâu, vùng xa, các thành phố sẽ có tốc độ tăng trưởng cao hơn khu vực nông thôn, những lao động có trình độ chuyên môn cao sẽ có thu nhập lớn hơn so với những lao động thủ công... Do vậy, sự chênh lệch về phát triển là khó tránh khỏi. Việt Nam đã đạt được những kết quả khá nổi bật về phát triển kinh tế nhưng vẫn còn không ít các vấn đề xã hội đặt ra như tình trạng gia tăng các tệ nạn xã hội, tham nhũng, xóa đói giảm nghèo. Những vấn đề này nếu không được giải quyết sẽ ảnh hưởng tiêu cực tới sự tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong thời gian tới. Việc chỉ đạo, tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm bảo đảm tiến bộ, công bằng xã hội, gắn tăng trưởng kinh tế với phát triển văn hóa, y tế, giáo dục của chính quyền cấp tỉnh cần trọng tâm vào một số vấn đề sau:

Một là, triển khai thực hiện tốt chính sách xóa đói giảm nghèo, thu hẹp dần khoảng cách giàu nghèo giữa các bộ phận dân cư trong địa bàn tỉnh, thành phố, giữa thành thị và nông thôn, giữa miền xuôi và miền ngược. Đồng

bằng sông Hồng, đồng bằng sông Cửu Long, miền Đông Nam Bộ là những nơi tập trung nhiều tỉnh có mức độ chênh lệch giàu nghèo gia tăng đáng kể. Sự chênh lệch về thu nhập giữa nhóm 20% giàu nhất và 20% nghèo nhất ở thành phố Hồ Chí Minh là 11 lần, ở Bà Rịa-Vũng Tàu là 10,5 lần, ở Hà Nội là 9,1 lần, ở Bình Dương là 8,5 lần, ở Hải Phòng là 7,5 lần [121, tr.35].

Hai là, triển khai thực hiện các biện pháp giải quyết việc làm, lao động nhập cư, các vấn đề bảo trợ xã hội đối với người nghèo, người già cô đơn, không nơi nương tựa, thương bệnh binh...

Ba là, chỉ đạo, tổ chức thực hiện nhiệm vụ phát triển mạng lưới y tế, giáo dục, xây dựng nền văn hoá mới XHCN như nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện, đổi mới phương pháp dạy và học, thực hiện "chuẩn hoá, hiện đại hoá, xã hội hoá"; phát triển hệ thống y tế hiện đại và hiệu quả; bồi dưỡng các giá trị văn hoá trong thanh niên, học sinh, sinh viên, đặc biệt là lý tưởng sống, lối sống, trí tuệ, đạo đức...

Bốn là, chỉ đạo, tổ chức thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường. Tuyên truyền, vận động và giám sát chặt chẽ hoạt động của các doanh nghiệp khi tác động đến môi trường như vấn đề nước thải công nghiệp, chất thải rắn từ các cơ sở sản xuất, kinh doanh... Công tác này cần phải được triển khai ngay từ những bước đầu tiên trong quá trình thành lập doanh nghiệp. Cần có sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành chức năng trong việc đánh giá tác động môi trường của các doanh nghiệp.

Năm là, bảo đảm an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội, xây dựng lực lượng công an nhân dân, xây dựng nền quốc phòng toàn dân, chỉ đạo công tác đấu tranh, phòng ngừa và chống tội phạm.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Kinh tế thị trường là một thành tựu của nền văn minh nhân loại. Ở một phương diện nhất định, nó thực sự là động lực đối với sự phát triển và tiến bộ của xã hội loài người.

Trong nền kinh tế thị trường, nhà nước luôn giữ vai trò nhất định, dù rằng bản thân nền kinh tế cũng phải vận động theo những quy luật nội tại, khách quan của nó. Ở nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp trước đây của Việt Nam, Nhà nước đóng vai trò vừa là người lập kế hoạch, đồng thời vừa quản lý trực tiếp các hoạt động kinh tế từ khâu cung ứng vật tư, điều hành quá trình sản xuất đến khâu phân phối sản phẩm. Nhà nước lãnh đạo hoạt động kinh tế bằng chỉ tiêu, kế hoạch pháp lệnh và các mệnh lệnh hành chính.

Bước sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, vai trò của Nhà nước đã có sự thay đổi. *Một mặt*, Nhà nước đóng vai trò là người tạo lập và bảo đảm môi trường thuận lợi cho các hoạt động sản xuất - kinh doanh. *Mặt*

khác, Nhà nước giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ, công bằng xã hội, phát triển sự nghiệp văn hóa, y tế, giáo dục.

Là một bộ phận cấu thành quan trọng trong hệ thống chính quyền Việt Nam, vị trí, vai trò của chính quyền cấp tỉnh cũng có những thay đổi khi đất nước chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Trước đổi mới, với mục tiêu xây dựng mỗi huyện là một “pháo đài”, mỗi tỉnh là một trung tâm kinh tế, kế hoạch, một đơn vị hành chính có khả năng giải quyết đến mức cao nhất những yêu cầu về đẩy mạnh sản xuất, tổ chức đời sống nhân dân, nhưng lại trên cơ sở một nền kinh tế yếu kém, lạc hậu và phải quản lý một địa bàn rộng, dân số đông do hợp tỉnh, những yêu cầu này là “quá sức” đối với chính quyền cấp tỉnh. Do đó, hệ quả của nó là chính quyền cấp tỉnh vốn đã quan liêu lại càng quan liêu hơn, vốn đã yếu kém lại càng yếu kém hơn. Trong thời kỳ này, chính quyền cấp tỉnh cũng chỉ là một cấp chính quyền thụ động triển khai thực hiện các chỉ tiêu, kế hoạch mà trung ương giao cho địa phương.

Bước sang thời kỳ đổi mới, tỉnh, TPTTTW được xem là một đơn vị hành chính lãnh thổ có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện cụ thể của địa phương. *Một mặt*, chính quyền cấp tỉnh là cấp quan trọng nhất trong hệ thống chính quyền địa phương trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương. Trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương, chính quyền cấp tỉnh xây dựng khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho các chủ thể kinh tế. Trước những ảnh hưởng tiêu cực của cơ chế thị trường, chính quyền cấp tỉnh đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, có trật tự, kỷ cương trong phát triển kinh tế. Chính quyền cấp tỉnh bảo

đảm cơ sở hạ tầng cho phát triển kinh tế, cải cách thủ tục hành chính và tham gia hợp tác quốc tế nhằm mở rộng môi trường thương mại, đồng thời góp phần thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào địa phương.

Mặt khác, chính quyền cấp tỉnh là cấp quan trọng nhất trong việc khắc phục các khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương. Chính quyền cấp tỉnh có nhiệm vụ triển khai các biện pháp nhằm thu hẹp khoảng cách giàu nghèo, thực hiện bảo trợ xã hội với một số đối tượng như người già không nơi nương tựa, trẻ mồ côi, các thương bệnh binh, xây dựng nền văn hoá mới XHCN, phát triển mạng lưới y tế, giáo dục ... Đây là nhiệm vụ không kém phần quan trọng của thời kỳ quá độ lên CNXH.

Rõ ràng, trên cơ sở những thay đổi trong nhận thức về con đường quá độ lên CNXH, vị trí, vai trò của chính quyền cấp tỉnh có sự chuyển biến khi đất nước bước sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

Chương 2

THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1. Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương

2.1.1. Trong việc xây dựng khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho các chủ thể kinh tế trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương

Chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng, bảo đảm khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho các chủ thể kinh tế tại địa phương. Hệ thống văn bản pháp luật mà chính quyền cấp tỉnh ban hành bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật và văn bản cá biệt.

Điều 1 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND năm 2004 quy định: “*Văn bản quy phạm pháp luật của HĐND được ban hành dưới hình thức nghị quyết. Văn bản quy phạm pháp luật của UBND được ban hành dưới hình thức quyết định, chỉ thị*” [188, tr. 17-18]. Trong những năm gần đây, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật và văn bản cá biệt đã được thể hiện khá rõ. Chính quyền các tỉnh, TP.TTTW trên cả nước đã ban hành Quy chế xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Trình độ của đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng chương trình, soạn thảo, thẩm định văn bản được nâng lên đáng kể, đặc biệt là trình độ hiểu biết về pháp luật. Có thể nói, trong thời gian qua, các văn bản quy phạm pháp luật và văn bản cá biệt của chính quyền cấp tỉnh nói riêng và của chính quyền địa phương nói chung đã góp phần không nhỏ vào việc tạo lập môi trường thuận lợi cho hoạt động phát triển kinh tế địa phương.

Bên cạnh những mặt đạt được đó, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác này cũng thể hiện nhiều bất cập, hạn chế, cụ thể:

Một là, còn tình trạng ban hành văn bản vượt quá thẩm quyền cho phép. Trước khi Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND năm 2004 ra đời, tình trạng ban hành các văn bản quy phạm pháp luật vượt quá thẩm quyền xảy ra khá thường xuyên. Điều này dẫn tới sự chông chéo về chức năng, nhiệm vụ của một số ngành có liên quan. Qua kết quả rà soát các văn bản quy phạm pháp luật của UBND các cấp đã cho thấy, khoảng từ 30% - 40% các văn bản được ban hành không đúng thẩm quyền, phải huỷ bỏ, bổ sung hoặc sửa đổi. Sai phạm nhiều nhất thuộc về UBND cấp xã [172, tr. 3]. Riêng về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đã có 16 tỉnh ban hành vượt quá thẩm quyền. Chẳng hạn, thành phố Đà Nẵng có 13 văn bản vi phạm,

thành phố Hồ Chí Minh có 4/8 văn bản vi phạm do vượt quá thẩm quyền [94].

Hai là, một số văn bản chứa đựng những quy định trái với các văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên. Tính từ năm 2002 đến ngày 10/2/2006, chính quyền cấp tỉnh trong cả nước đã ban hành 82 văn bản trái pháp luật [94]. Năm 2005, 33 tỉnh gồm: Bến Tre, Bình Định, Bình Thuận, Nghệ An, Kon Tum, Lào Cai, Nam Định, Cà Mau, Cần Thơ, Đà Nẵng, Đắk Lắk, Đồng Tháp, Bạc Liêu, Gia Lai, Hậu Giang, Khánh Hòa, Long An, Ninh Thuận, Phú Yên, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Quảng Trị, Vĩnh Long, Bắc Giang, Bắc Ninh, Hà Tĩnh, Hòa Bình, Hưng Yên, Quảng Ninh, Sơn La, Thái Bình, Thanh Hóa, Vĩnh Phú đã đưa ra những quy định “xé rào” nhằm thu hút các nhà đầu tư [88]. Chẳng hạn, Quảng Nam đã có quy định áp dụng thuế suất thấp hơn quy định Nhà nước từ 3 -10% trong thời hạn 3 năm. Chính quyền tỉnh Hà Tĩnh thì quy định tăng thời gian miễn tiền thuê đất 7-13 năm, tăng thời gian giảm tiền thuê đất 5 năm hoặc đến hết dự án. Chính quyền tỉnh Nghệ An thì đưa ra quy định tăng thời gian miễn tiền thuê đất 10 năm cho các dự án đầu tư vào thành phố Vinh, thị xã Cửa Lò. Chính quyền tỉnh Bình Định thì dùng ngân sách của tỉnh hỗ trợ 100% thuế thu nhập doanh nghiệp những năm đầu thực hiện dự án trong lĩnh vực du lịch, hỗ trợ 50% thuế thu nhập doanh nghiệp trong thời gian từ 3 - 30 năm. Với các dự án đầu tư nước ngoài thì hỗ trợ 100% tiền thuê đất 3 - 30 năm. Theo thống kê của Bộ Tài chính, đã có 18 tỉnh có quy định không phù hợp về ngân sách, 21 tỉnh đưa ra những quy định “vượt khung” về chính sách đất đai, 11 tỉnh đưa ra các quy định không phù hợp về thuế thu nhập doanh nghiệp và hầu hết các tỉnh đều ưu đãi về thuê đất ở mức rất cao, tăng thời gian giảm thuế từ 10-20 năm cho các nhà đầu tư [88].

Những con số này cho thấy khung pháp lý mà chính quyền cấp tỉnh tạo lập và bảo đảm còn không ít bất cập. Chừng nào còn xuất hiện những văn bản trái pháp luật của chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng thì khi đó vẫn còn khó khăn trong việc tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh, có trật tự và đúng luật.

Ba là, trình tự ban hành văn bản còn thiếu thống nhất, không theo một quy trình, thủ tục chặt chẽ, khoa học và hợp lý. Thậm chí, ở một số địa phương, việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật không do một bộ phận phụ trách, dự thảo văn bản được gửi đến người có thẩm quyền ký, thậm chí cũng không được rà soát lại. Do vậy, rất nhiều trường hợp đã mắc lỗi trong khi trình bày văn bản. Chỉ đến khi văn bản được gửi đến các cơ quan có liên quan, xuống huyện, rồi xã, những lỗi đó mới được phát hiện. Cũng chính vì quy trình xây dựng văn bản thiếu chặt chẽ, thống nhất nên những chông chéo, mâu thuẫn trong nội dung các văn bản này cũng là điều khó tránh khỏi. Thậm chí, do việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật không khoa học, thống nhất, không có sự rà soát kỹ lưỡng, do vậy, rất nhiều trường hợp, văn bản gửi xuống mà các cơ quan, cá nhân có liên quan không thể thực hiện được vì không hiểu! Từ ngữ trong văn bản thì quy định chung chung, khó hiểu hoặc có thể hiểu theo nhiều nghĩa.

Hình thức xây dựng và ban hành văn bản cũng còn khá tùy tiện. Đơn cử, chính quyền tỉnh Khánh Hòa ban hành 385 văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có 144 văn bản là công văn, thông báo. Chính quyền thành phố Hồ Chí Minh ban hành gần 700 văn bản quy phạm pháp luật thì chỉ có 246 quyết định, 288 chỉ thị, còn lại khoảng gần 200 văn bản dưới hình thức là thông báo, công văn. Riêng năm 1999, thành phố có 51% tổng số văn bản sai về hình thức [158].

Bốn là, một số văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh thiếu tính khả thi, chưa đáp ứng được đòi hỏi của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Vẫn còn những văn bản chưa đảm bảo được tính thông thoáng, rộng mở, có sức thu hút các nhà đầu tư. Tất nhiên, sự thông thoáng này phải theo khung pháp luật hiện hành. Bình Dương không nằm trong số 33 tỉnh “xé rào” nhưng Bình Dương vẫn có sức hút lớn đối với các nhà đầu tư. Chính quyền tỉnh Bình Dương đã đưa ra khá nhiều những ưu đãi về miễn thuế, giảm thuế, về giá thuê đất...cho các nhà đầu tư nhưng trong phạm vi pháp luật hiện hành. Theo các chuyên gia kinh tế, những quy định “xé rào” của 33 tỉnh đôi khi sẽ dẫn đến sự “lựa chọn ngược”, đó là việc ưu đãi quá mức dễ dẫn đến tình trạng không thu hút được các nhà đầu tư lớn và nghiêm túc mà cuối cùng lại chỉ mời gọi được các nhà đầu tư kém hiệu quả, nương nhờ vào ưu đãi để tồn tại và kiếm lợi nhuận. Hậu quả nặng nề hơn là chưa chắc mỗi tỉnh đã thu hút nhiều nhà đầu tư nhưng tổng lợi ích xã hội lại có nguy cơ bị suy giảm [101].

Năm là, các yêu cầu về tiến độ thực hiện, hiệu quả và tính nghiêm minh của hệ thống pháp luật vẫn chưa được đảm bảo tại nhiều địa phương. Điều 16, điều 18 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định, HĐND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*Quyết định biện pháp bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của mình ở địa phương*” [63, tr.242, 244]. Cũng tại điều 94, điều 96 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*Tổ chức, chỉ đạo và kiểm tra việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp*” [63, tr. 288, 290]. Đây cũng là một nhiệm vụ cơ bản nhằm xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN. Tuy nhiên, thời gian qua, nhiệm vụ này của chính quyền

cấp tỉnh nhìn chung còn không ít bất cập. Một câu chuyện được biết đến khá nhiều, đó là tiến độ hoàn thành chỉ tiêu cấp GCNQSD đất trên địa bàn thành phố Hà Nội. Năm 2006, HĐND thành phố Hà Nội đã đưa ra kế hoạch cấp 74.000 GCNQSD đất trên toàn thành phố. Tuy nhiên, theo Sở Tài nguyên, Môi trường và Nhà đất Hà Nội, tính đến giữa tháng 3/2006, thành phố mới cấp được 3287 GCNQSD đất ở, đạt 4,65%. Một số quận, huyện đạt rất thấp như: huyện Từ Liêm đạt 1,4%; quận Hoàng Mai đạt 2,33%; quận Long Biên đạt 3,96%; huyện Gia Lâm đạt 4,25% [54]. Sự chậm chễ này từ cấp cơ sở cho đến cấp thành phố. Có nơi, chính quyền cơ sở nắm giữ một khối lượng lớn hồ sơ xin cấp GCNQSD đất của cá nhân công dân một thời gian dài mà không giải quyết. Chỉ đến khi những đơn từ khiếu kiện của dân đến với những cơ quan có thẩm quyền, câu chuyện mới được hé mở! Đây chỉ là một trong rất nhiều những trường hợp về tình trạng triển khai, thực hiện còn chậm và thiếu thống nhất ở chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng. Sự chậm chễ này một phần do chính quyền cơ sở, nhưng trách nhiệm lớn hơn thuộc về chính quyền cấp tỉnh, cấp đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương.

Trong khi tiến độ cấp GCNQSD đất và sở hữu nhà ở tại các thành phố, thị xã diễn ra rất chậm thì tình trạng lấn chiếm đất công, sử dụng đất sai mục đích, mua bán đất bất hợp pháp vẫn mặc nhiên tồn tại ở các đô thị đang trong tiến trình đô thị hoá, có đến 60% - 70% trường hợp xây dựng nhà không phép, trái phép [172, tr.3].

Chúng tôi cho rằng, những thiếu sót, hạn chế này xuất phát từ một số nguyên nhân sau:

Nguyên nhân khách quan

- Trong một thời gian khá dài, chúng ta chưa có những quy định cụ thể về trình tự, thủ tục soạn thảo, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của các

cơ quan nhà nước ở địa phương. Đây là một trở ngại lớn nhằm nâng cao chất lượng các văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương. Vì vậy, những sai sót trong công tác xây dựng, ban hành các văn bản này của chính quyền cấp tỉnh là khó tránh khỏi. Cho đến cuối năm 2004, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND mới được ra đời.

- Hệ thống pháp luật nói chung hiện nay vẫn thiếu đồng bộ, nhất là trong các lĩnh vực như thu phí và lệ phí, đất đai, xử phạt vi phạm hành chính... Một hệ thống pháp luật còn mâu thuẫn, chông chéo, thiếu ổn định, thậm chí còn nhiều kẽ hở sẽ không thể đảm bảo cho hiệu quả quản lý của các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng.

- Việc phân định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm giữa các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương cũng như giữa Chính phủ và chính quyền cấp tỉnh chưa rõ, đây là một khó khăn lớn cho hoạt động quản lý nói chung và hoạt động ban hành văn bản quy phạm pháp luật, văn bản cá biệt nói riêng. Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định về phân cấp quản lý giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh, TP/TTTW nhưng những quy định này vẫn chưa cụ thể, do vậy cần được làm rõ trong các Luật có liên quan.

- Cơ sở vật chất, phương tiện và kinh phí dành cho công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh nhìn chung chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Chính vì vậy, ngày từ khâu khảo sát, điều tra nắm bắt thực tế, tổ chức hội nghị, hội thảo đến khâu thẩm định văn bản còn yếu về chất lượng.

Nguyên nhân chủ quan

- Một số cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố, kể cả cấp uỷ Đảng, chưa nhận thức đúng tầm quan trọng của công tác xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, do đó chưa dành sự quan tâm, đầu tư thích đáng cũng như

chưa chú trọng đến việc kiểm tra, giám sát chặt chẽ công tác xây dựng, ban hành và thực hiện các văn bản.

- Nhận thức, hiểu biết pháp luật của đội ngũ cán bộ, công chức chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng còn yếu, chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Có những nơi, cán bộ soạn thảo văn bản còn chưa phân biệt được rõ văn bản quy phạm pháp luật với văn bản áp dụng pháp luật, không nắm được đầy đủ những tiêu chí và yêu cầu của một văn bản. Do vậy, tình trạng ban hành văn bản một cách tùy tiện, thiếu kế hoạch, thiếu nghiên cứu, khảo sát thực tế...là điều khó tránh khỏi.

- Công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật chưa theo chương trình, kế hoạch. Trong nhiều trường hợp, cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh khi thấy cần điều chỉnh những vấn đề phát sinh trong lĩnh vực mình quản lý thì trực tiếp soạn thảo quyết định trình UBND cấp tỉnh, không cần thông qua cơ quan chuyên môn (Sở Tư pháp) thẩm định, vì vậy những sai phạm trong một số quyết định của UBND cấp tỉnh là tất yếu. Khâu chuẩn bị xây dựng văn bản của chính quyền cấp tỉnh còn bị xem nhẹ, kể cả những văn bản quy phạm pháp luật có tầm quan trọng. Do vậy, việc xử lý thông tin chưa đầy đủ, kịp thời, thậm chí có trường hợp còn thiếu khách quan, duy ý chí.

- Công tác tổng kết, đánh giá, rà soát và hệ thống hoá các văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh chưa được thường xuyên và nghiêm túc, có những văn bản đã không còn phù hợp với thực tiễn nhưng vẫn tiếp tục có hiệu lực thi hành do chưa có văn bản khác thay thế.

Khắc phục những hạn chế này trong công tác xây dựng, ban hành và triển khai thực hiện các văn bản pháp luật của chính quyền cấp tỉnh sẽ góp phần tạo lập và bảo đảm môi trường kinh doanh thuận lợi, lành mạnh tại địa phương.

2.1.2. Trong việc xây dựng và chỉ đạo thực hiện các quy hoạch, kế hoạch phát triển địa phương

Nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đã và đang mở ra những cơ hội và thách thức lớn trong quá trình phát triển, tạo điều kiện phát huy mọi năng lực, tiềm năng sẵn có. Với môi trường pháp lý thông thoáng, chính sách “mở cửa” đã ngày càng thu hút nhiều dự án đầu tư của nước ngoài vào Việt Nam. Đây cũng là điều kiện để chính quyền cấp tỉnh có thể phát huy được những thế mạnh của địa phương trong quá trình đổi mới, điều mà trong cơ chế quản lý kinh tế bao cấp, kế hoạch hoá tập trung trước đây không thể có được.

Khoản 1 điều 11, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định, HĐND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*Quyết định quy hoạch, kế hoạch dài hạn và hàng năm về phát triển kinh tế - xã hội...*”[63, tr. 239, 244]. Cũng theo khoản 1 điều 82 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*Xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, phát triển ngành, phát triển đô thị và nông thôn trong phạm vi quản lý...*”[63, tr. 280, 290]. Như vậy, Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định nhiệm vụ cụ thể và rõ ràng cho HĐND cấp tỉnh và UBND cấp tỉnh trong việc xây dựng và quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển chung cho tỉnh, TP/TTTW. Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP của Chính phủ ngày 30/6/2004 về tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh, TP/TTTW cũng quy định “*Trên cơ sở quy hoạch tổng thể của cả nước, của ngành, của vùng kinh tế, Chủ tịch UBND cấp tỉnh xây dựng quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, của các tiểu vùng lãnh thổ của tỉnh và của các đơn vị hành chính trực thuộc trình HĐND cùng cấp phê chuẩn trước khi quyết định*”[186].

Quy hoạch, kế hoạch, chính sách là vấn đề có tầm chiến lược, làm cơ sở cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội địa phương. Quy hoạch, kế hoạch, chính sách phù hợp sẽ tạo đà cho địa phương đi lên và ngược lại. Tuy nhiên, để có được những quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển phù hợp cho tỉnh, TPTTTW, việc nắm bắt thời cơ, tận dụng thế mạnh của địa phương và phát huy nội lực là vấn đề then chốt. Đây không chỉ là trách nhiệm của cấp uỷ đảng mà còn là trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh, đặc biệt của đội ngũ lãnh đạo tỉnh. Thực hiện chủ trương của Đảng, hiện nay, ở 64 tỉnh, thành phố trên cả nước, bí thư hoặc phó bí thư tỉnh uỷ, thành uỷ đã kiêm chủ tịch HĐND tỉnh, thành phố. Do đó, chúng tôi cho rằng, việc xây dựng, chỉ đạo tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển địa phương có vai trò quan trọng của đội ngũ cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố. Sự năng động, sáng tạo và tầm nhìn chiến lược của đội ngũ này thể hiện ngay ở phương diện này.

Thời gian qua, chính quyền một số tỉnh và TPTTTW đã có những hướng đi đúng trong việc lập, triển khai thực hiện các quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển của tỉnh, thành phố. Kết quả khảo sát các DNTN của VCCI phối hợp cùng VNCI năm 2005 cho thấy, các doanh nghiệp đều đánh giá cao chính sách phát triển khu vực kinh tế tư nhân của chính quyền thành phố Đà Nẵng, tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu, Bình Dương, Đồng Nai, Vĩnh Phúc, đó là các chính sách phát triển khu công nghiệp, chuyển đất nông nghiệp sang đất dùng cho mục đích kinh doanh, cổ phần hoá DNNN, tìm kiếm đối tác đầu tư, các chương trình vay vốn, khả năng tiếp cận nguồn vốn trong khu vực kinh tế tư nhân cũng như đào tạo đội ngũ lao động... Bắc Ninh và Hà Tây có điểm thấp nhất trong vấn đề này. Trong việc xây dựng các chính sách về phúc lợi xã hội bao gồm xây dựng mạng lưới cơ sở y tế công cộng, giáo dục, dân sinh... có liên quan trực tiếp đến chất lượng sống và phát triển nguồn nhân lực, Nam Định là tỉnh được các doanh nghiệp đánh giá có chính sách phúc lợi xã hội tốt

nhất, trong khi Hưng Yên và Bắc Ninh có chỉ số này thấp nhất. Về chính sách xây dựng các công trình điện, đường, trường, trạm, Bà Rịa-Vũng Tàu, Hưng Yên và Bình Dương là những tỉnh có chỉ số cao nhất về kế hoạch phát triển cơ sở hạ tầng, trong khi Bắc Ninh và Hà Tây có điểm số thấp nhất [141, tr 18-19].



*Quy hoạch tổng thể của thành phố Đà Nẵng
(Nguồn: Ngân hàng thế giới tại Việt Nam)*

Bình Dương luôn là tỉnh dẫn đầu cả nước về việc hoạch định các kế hoạch, chính sách phù hợp cho phát triển kinh tế. Triển khai thực hiện quy hoạch tổng thể 2000 - 2010 về phát triển kinh tế - xã hội tỉnh, chính quyền tỉnh Bình Dương đã đặt ra các kế hoạch cụ thể như mở rộng các khu công nghiệp trên địa bàn tỉnh, xây dựng hệ thống hạ tầng nhằm thu hút vốn đầu tư, triển khai thực hiện một số chính sách ưu đãi đối với các nhà đầu tư trong và ngoài nước như miễn, giảm tiền thuê đất đối với các dự án đầu tư trong khoảng thời gian nhất định... Năm 2005, tổng giá trị sản xuất công nghiệp của tỉnh Bình Dương đã tăng 32,9% so với năm 2004 và đạt 100% kế hoạch năm.

Trong đó, doanh nghiệp nhà nước tăng 8,9%, đạt 101,6% kế hoạch, doanh nghiệp khu vực dân doanh tăng 20,9%, đạt 100,7% kế hoạch. Tính đến tháng 12/2005, toàn tỉnh đã có 16 khu công nghiệp được Chính phủ cho phép thành lập với tổng diện tích là 3.241 ha. Tổng số dự án đầu tư vào các khu công nghiệp hiện nay là 674 dự án, gồm 488 dự án đầu tư nước ngoài với tổng số vốn là 2.497 triệu USD và 186 dự án đầu tư trong nước với vốn đăng ký là 1.495 tỷ đồng [96].

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển ở nhiều địa phương vẫn còn bất cập, tồn tại. Cụ thể:

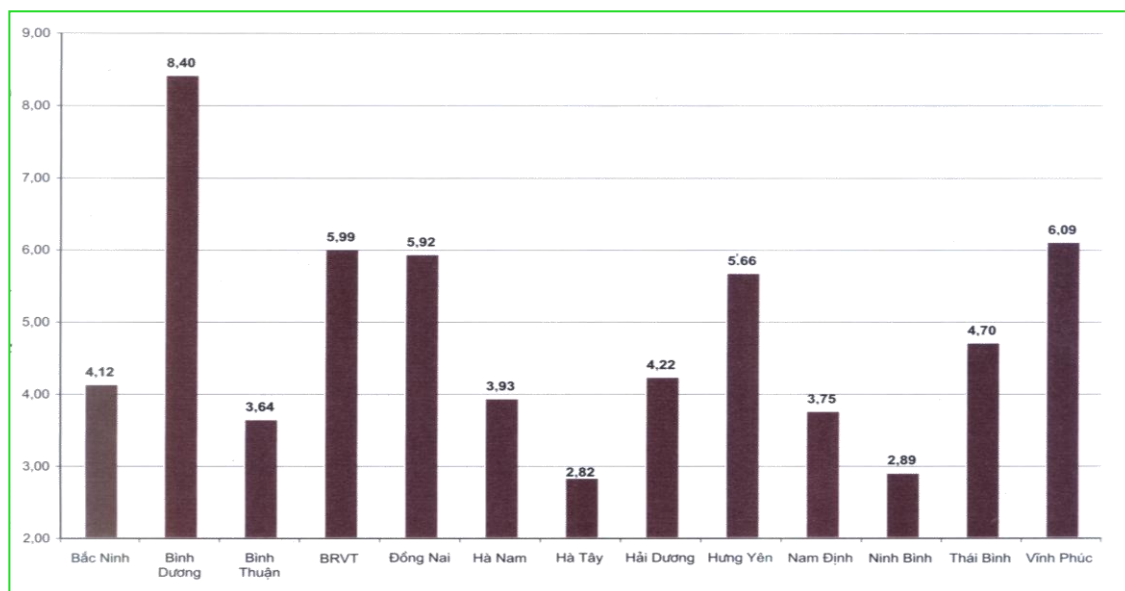
Một là, xuất hiện tình trạng trùng lặp về việc xem xét, quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển của địa phương giữa cấp uỷ đảng và HĐND. Đại hội đảng bộ tỉnh, TPTTTW và HĐND cấp tỉnh đều có nhiệm vụ quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển 10 năm, 5 năm của địa phương. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm vừa do Ban chấp hành đảng bộ tỉnh và HĐND cấp tỉnh xem xét. Thực trạng này đã làm cho sự lãnh đạo của Đảng trùng lặp với sự quản lý của Nhà nước. Không ít báo cáo tổng kết nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội và phương hướng phát triển của chính quyền tỉnh chỉ là sự rập khuôn, sao chép báo cáo tổng kết của cấp uỷ đảng. Lâu nay có tình trạng trong nghị quyết của HĐND, nội dung chính được trích “y nguyên” từ nghị quyết của cấp uỷ đảng, vì trong nghị quyết của cấp uỷ đảng đã chỉ ra đầy đủ mục tiêu, nhiệm vụ, biện pháp, cách thức và từng bước tiến hành! Đây là vấn đề cần có sự phân định rõ ràng trong thời gian tới, để một mặt không làm hạ thấp vai trò lãnh đạo của cấp uỷ đảng, mặt khác để các cơ quan nhà nước phát huy được vai trò quản lý của mình, tránh tình trạng ỷ lại, trông chờ, bị động, thiếu tính sáng tạo.

Hai là, có một thực tiễn, quy hoạch phát triển (10 năm) lại có vị trí chính trị và pháp lý thấp hơn so với kế hoạch phát triển (5 năm). Trong khi kế hoạch 5 năm của tỉnh được quyết định tại đại hội đảng bộ tỉnh và HĐND cấp tỉnh nhưng quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội lại được quyết định tại kỳ họp của UBND cấp tỉnh, tất nhiên có thông qua HĐND cùng cấp (chỉ là hình thức) trước khi trình Chính phủ. Do vị trí chính trị và pháp lý thấp hơn nên quy hoạch (10 năm) không định hướng được cho kế hoạch (5 năm). Điều này cũng dẫn đến vấn đề, quy hoạch một đằng, kế hoạch một nẻo. Để giải quyết tình trạng này, cần xem xét lại quy trình xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch để tạo cơ sở chính trị và pháp lý phù hợp cho quy hoạch, kế hoạch.

Ba là, chưa có sự phối hợp giữa các cấp, các ngành trên địa bàn trong công tác lập, quyết định và triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch. Vì vậy, các quy hoạch, kế hoạch đôi khi chông chéo, mâu thuẫn, thiếu tính đồng bộ, gây lãng phí tiền của Nhà nước. Quy hoạch mạng lưới giao thông đô thị ở nhiều địa phương là một ví dụ. Có trường hợp, công trình giao thông vừa đưa vào sử dụng trong vài tháng đã phải đào xới vì có kế hoạch lắp đặt đường cáp điện ngầm... Tình trạng này không phải là hiếm gặp ở các đô thị lớn ở nước ta.

Mặt khác, công tác xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội không gắn liền với công tác phân bổ ngân sách ở địa phương. Vì vậy, dẫn tới trường hợp, một số dự án triển khai theo kế hoạch của chính quyền cấp huyện, cấp xã đã được thông qua nhưng không thể triển khai vì không được “rót” kinh phí. Trong khi đó, có những huyện, thị xã được phân bổ ngân sách khá lớn, cuối năm trong đợt quyết toán ngân sách phải tìm cách “giải ngân”. Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng tham nhũng, lãng phí, cố tình làm sai các quy tắc tài chính.

Bốn là, công tác xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển ở nhiều nơi chưa xuất phát từ điều kiện thực tế của địa phương, chưa biết phát huy, tận dụng thế mạnh của địa phương, vì vậy không mang tính khả thi.



Đánh giá của các DNTN về việc lập kế hoạch và chính sách của chính quyền cấp tỉnh năm 2005

(Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam)

Một quy hoạch, kế hoạch dài hạn hay ngắn hạn mãi mãi cũng chỉ trên giấy tờ nếu như nó không xuất phát từ thực tiễn, không phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Chủ trương hạn chế đăng ký mô tô của chính quyền một số tỉnh, thành phố là một ví dụ. Việc hạn chế đăng ký này đã không đem lại kết quả như ý muốn khi số lượng các vụ tai nạn giao thông trong và ngoài thành phố vẫn tiếp diễn không có chiều hướng giảm, hơn nữa, nhìn ở một khía cạnh nhất định, quy định này còn không phù hợp với Hiến pháp và Bộ luật Dân sự. Vì vậy, ngày 19/12/2005, HĐND thành phố Hà Nội khóa XIII tại kỳ họp thứ 5 đã thông qua Nghị quyết số 10/2005/NQ-HĐND, theo đó tại điều 2 đã quy định “*giao UBND ngay sau kỳ họp hoàn thành đánh giá việc thực hiện giải pháp thí điểm tạm dừng đăng ký xe máy trong các quận nội thành, nếu hiệu*

quả thấp thì thống nhất với Thường trực HĐND Thành phố quyết định thôi thí điểm tạm dừng đăng ký xe máy và báo HĐND tại kỳ họp thứ 6” [79, tr. 5].

Năm là, quy hoạch, kế hoạch ở nhiều địa phương chưa mang tính đột phá, từ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch giao thông đô thị, quy hoạch phát triển nông thôn đến quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, khuyến công... Không ít trường hợp, kế hoạch phát triển địa phương của năm trước không khác so với năm sau, có khi không khác nhau trong vài năm. Chính điều này cản trở không nhỏ đến việc tạo ra bước ngoặt trong phát triển kinh tế - xã hội địa phương.

Báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ IX; phương hướng, nhiệm vụ 5 năm 2006 - 2010 của Tỉnh uỷ Hà Tây ngày 01/12/2005 đã khẳng định: “*Công tác quy hoạch, rà soát quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch phát triển các ngành còn chậm đã làm ảnh hưởng nhiều đến quá trình phát triển. Chưa khai thác được tối đa tiềm năng, lợi thế của địa phương để thúc đẩy sự phát triển của tỉnh*” [39, tr.19.]. Thực trạng này đã dẫn tới sự trì trệ, chậm chạp trong phát triển kinh tế của Hà Tây, mặc dù đây là một tỉnh có khá nhiều lợi thế về điều kiện tự nhiên, nguồn lao động và các làng nghề truyền thống.

Bên cạnh đó, chất lượng của không ít các quy hoạch, kế hoạch mà chính quyền cấp tỉnh đưa ra còn hạn chế. Bản thân quy hoạch vẫn còn manh mún, vụn vặt, chưa mang tính hiện đại và đồng bộ. Quy hoạch xây dựng, phát triển đô thị ở nhiều địa phương còn chắp vá, lộn xộn, thiếu tính thẩm mỹ, khoa học. Về quy hoạch, kế hoạch phát triển vùng, vấn đề này hiện nay do cơ quan trung ương phụ trách. Do đó, không ít quy hoạch phát triển vùng được xây dựng không phù hợp với đặc thù của địa phương, chưa mang tính đột phá. Hơn nữa, việc theo dõi, đôn đốc, phối hợp giữa các ngành, các địa phương

nhằm thực hiện quy hoạch, kế hoạch phát triển vùng còn trì trệ. Vì vậy, dẫn đến tình trạng “mạnh ai nấy làm”.

Sáu là, một số quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội dù đã được thông qua nhưng không được triển khai đầy đủ trên thực tế hay còn được gọi là quy hoạch “treo”. Vấn đề này xuất hiện khá nhiều hiện nay, nhất là đối với các quy hoạch một số công trình cần vốn đầu tư lớn.

Theo chúng tôi, những hạn chế này xuất phát từ một số nguyên nhân sau:

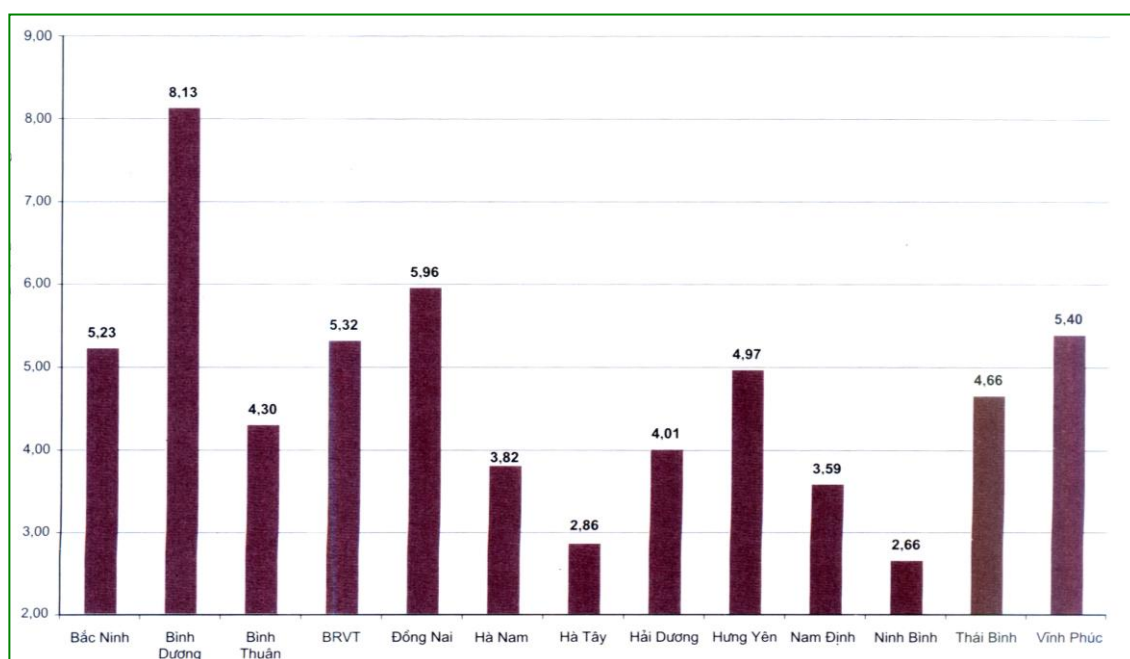
- Những quy định trong hệ thống chính sách và luật pháp của Nhà nước vẫn còn tình trạng thiếu tính đồng bộ, chặt chẽ, phù hợp. Đây là một khó khăn lớn cho hoạt động của chính quyền cấp tỉnh trong việc hoạch định các quy hoạch, kế hoạch phát triển của địa phương.

- Nhận thức của một số cán bộ lãnh đạo chính quyền cấp tỉnh chưa thấy hết được tầm quan trọng của công tác xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển địa phương, vì vậy chưa có sự quan tâm, chỉ đạo sát sao cho công tác này. Do vậy cũng chưa có sự đầu tư thích đáng cho công tác khảo sát, điều tra, lập quy hoạch, kế hoạch. Trong khi đó, đây là những nhiệm vụ hết sức quan trọng để đưa ra được phương hướng đúng đắn nhằm phát triển kinh tế - xã hội tỉnh, thành phố.

- Trên thực tế, chính quyền địa phương vẫn chưa thực sự là một cấp ngân sách, nghĩa là có quyền tự chủ trong các khoản thu và chi trong ngân sách địa phương. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến tiến độ, hiệu quả thực hiện quy hoạch, kế hoạch. Trong khi quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội địa phương kéo dài 10 năm, 20 năm hoặc thậm chí lâu hơn nữa nhưng bản thân các địa phương chưa thể tự cân đối được ngân sách địa phương trong thời gian dài.

- Trình độ của đội ngũ cán bộ, công chức trong công tác khảo sát, điều tra, lập quy hoạch, kế hoạch phát triển còn yếu và thiếu. Không ít cán bộ lập quy hoạch, kế hoạch của địa phương có rất ít kinh nghiệm, kiến thức trong công tác này. Kinh nghiệm tại các nước tiên tiến trên thế giới cho thấy, công tác khảo sát, điều tra, lập quy hoạch, kế hoạch phát triển phải thuộc về những cơ quan chuyên biệt có chức năng tham mưu, tư vấn cho chính quyền.

- Năng lực của đội ngũ cán bộ lãnh đạo ở nhiều nơi còn hạn chế, thậm chí còn bị ảnh hưởng bởi tư duy bảo thủ, chậm cải tiến. Quy hoạch, kế hoạch phát triển địa phương một phần chứng tỏ tầm nhìn, sự năng động, nhạy bén của đội ngũ cán bộ lãnh đạo.



Đánh giá của các DNTN về tính năng động, tiên phong của cán bộ chính quyền cấp tỉnh năm 2005

(Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam)

Thực tế cho thấy rằng, ở đâu, sự năng động của đội ngũ lãnh đạo tỉnh được đánh giá cao thì ở đó có môi trường thu hút đầu tư khá mạnh. Theo khảo sát của VCCI phối hợp thực hiện cùng VNCCI cho thấy, năm 2005, Bình

Dương, Đà Nẵng, Đồng Nai, Quảng Nam là những tỉnh đạt chỉ số khá cao ở tính năng động và tiên phong của lãnh đạo tỉnh và đây cũng là những tỉnh có tốc độ phát triển kinh tế nhanh trong cả nước thời gian qua. Trong khi đó, Nam Định, Ninh Bình, Hà Tây, Thanh Hoá chỉ được đánh giá ở tầm trung về vấn đề này và cũng là những tỉnh có tốc độ phát triển kinh tế khá chậm, mặc dù có những điều kiện tự nhiên khá ổn định .

- Công tác chỉ đạo, tổ chức thực hiện việc giao đất, thu hồi đất, cho thuê đất...còn nhiều bất cập. Việc giải toả, đền bù giải phóng mặt bằng còn không ít lúng túng, điều này ảnh hưởng không nhỏ đến tiến độ thực hiện quy hoạch, kế hoạch. Tình trạng này một phần do mức đền bù trong nhiều trường hợp chưa thoả đáng, phần khác do chưa làm tốt công tác tư tưởng cho các cá nhân, hộ gia đình trong diện giải toả.

2.1.3.Trong việc đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương trong phát triển kinh tế

2.1.3.1.Đối với công tác kiểm tra, giám sát của chính quyền cấp tỉnh

- *Vai trò của HĐND cấp tỉnh trong công tác giám sát*

Điều 1 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của HĐND; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của công dân ở địa phương [63, tr. 235].

HĐND cấp tỉnh là cơ quan quyền lực nhà nước cấp tỉnh, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân trong tỉnh. Trong thời gian qua, vai trò của HĐND cấp tỉnh trong công tác giám sát đã được thể hiện khá rõ qua việc ban hành các nghị quyết chuyên đề về việc triển khai thực hiện

chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước, thực hiện quyền chất vấn của đại biểu HĐND... Hiệu quả giám sát của HĐND cấp tỉnh đã được nâng lên một bước đáng kể. Không ít những vấn đề nảy sinh từ thực tiễn của nền kinh tế thị trường đã được phát hiện trong quá trình giám sát của đại biểu HĐND cấp tỉnh như tình trạng nhũng nhiễu, cửa quyền của các cán bộ, công chức đối với các doanh nghiệp, những “khuất tất” trong việc triển khai các dự án của tỉnh, huyện, xã... Công tác giám sát của đại biểu HĐND cấp tỉnh đã góp phần làm trong sạch bộ máy nhà nước, đảm bảo sự tuân thủ nghiêm minh Hiến pháp và pháp luật, xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, vai trò của HĐND cấp tỉnh trong công tác giám sát vẫn còn một số tồn tại cần khắc phục:

Một là, ở nhiều địa phương, chưa có sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan hữu quan trong công tác giám sát, cụ thể là giữa Thường trực HĐND cấp tỉnh, Ban Pháp chế của HĐND cấp tỉnh với UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp. Đây là những cơ quan được giao nhiệm vụ trực tiếp giám sát việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trong phạm vi hoạt động. Chính điều này đã dẫn đến sự buông lỏng quản lý trước một số vấn đề nảy sinh từ thực tiễn, chưa có những biện pháp kịp thời ngăn chặn, phòng chống.

Hai là, bản thân các đại biểu HĐND cấp tỉnh chưa thực sự chủ động, tích cực trong công tác giám sát. Các tổ đại biểu cũng chậm cải tiến hình thức tiếp xúc cử tri, chưa có sự phân công hợp lý các đại biểu trong tổ về việc thực hiện nhiệm vụ tiếp xúc cử tri trước và sau kỳ họp, vì vậy đã phần nào hạn chế việc thực hiện trách nhiệm của đại biểu.

Theo chúng tôi, nguyên nhân của tình trạng này là:

- Mỗi Ban của HĐND cấp tỉnh chỉ có trưởng Ban hoặc phó Ban hoạt động chuyên trách, hầu hết các thành viên khác đều kiêm nhiệm, lại đảm nhận những chức vụ chủ chốt ở các ngành, huyện, thị...Do đó, tình trạng hoạt động rời rạc, lúng túng, bị động là điều khó tránh khỏi.

- Những quy định về chế độ chi tiêu cho hoạt động của HĐND, cho Thường trực HĐND, các Ban HĐND, các tổ đại biểu và đại biểu HĐND chưa phù hợp. Hoạt động của một bộ máy nhà nước chỉ có hiệu quả khi nó dựa trên một nền tảng pháp lý ổn định, đồng bộ và phù hợp.

- Công tác cán bộ chưa được quan tâm đúng mức. Trình độ của đội ngũ đại biểu HĐND cấp tỉnh nhìn chung đã được nâng lên nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ chưa xuất phát từ yêu cầu thực tế, đôi khi chạy theo báo cáo thành tích. Có những cán bộ trong cùng một khoảng thời gian theo học tới ba, bốn lớp. Vậy chất lượng đào tạo, bồi dưỡng sẽ ra sao, bản thân người cán bộ này sẽ tiếp thu được bao nhiêu phần trăm lượng kiến thức khi phải “chạy theo” quá nhiều lớp trong cùng một thời gian như vậy?

- *Vai trò của UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh trong công tác kiểm tra, thanh tra*

Theo quy định tại khoản 5 điều 87 và điều 96 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ " *Tổ chức thanh tra, kiểm tra việc chấp hành quy định của pháp luật về hoạt động thương mại, dịch vụ và du lịch*" [63, tr. 284, 290]. Điều 94, điều 96 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ tổ chức, chỉ đạo công tác thanh tra nhà nước.

Là cơ quan quản lý tại địa phương nên UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm môi trường cạnh

tranh lành mạnh, đúng luật. Công tác kiểm tra, thanh tra được thực hiện thông qua các biện pháp như:

- Nghe báo cáo của đối tượng kiểm tra;
- Tổ chức các đoàn kiểm tra trong ngành hoặc liên ngành;
- Thông qua cơ quan Thanh tra nhà nước cấp tỉnh.

Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác kiểm tra, thanh tra thời gian qua đã được thể hiện khá rõ thông qua một số kết quả nhất định:

Thứ nhất, chính quyền các tỉnh, TPTTTW đã tiến hành kiểm tra, thanh tra bằng nhiều biện pháp khác nhau và đã làm sáng tỏ nhiều vụ việc tiêu cực trong quản lý kinh tế - tài chính, đất đai. Toàn ngành Thanh tra đã vào cuộc với quy mô toàn quốc. Rất nhiều những công trình, dự án được thanh tra đã phát hiện có vi phạm ngay từ khâu lập dự án, thiết kế, phê duyệt dự án cho đến khâu bỏ thầu, đấu thầu, thi công và nghiệm thu, quyết toán công trình. Xây dựng là một trong những ngành hiện nay đang có nhiều bức xúc nhất về những vi phạm với tình trạng “móc ruột” công trình, cắt xén nguyên vật liệu, cả từ bên A và bên B...

Trong 10 tháng đầu năm 2005, chính quyền thành phố Hà Nội đã chỉ đạo 156 cuộc thanh tra theo kế hoạch và thanh tra đột xuất, chủ yếu trong các lĩnh vực đầu tư xây dựng, tài chính - ngân sách, quản lý và sử dụng đất đai. Công tác thanh tra đã phát hiện một số sai phạm và kiến nghị thu hồi 3 tỷ 861 triệu đồng, 10.000m² đất, phạt hành chính 96 đơn vị với số tiền phạt 150 triệu đồng và kỷ luật hành chính 13 tập thể, cá nhân có vi phạm trong lĩnh vực quản lý đất đai [66, tr. 2]. Tại Hội nghị tổng kết công tác đầu tư - thanh tra xây dựng cơ bản năm 2004, Thanh tra thành phố Hà Nội đã đánh giá: “ *Tình hình thất thoát vốn đầu tư xây dựng đã xảy ra ở tất cả các khâu trong đầu tư xây dựng cơ bản, từ quá trình chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, thanh quyết toán công*

trình, bảo hành công trình...”[57]. Qua thanh tra 48 dự án, trong đó có 16 dự án trường học, 12 dự án trung tâm thể thao, nhà văn hoá, 05 dự án thuỷ lợi, 02 dự án đường giao thông, 03 dự án trụ sở...đã phát hiện ra nhiều yếu kém, sai phạm trong công tác quản lý đầu tư xây dựng. Không ít nhà thầu đã lợi dụng sự lỏng lẻo, thiếu trách nhiệm của chủ đầu tư và tư vấn giám sát để tăng không khối lượng, tăng giá vật liệu, trao đổi vật tư thiết bị. Vụ “rút ruột” công trình xây dựng nhà A2 - Khu tái định cư Kim Giang - Hạ Đình mà công an thành phố Hà Nội kết hợp cùng Thanh tra xây dựng thành phố Hà Nội đã phát hiện trong thời gian vừa qua là minh chứng điển hình cho những sai phạm đó. Cũng theo Thanh tra thành phố Hà Nội, giá trị vốn thất thoát được phát hiện trong hoạt động thanh tra xây dựng cơ bản chiếm tỷ lệ 3,6% giá trị công trình, cá biệt có công trình lên đến 6,5%. Có thể nói, những con số này là quá nhỏ so với thực tế, chỉ là phần nổi của “tảng băng chìm”[57, tr. 5].

Kết quả thanh tra về tình hình quản lý đất đai tại tám tỉnh, thành phố trong cả nước (Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương, Bà Rịa - Vũng Tàu, Hà Tây, Quảng Ninh, Hải Phòng) cũng đã phát hiện 108.903 vụ vi phạm Luật Đất đai với 12.500 ha, đề nghị xử lý gần 13.000 đối tượng, trong đó có hơn 1000 cán bộ cơ sở [172, tr. 2].

Thứ hai, trong công tác quản lý thị trường của các Chi cục quản lý thị trường trực thuộc Sở Thương mại các tỉnh, thành phố trên cả nước cũng đã đạt được một số kết quả nhất định. Từ năm 1995 đến năm 2005, lực lượng quản lý thị trường tại 64 tỉnh, thành phố đã kiểm tra và xử lý 980.962 vụ vi phạm, thu nộp ngân sách nhà nước 1.483 tỷ đồng. Trong đó có 204.153 vụ buôn lậu và buôn bán hàng nhập lậu, 61.613 vụ sản xuất buôn bán hàng giả, 715.196 vụ gian lận thương mại và kinh doanh trái phép khác [95]. Có thể nói, lực lượng quản lý thị trường đã góp phần quan trọng vào việc thiết lập trật tự kỷ cương pháp luật, lành mạnh hoá môi trường kinh doanh, bảo vệ hoạt

động thương mại hợp pháp, bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng và tăng thu cho ngân sách nhà nước.

Thứ ba, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác kiểm tra các dịch vụ văn hóa - xã hội cũng đạt được một số kết quả nhất định. Trong 561 đợt kiểm tra các dịch vụ văn hoá có tính nhạy cảm như karaoke, vũ trường, bán, cho thuê băng đĩa hình, kinh doanh văn hoá phẩm..., các cơ quan có thẩm quyền của thành phố Đà Nẵng đã lập 136 biên bản vi phạm và ban hành 131 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền phạt hơn 200 triệu đồng, tịch thu 8.886 băng đĩa các loại, đình chỉ hoạt động đối với 14 phòng karaoke và 01 chương trình ca nhạc trái phép [97]. Có thể nói, công tác kiểm tra, thanh tra của UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn phối hợp cùng ngành tư pháp đã góp phần không nhỏ trong việc ổn định đời sống chính trị - xã hội, xây dựng đời sống văn hoá mới.

Thứ tư, chính quyền cấp tỉnh trong công tác kiểm tra, thanh tra hoạt động của các cán bộ, công chức địa phương cũng đã phát hiện không ít sai phạm. Thực hiện Chỉ thị của Tỉnh uỷ và Nghị quyết của HĐND tỉnh Hà Tây, chính quyền tỉnh Hà Tây đã tiến hành thanh tra, kiểm tra và đã phát hiện một số cán bộ, đảng viên có dấu hiệu vi phạm. Tính từ đầu năm 2001 đến tháng 6/2005, đã có 22 tập thể bị xử lý kỷ luật, trong đó khiển trách 16 tập thể, cảnh cáo 06 tập thể. 1714 cán bộ bị xử lý kỷ luật, trong đó khiển trách 674 cán bộ, cảnh cáo 712 cán bộ, cách chức 70 cán bộ, khai trừ ra khỏi Đảng 258 cán bộ. Điều đáng lưu ý là tất cả các cán bộ, công chức bị xử lý này đều là đảng viên [39, tr. 67]!

Những con số này cho thấy thực trạng đáng báo động trong đội ngũ cán bộ, đảng viên hiện nay. Theo kết luận số 15-KL/TW ngày 26/7/2002 của Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá IX về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương ba khoá VII và Nghị quyết Trung ương bảy khoá

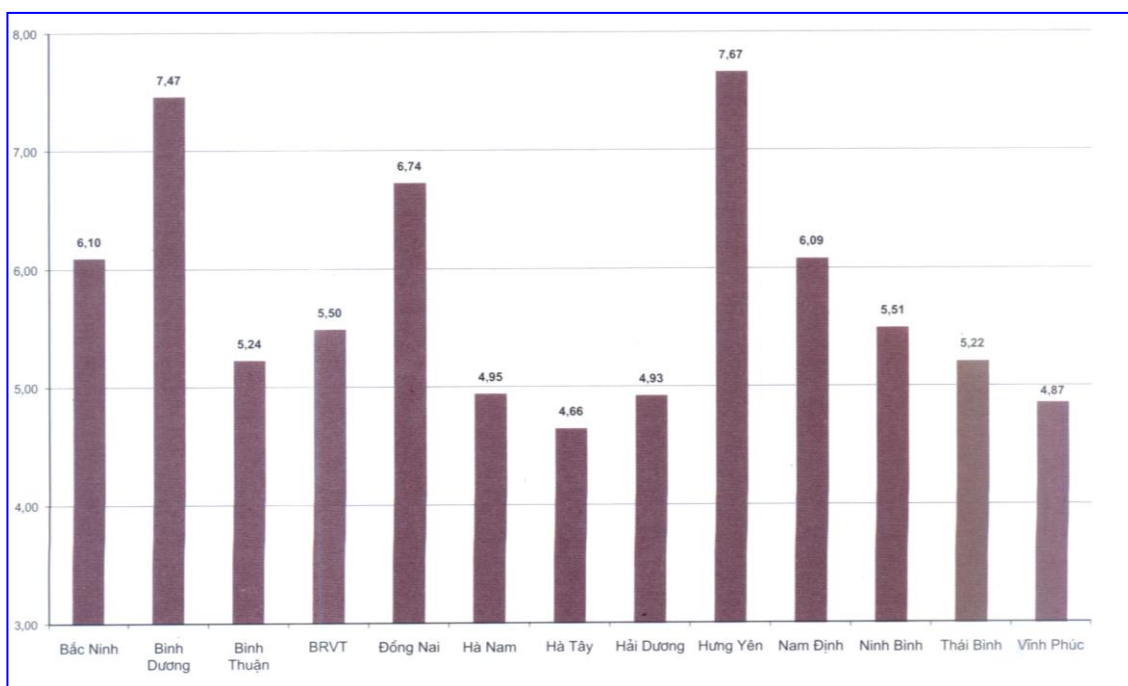
VIII về công tác tổ chức và cán bộ thì tình trạng cán bộ thoái hoá và biến chất chưa được ngăn chặn và đẩy lùi, vẫn còn sự trì trệ, thiếu trách nhiệm và tinh thần chiến đấu chưa cao; quản lý cán bộ là khâu yếu nhất nhưng chậm khắc phục, quan điểm, phương pháp, tiêu chí đánh giá cán bộ chưa rõ ràng, nhất quán, chưa căn cứ vào kết quả thực hiện nhiệm vụ; chưa làm tốt công tác quy hoạch, đào tạo, luân chuyển cán bộ, nhất là cán bộ lãnh đạo quản lý, việc bố trí cán bộ còn chắp vá, bị động, chính sách cán bộ còn nhiều bất hợp lý.

Bên cạnh những kết quả đạt được, vai trò của UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh trong công tác kiểm tra, thanh tra vẫn còn thể hiện nhiều bất cập, hạn chế.

Một là, chưa có sự phối hợp hoạt động giữa các cấp, các ngành trong thanh tra, kiểm tra. Các doanh nghiệp khi được điều tra về môi trường kinh doanh đã cho rằng chính sách thanh tra, kiểm tra hiện nay còn là vấn đề bức xúc. Các cơ quan ở địa phương đã kiểm tra quá nhiều, thời gian kiểm tra quá lâu và mức tiền phạt đối với doanh nghiệp khiến các kế hoạch đầu tư trong tương lai của họ bị ảnh hưởng nặng nề. Một số doanh nghiệp đã dẫn chứng đa dạng về sự "hăng hái quá mức" của các cơ quan địa phương đối với công tác thanh tra, kiểm tra, gây khó khăn cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh. Hầu hết các doanh nghiệp đều cho rằng các cơ quan quản lý thị trường và các cơ quan thuế tiến hành thanh tra, kiểm tra nhiều nhất, ngoài ra là các cơ quan hải quan, xây dựng, phòng cháy chữa cháy, công an, vệ sinh môi trường, an toàn lao động và các cơ quan khác.

Qua điều tra các DNTN trên địa bàn các tỉnh, thành phố của cả nước, kết quả cho thấy, các doanh nghiệp tại Bà Rịa-Vũng Tàu chịu khoản tiền phạt nhiều nhất từ công tác thanh tra, kiểm tra, đó là 0,8% tổng doanh thu cho các cơ quan địa phương trong năm 2002. Ngược lại, Bình Dương và Bình Thuận

mặc dù có các đợt kiểm tra khá thường xuyên và kéo dài nhưng mức phạt lại rất ít [141, tr.16,17].



Đánh giá của các DNTN về công tác thanh tra, kiểm tra của chính quyền cấp tỉnh năm 2005

(Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam)

Hai là, còn hiện tượng tiêu cực trong công tác thanh tra, kiểm tra của chính quyền cấp tỉnh. Tình trạng nhận tiền của đối tượng bị thanh tra, kiểm tra xảy ra ở nhiều cấp, nhiều ngành mà không riêng ở cấp tỉnh. Câu chuyện xảy ra tại tỉnh Nam Định trong năm 2005 là một minh chứng điển hình cho điều đó. Ngày 15/4/2005, Công an thành phố Hà Nội đã bắt quả tang vụ đưa và nhận hối lộ tại trụ sở Công ty xây dựng dịch vụ và hợp tác lao động thuộc Bộ Nông nghiệp và phát triển Nông thôn (tên giao dịch là OLECO). Vụ việc bắt nguồn từ một gói thầu xây dựng đường nông thôn do Công ty OLECO thi công tại huyện Trực Ninh, tỉnh Nam Định vào năm 2001, trị giá 680 triệu đồng. Đến đầu năm 2004, qua đơn thư tố cáo của nhân dân, Chánh Thanh tra

tỉnh Nam Định đã ra Quyết định thanh tra việc thi công gói thầu trên, qua đó phát hiện đơn vị thi công đã khai khống khối lượng, đơn giá để “rút ruột” công trình 91 triệu đồng. Thay vì yêu cầu OLECO nộp lại số tiền này và xử lý nghiêm khắc những người mắc sai phạm thì một số cán bộ thanh tra tỉnh Nam Định đã đề nghị cán bộ của OLECO “chia” cho họ 40 triệu đồng, việc đưa và nhận tiền đã bị bắt quả tang [86]. Đây chỉ là một trong số khá nhiều những câu chuyện về tình hình thanh tra trong thời gian vừa qua. Những hiện tượng này chắc chắn sẽ dẫn đến những kết luận thanh tra thiếu khách quan, công tâm. Sai phạm trong quản lý vẫn được che đậy bằng cách này hay cách khác mà không bị đưa ra ánh sáng. Vi phạm pháp luật vẫn tiếp diễn và những kẻ có hành vi vi phạm vẫn được tiếp tục thực hiện chức trách của mình. Đây cũng là lý do tại sao tình trạng tham nhũng vẫn mặc nhiên tái diễn!

Hơn nữa, trong việc kiểm tra, thanh tra trên lĩnh vực văn hoá - xã hội cũng đặt ra nhiều bất cập. Dư luận đã và đang đặt ra nhiều câu hỏi về tình trạng quản lý các nhà hàng, nhà nghỉ, khách sạn, vũ trường... hiện nay. Vấn đề quản lý các nhà hàng kinh doanh karaoke cũng được đặt ra. Một số ý kiến cho rằng nên cấm các nhà hàng kinh doanh karaoke, vì hơn 90% các nhà hàng này có những hoạt động vi phạm pháp luật. Vậy các nhà quản lý nghĩ gì khi để hầu hết các nhà hàng kinh doanh karaoke hoạt động phi pháp? Công tác kiểm tra, giám sát phải chăng đã không có hiệu quả trong hoạt động này? Hoặc đã có tình trạng "bảo kê", "móc ngoặc" giữa các đối tượng làm ăn phi pháp với những chức sắc địa phương. Chúng tôi đồng ý với quan điểm cho rằng, việc để hơn 90% các nhà hàng kinh doanh karaoke hoạt động “biến tướng” thể hiện sự yếu kém, buông lỏng quản lý trong một thời gian dài.

Ba là, mặc dù đã có những kết luận về hành vi sai trái của đối tượng bị thanh tra, kiểm tra nhưng hiện tượng thiếu trách nhiệm, bao che, không xử lý triệt để đối tượng vi phạm vẫn còn xảy ra. Những mối quan hệ giữa đối tượng

có hành vi vi phạm với những cá nhân có chức sắc trong bộ máy nhà nước cũng là một trở ngại lớn đối với hoạt động thanh tra, kiểm tra. Sự bao che những hành vi vi phạm đôi khi sẽ gây hậu quả nghiêm trọng, phương hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức và công dân, ảnh hưởng sâu sắc đến niềm tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước.

Báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết Trung ương 6 (lần 2) khoá VIII về đẩy mạnh cuộc vận động xây dựng, chỉnh đốn Đảng, ngăn chặn, đẩy lùi tệ tham nhũng, lãng phí trong nhiệm kỳ 2000 - 2005 của Tỉnh uỷ Hà Tây ngày 1/12/2005 cũng đã chỉ rõ những thiếu sót, hạn chế trong vấn đề này là “ *Tổ chức thực hiện các quyết định, kết luận giải quyết khiếu nại, tố cáo sau thanh tra nhiều nơi chưa kiên quyết, thiếu chủ động...Việc xử lý kỷ luật có trường hợp chưa thật nghiêm minh, không đồng bộ giữa kỷ luật đảng và kỷ luật chính quyền*”[39, tr.70].

2.1.3.2. Đối với công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo

Nhằm bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân công dân trước các tác động của cơ chế kinh tế thị trường, xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, đúng luật, pháp luật Việt Nam đã quy định thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị cho các cấp chính quyền, trong đó có chính quyền cấp tỉnh. Ngày 02/12/1998, Quốc hội nước Cộng hoà XHCN Việt Nam khoá X, tại kỳ họp thứ 4, đã thông qua Luật khiếu nại, tố cáo. Tháng 2/2002, Chính phủ đã họp với Chủ tịch UBND các tỉnh, thành phố và lãnh đạo các Bộ, ngành ở trung ương bàn về tình hình khiếu kiện và giải quyết khiếu kiện. Tiếp đó, Thủ tướng Chính phủ đã có các Công điện 1243/VPCP - VII ngày 13/3/2002, 2506/VPCP - VII ngày 14/5/2002 chỉ đạo các Bộ, ngành địa phương thực hiện nghiêm túc Chỉ thị 09/CT-TW của Ban Bí thư Trung ương ngày 06/3/2002 về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Đến ngày 15/6/2004, Quốc hội khoá XI tại kỳ họp thứ 5 đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khiếu nại, tố cáo. Ngày 29/11/2005, Quốc hội khoá XI tại kỳ họp thứ 8 thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khiếu nại, tố cáo và Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày 1/6/2006.

Khoản 4 điều 16 và điều 18 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định, HĐND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*Quyết định biện pháp bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của pháp luật*” [63, tr.243, 244]. Cũng tại điều 94, điều 96 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*tổ chức tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân theo quy định của pháp luật*” [63, tr.288, 290].

Có thể nói, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân, nhất là trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay. Đối với chính quyền cấp tỉnh, giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của tổ chức, công dân có ý nghĩa trên nhiều phương diện:

Thứ nhất, hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của tổ chức, công dân góp phần bảo vệ được đầy đủ lợi ích Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân công dân trước các tác động của cơ chế kinh tế thị trường, xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, đúng luật tại địa phương.

Thứ hai, giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của tổ chức, công dân sẽ giúp cho bản thân chính quyền cấp tỉnh nói riêng và chính quyền địa phương nói chung tránh những thiếu sót trong quản lý, nâng cao hiệu quả hoạt động. Trong điều kiện hiện nay, với ảnh hưởng của nền kinh tế thị trường

định hướng XHCN, bên cạnh những yếu tố tích cực cũng có không ít những ảnh hưởng tiêu cực tới đạo đức, lối sống của mọi cá nhân nói chung và đội ngũ cán bộ, đảng viên nói riêng. Vì vậy, thông qua “tai mắt” nhân dân, với sự giám sát của nhân dân, bằng việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của dân, các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng sẽ đưa ra khỏi bộ máy những “sâu mọt”, làm trong sạch bộ máy Đảng và Nhà nước.

Thứ ba, giải quyết các khiếu nại, tố cáo và kiến nghị sẽ góp phần giữ vững bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Trong thời gian qua, tình hình khiếu nại, tố cáo tại địa phương đã gia tăng cả về số lượng và phức tạp về tình tiết, nội dung, số đơn thư vượt cấp, khiếu kiện đông người cũng tăng. Một số địa chỉ như trụ sở tiếp công dân của Đảng, Nhà nước tại thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là những nơi thường xuyên có nhiều đoàn khiếu kiện đông người. Những đoàn người khiếu kiện thậm chí còn lấn chiếm lòng đường, lề đường, giăng lều bạt, trưng khẩu hiệu, làm cho tình hình càng trở nên bức xúc.

Theo chúng tôi, sự gia tăng khiếu kiện hiện nay xuất phát từ một số lý do:

- Từ mặt trái của cơ chế kinh tế thị trường. Đứng trước những lợi ích vật chất, không ít tổ chức, cá nhân công dân sẵn sàng vi phạm pháp luật, đi ngược lại đạo đức, thuần phong mỹ tục của dân tộc. Những tranh chấp đất đai, tài sản thừa kế giữa những cá nhân, hộ gia đình, thậm chí giữa những người có cùng huyết thống, xảy ra ngày một phức tạp, đa dạng hơn. Những khiếu nại, kiến nghị cũng vì thế mà ngày một tăng.

- Từ sự suy thoái, xuống cấp nghiêm trọng về đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên. Đó là hiện tượng coi thường kỷ luật

đảng, kỷ cương xã hội, chạy theo lối sống thực dụng cá nhân, coi trọng lợi ích vật chất, bất chấp dư luận. Tham nhũng đã trở thành một trong bốn nguy cơ ảnh hưởng trực tiếp đến sự sống còn của hệ thống chính trị, tạo thành những “đường dây”, những “cấm địa” mục ruỗng khó kiểm soát. Theo Công an thành phố Hà Nội, từ năm 2001 đến cuối năm 2004, đã phát hiện và xử lý 135 vụ tham nhũng với 236 đối tượng, gây thiệt hại cho Nhà nước gần 300 tỷ đồng, trong đó 42 đối tượng vi phạm là giám đốc, 22 chủ tịch xã, phường, 38 trưởng, phó, ban, 55 cán bộ, công nhân viên chức và các đối tượng khác chỉ có 30 [147, tr.2].

- Công tác chống tham nhũng, chia rẽ, bè phái, gây mất đoàn kết nội bộ... ở nhiều địa phương chưa được thực hiện triệt để và có hiệu quả. Do đó, vẫn còn tình trạng bao che, “bật đèn xanh” cho những hành động phạm pháp. Mất đoàn kết nội bộ là một nguyên nhân khá quan trọng dẫn đến tình trạng chia rẽ, phe cánh, nghi kỵ, dò xét lẫn nhau làm cho mọi hoạt động quản lý bị đình trệ hoặc kém hiệu quả, đặc biệt trong công tác tổ chức - nhân sự. Ở một số địa phương, nội bộ mất đoàn kết là một trong những nguyên nhân dẫn đến điểm nóng. Để đảm bảo sự đoàn kết thống nhất trước hết phải thực hiện tốt nguyên tắc tập trung dân chủ, cán bộ lãnh đạo phải thực sự gương mẫu, công tâm.

- Chưa thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở, những điều dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra trong nhiều trường hợp chỉ là hình thức. Ngay tại Báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết Trung ương 6 (lần 2) khoá VIII về đẩy mạnh cuộc vận động xây dựng, chỉnh đốn Đảng, ngăn chặn, đẩy lùi tệ tham nhũng, lãng phí trong nhiệm kỳ 2000 - 2005 của Tỉnh uỷ Hà Tây ngày 1/12/2005 đã khẳng định “ *Thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở gắn với cuộc đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí chưa rõ, có nơi làm chưa tốt, vẫn còn biểu hiện hình thức, nhất là việc công khai dân chủ về kinh tế, tài*

chính... Chưa phát huy tốt vai trò giám sát của nhân dân đối với cán bộ, đảng viên” [39, tr.71].

Trong thời gian qua, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã được thể hiện qua một số kết quả nhất định. Năm 2005, tỉnh uỷ, HĐND tỉnh, UBND tỉnh Hà Tây đã có nhiều văn bản chỉ đạo việc tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, từ năm 2001 đến nay, chính quyền tỉnh Hà Tây đã phát hiện nhiều vi phạm trong quản lý kinh tế, tài chính, đất đai và đã kiến nghị thu hồi 2.518 triệu đồng, 85,65 ha đất và 204 tấn lương thực. Một số vụ việc tố cáo qua thanh tra đã phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật và được chuyển sang cơ quan pháp luật để điều tra, xử lý. 249 trường hợp vi phạm sau kết luận thanh tra đã bị kỷ luật hành chính [39, tr.63-64]. Những con số này cho thấy, khi một số cán bộ, đảng viên có chức quyền bị suy thoái về phẩm chất đạo đức sẽ luôn tìm sơ hở trong cơ chế, trong quản lý để khai thác quyền lợi, làm giàu bất chính.

Nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp về mặt pháp lý, kịp thời tháo gỡ những vướng mắc của các doanh nghiệp với các cơ quan quản lý, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, thông thoáng, thuận lợi cho các nhà đầu tư, từ đầu năm 2004, thành phố Hồ Chí Minh đã tổ chức “Hệ thống đối thoại Doanh nghiệp - Chính quyền thành phố Hồ Chí Minh”. Hệ thống đối thoại trực tuyến này góp phần nhanh chóng giải quyết những thắc mắc, khiếu kiện của các doanh nghiệp.

Bên cạnh những kết quả đạt được, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác này vẫn còn một số tồn tại. Cụ thể:

- Vụ việc khiếu kiện tồn đọng nhiều. Thời gian giải quyết khiếu nại, tố cáo ở địa phương thường chậm hơn so với luật định. Hơn nữa, còn tình trạng né tránh giải quyết, chuyển đơn vòng vo.

- Thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo ở một số địa phương chưa đúng luật, chẳng hạn, dùng thông báo, văn bản kết luận thay cho quyết định giải quyết ...

- Không ít vụ việc giải quyết thiếu khách quan, chưa thoả đáng. Vì vậy, lòng tin của các tổ chức, cá nhân vào các thiết chế pháp lý của tỉnh, thành phố đang bị xói mòn. Kết quả điều tra cho thấy, 71,73% doanh nghiệp tại thành phố Hà Nội được hỏi không tin vào các thiết chế pháp lý để doanh nghiệp có thể khiếu kiện hành vi tham nhũng mà phải chấp nhận chuyện “làm luật” của các quan chức sở tại [167, tr.1-2].

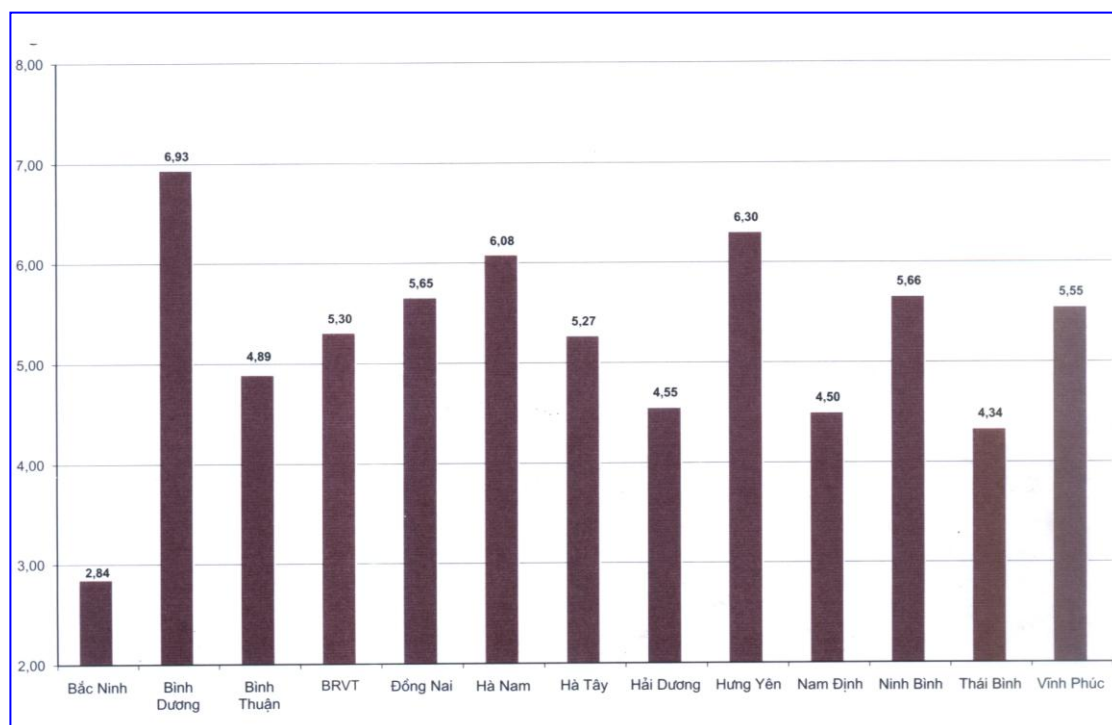
- Một số quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật nhưng chưa được thi hành nghiêm túc. Đây cũng là lý do dẫn đến hiện tượng các khiếu kiện ngày một nhiều lên và số đơn thư vượt cấp tăng nhanh.

Tiếp tục quán triệt và tổ chức thực hiện nghiêm túc Chỉ thị số 09-CT/TW ngày 6/3/2002 của Ban Bí thư về “*Một số vấn đề cấp bách cần thực hiện trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay*” là yêu cầu đặt ra đối với các cấp, các ngành, trong đó có chính quyền cấp tỉnh, trong bối cảnh hiện nay.

2.1.4. Trong công tác cải cách thủ tục hành chính

Cải cách thủ tục hành chính là một trong những yêu cầu cơ bản ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển nói chung của địa phương và phát triển kinh tế nói riêng. Trong công cuộc đổi mới hiện nay, cải cách thủ tục hành chính được coi là nhiệm vụ then chốt. Vấn đề cải cách theo hướng “một cửa” đã được triển khai ở nhiều địa phương, tuy nhiên kết quả thu được ở các địa phương đó là khác nhau. Một trong những thành công nổi bật trong bước đột phá về kinh tế ở một số tỉnh, thành phố là việc giảm tải thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian và chi phí gia nhập thị trường, tạo thuận lợi lớn nhất cho các nhà đầu tư. Đồng thời, các tỉnh này cũng

thực hiện những ưu đãi cơ bản về thuế, giá thuê đất... đối với mọi dự án trong và ngoài nước.



Đánh giá của các DNTN về việc đăng ký kinh doanh tại các tỉnh, thành phố năm 2005

(Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam)

Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Biên Hoà... là những tỉnh đi đầu trong cải cách nền hành chính nhà nước, chính điều này góp phần không nhỏ trong mục tiêu phát triển chung. Trong giai đoạn 2000 - 2005, thành phố Hồ Chí Minh đã triển khai có hiệu quả Đề án Tin học hoá quản lý nhà nước. Hệ thống thông tin quản lý văn bản, hồ sơ đã được triển khai tại 35 đơn vị gồm 17 sở - ngành và 18 quận, huyện. Hệ thống thông tin kinh tế - xã hội phục vụ công tác điều hành, chỉ đạo, tổ chức đã được triển khai tại 38 đơn vị gồm 17 sở - ngành và 21 quận, huyện. Một số quận, huyện, sở, ngành đã đưa vào sử dụng thiết bị xếp hàng tự động và hộp thư trả lời tự động. Trong năm 2005, Sở Kế hoạch và Đầu tư Thành phố đã xây dựng và đưa vào thí điểm thành công “Chương trình

đăng ký kinh doanh qua mạng”. Số lượng đăng ký kinh doanh qua mạng năm 2005 đạt 6.092 doanh nghiệp, bằng 114,8% so với năm 2004. Chương trình đăng ký kinh doanh qua mạng đã cung cấp sẵn biểu mẫu, hướng dẫn thủ tục, hồ sơ cho nhà đầu tư. Nhà đầu tư có trách nhiệm điền các thông tin cần thiết và chương trình sẽ tự động chuyển thành các văn bản theo quy định. Sau khi thông tin đăng ký của nhà đầu tư được sự chấp thuận của Phòng đăng ký kinh doanh, nhà đầu tư sẽ đem hồ sơ đã hoàn tất đến theo lịch mời để nhận Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Quy trình này đã giảm tải rất nhiều thời gian và chi phí đi lại cho các nhà đầu tư [199, tr. 1-2].

Bên cạnh những kết quả đạt được, cải cách thủ tục hành chính nhằm bảo đảm môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế ở một số địa phương vẫn còn không ít tồn tại, bất cập. Cụ thể:

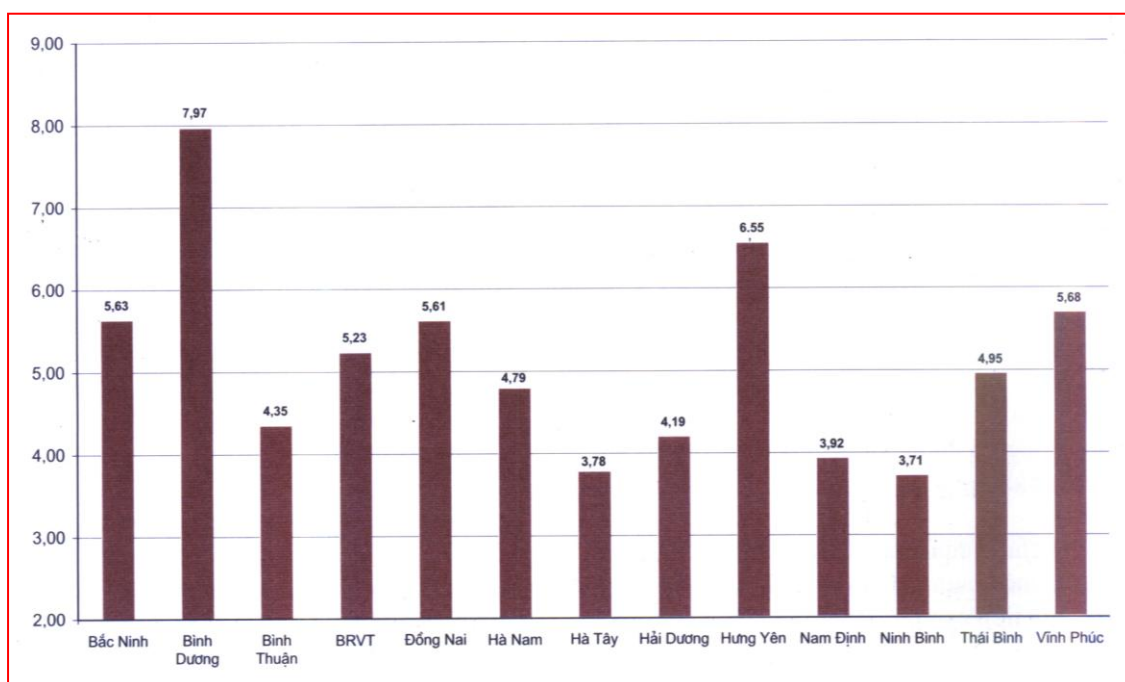
- Thủ tục hành chính thiếu công khai, minh bạch. Hải Dương là một tỉnh có điều kiện truyền thống rất thuận lợi cho phát triển kinh tế nhưng lại đạt điểm số thấp trong khi xem xét về tính minh bạch trong quản lý. Thời gian đăng ký thành lập doanh nghiệp ở Hải Dương không dài hơn là bao so với các tỉnh khác nhưng các doanh nghiệp thường bị tắc lại ở giai đoạn kế tiếp (hậu đăng ký) khiến họ chưa thể đi vào hoạt động ngay. Có đến 90% các doanh nghiệp tư nhân ở Hải Dương khẳng định rằng, để có thể biết các thông tin cần thiết thì họ cần phải có mối quan hệ quen biết với giới chức địa phương. Sự phản ánh đó cho thấy môi trường kinh doanh ở đây rất khó tiên liệu, các doanh nghiệp nếu không có mối quan hệ quen biết đủ gần với giới chức địa phương sẽ khó có thể tính toán xác đáng mức độ rủi ro trong đầu tư dài hạn của mình, điều này làm ảnh hưởng không nhỏ tới môi trường cạnh tranh lành mạnh [141, tr. 9]. Năng lực cạnh tranh của thành phố Hà Nội có sự giảm sút mạnh, từ vị trí 14 (năm 2005) xuống vị trí 40 (năm 2006), một phần do thiếu

tính công khai, minh bạch trong quản lý hành chính. 57,89% DNTN ở Hà Nội được hỏi đã trả lời phải sử dụng các mối quan hệ cá nhân mới có được các văn bản quy phạm pháp luật phục vụ cho kinh doanh. Điều này chứng tỏ các văn bản pháp quy cho doanh nghiệp hiểu biết để kinh doanh đúng pháp luật vẫn bị “bung bít” [167, tr.1-2]. Theo đánh giá của VCCI cùng VNCI, khả năng của các doanh nghiệp tại Hà Tây và Hải Dương được thuê đất từ chính quyền địa phương là rất hạn chế. Riêng ở Hà Tây, chính sách đất đai đặc biệt cản trở việc đa dạng hoá các ngành nghề kinh doanh, hơn 51% doanh nghiệp đã đồng tình với quan điểm này. Nhiều doanh nghiệp đã không có đất để tiến hành sản xuất, kinh doanh và đã phải thuê lại đất của DNNN hoặc của cơ quan nhà nước ở địa phương. 22,9% DNTN tại tỉnh Nam Định đã phải thuê lại đất của DNNN [141, tr.14-15]. Khả năng tiếp cận đất đai và sự ổn định trong việc sử dụng đất đai của giới doanh nghiệp Hà Nội cũng rất thấp. Chỉ có 25% doanh nghiệp được khảo sát có GCNQSD đất hoặc đang được làm thủ tục, 26,42 % doanh nghiệp đang phải thuê lại đất của DNNN mà không có biện pháp nào để được thuê đất từ chính quyền thành phố [167, tr.1-2].

- Bên cạnh đó, thủ tục hành chính rườm rà cũng là một rào cản lớn. Thời gian doanh nghiệp phải chờ đợi từ khi đăng ký đến khi có đủ mọi giấy tờ và thủ tục cần thiết để tiến hành hoạt động kinh doanh quá lâu hoặc phải trả những chi phí không chính thức trong khi tiến hành các thủ tục này. 42,86% các doanh nghiệp tại Hải Dương khi được hỏi đã phải trả các khoản chi phí không chính thức. Thái Bình và Bình Thuận cũng có tỷ lệ cao tương tự: 40% [141, tr. 27].

- Một số tỉnh, thành phố chưa có những biện pháp quản lý hữu hiệu nhằm chấm dứt tình trạng nhũng nhiễu, cửa quyền, hách dịch của các cán bộ, công chức địa phương trong các hoạt động liên quan đến các cơ sở sản xuất, kinh doanh. Điều này đã dẫn đến tình trạng, lòng tin của các doanh nghiệp bị

xói mòn trước chế thiết chế pháp lý. Không ít doanh nghiệp đã chấp nhận những khoản chi phí không chính thức để tránh va chạm với các cán bộ, công chức địa phương trong hoạt động sản xuất, kinh doanh. Theo kết quả điều tra các DNTN tại thành phố Hà Nội, hơn 67% doanh nghiệp được hỏi đã phải sử dụng các mối quan hệ gia đình, bạn bè để giải quyết khi có vướng mắc với cán bộ thành phố trong kinh doanh. Gần 85% doanh nghiệp thừa nhận phải chi những khoản tiền không chính thức, thậm chí có 13,83% doanh nghiệp phải chi hơn 10% doanh thu cho những khoản chi phí chính thức để hoạt động kinh doanh không bị cản trở. Thậm chí có 76,74% DNTN ở Hà Nội đã xác định cán bộ chính quyền đã sử dụng các quy định của địa phương với mục đích trục lợi [167, tr.1-2].



Đánh giá của các DNTN về tính minh bạch trong hoạt động của chính quyền cấp tỉnh năm 2005

(Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam)

Nghiêm trọng hơn, tình trạng nhận hối lộ, ăn phần trăm, hoa hồng từ các doanh nghiệp trong các cuộc đấu thầu của các cơ quan nhà nước xuất hiện

khá nhiều. Đây chính là một kiểu tham nhũng. Mỗi khi doanh nghiệp tham gia đấu thầu, từ lĩnh vực xây dựng cơ bản cho đến cung cấp dịch vụ hậu cần tại các hội nghị, buổi chiêu đãi của chính quyền tỉnh, thành phố, các doanh nghiệp này đều phải trích nộp phần trăm giá trị hợp đồng cho các quan chức địa phương. Hà Nội có tỷ lệ này lớn nhất (77%), tỷ lệ thấp nhất ở Bình Dương (12%) [118, tr. 30].

Tình trạng thương lượng, chấp nhận ăn chia giữa cán bộ thuế với doanh nghiệp xuất hiện ở nhiều tỉnh, thành phố cũng là một trở lực lớn đến môi trường đầu tư. Một sự thật khá bất ngờ trong đợt điều tra các DNTN tại thành phố Hà Nội là, 74,73% doanh nghiệp được hỏi đã xác định có thương lượng và chấp nhận ăn chia với cán bộ thuế để giảm bớt nghĩa vụ thuế. Thương lượng tiền thuế là tình trạng phổ biến đối với các hộ kinh doanh cá thể, nhưng đối với các doanh nghiệp có mã số thuế và định kỳ nộp theo hoá đơn thuế giá trị gia tăng thì điều này tương chừng như không thể. Tuy nhiên, kết quả điều tra đã cho thấy, có đến 77% số DNTN được hỏi đã thương lượng thuế với các cán bộ thuế tại địa phương. Quảng Trị là tỉnh có tỷ lệ thấp nhất (52%), Ninh Bình là tỉnh có tỷ lệ cao nhất (96%) [118, tr. 26]. Rõ ràng, hiện tượng trốn thuế, gian lận thương mại trong nhiều trường hợp đã có sự "giúp sức" từ chính những cán bộ nhà nước - những người thực thi công vụ.

2.1.5. Trong hoạt động hợp tác thương mại quốc tế

Khoản 1 điều 87 và điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*tham gia hợp tác quốc tế về thương mại, dịch vụ, du lịch theo quy định của pháp luật*” [63, tr. 283, 290]. Thời gian qua, chính quyền cấp tỉnh ở nhiều địa phương đã góp phần thu hút nhiều nhà đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Đây cũng là một yêu cầu đặt ra đối với chính quyền cấp tỉnh trong thời kỳ đổi mới để có thể tận dụng thời cơ vươn lên trong xu thế hội nhập và toàn cầu hoá. Điều này cũng một phần chứng tỏ

sự năng động, nhạy bén, dám nghĩ dám làm của đội ngũ lãnh đạo cấp tỉnh. Đà Nẵng là một thành phố được đánh giá cao về tính năng động và tiên phong trong phát triển kinh tế. Với vị trí trọng yếu về kinh tế, chính trị, an ninh-quốc phòng, Đà Nẵng là đầu mối giao thông quan trọng về đường bộ, đường sắt, đường biển và đường hàng không, đồng thời cũng là cửa ngõ chính ra biển Đông của các tỉnh miền Trung, Tây Nguyên và các nước thuộc tiểu vùng sông Mê Kông. Với ưu thế về vị trí tự nhiên trong hành lang kinh tế Đông - Tây của ASEAN và là tâm điểm của ba di sản văn hoá thế giới (Huế - Hội An - Mỹ Sơn), Đà Nẵng đã và đang là trung tâm kinh tế, du lịch giàu tiềm năng của khu vực miền Trung và đang có sự chuyển biến mạnh mẽ để đảm nhận vai trò là trung tâm chính trị, văn hoá của khu vực. Do đó, xây dựng và phát triển Đà Nẵng có ý nghĩa quan trọng về nhiều mặt đối với miền Trung- Tây Nguyên và cả nước. Ngày 16/10/2003, Bộ Chính trị đã ra Nghị quyết số 33-NQ/TW về xây dựng và phát triển thành phố Đà Nẵng trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Trong những năm qua, Đà Nẵng luôn duy trì được nhịp độ phát triển kinh tế khá cao. Chính quyền thành phố đã có nhiều bước tiến trong công tác hợp tác kinh tế - thương mại với các nước. Đặt đại diện thương mại ở nước ngoài là bước đầu tiên trong phương án mở rộng, tạo lập thị trường mới ở những nước có thị trường tiềm năng đối với Đà Nẵng như các nước thuộc vùng Trung Đông, EU và Mỹ. Văn phòng đại diện của chính quyền thành phố tại Nhật Bản đã hoạt động có hiệu quả và phối hợp với Viện nghiên cứu kinh tế Việt Nam tại Nhật Bản, tổ chức JETRO, JICA...tiến hành thành công nhiều cuộc hội thảo giới thiệu đầu tư vào Đà Nẵng tại Tokyo, Shizuoka, Chiba, Kawasaki, Osaka...Kết quả, hàng loạt các dự án đầu tư của Nhật đã và đang được cấp phép tại thành phố. Năm 2005, nền kinh tế của Đà Nẵng tiếp tục duy trì tốc độ tăng trưởng khá, GDP đạt 6.225 tỷ đồng,

kim ngạch xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ tăng 19%, bằng 103,3% kế hoạch [97].

Bên cạnh những tỉnh, thành phố khá mạnh dạn trong việc tạo lập môi trường đầu tư thì cũng có không ít tỉnh khá dè dặt trong các quan hệ hợp tác thương mại quốc tế nhằm tận dụng tối đa nguồn ngoại lực và phát huy nguồn nội lực của địa phương. Chính vì vậy, cùng một mặt bằng chính sách, có sự tương đồng về lợi thế, nhưng có địa phương đạt tốc độ phát triển kinh tế cao, ngược lại có địa phương vẫn chưa tìm được hướng đi thích hợp. Số dự án đầu tư trực tiếp của nước ngoài được cấp giấy phép từ năm 1988 đến 2003 của tỉnh Hà Tây chỉ dừng lại ở 51 dự án với tổng vốn đăng ký là 505,8 triệu USD, của Lai Châu là 03 dự án với tổng vốn đăng ký là 15,7 triệu USD, trong khi đó của riêng tỉnh Bình Dương là 804 dự án với tổng vốn đăng ký là 2852,2 triệu USD [171, tr.304-305].

2.2. Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong việc khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương

Bên cạnh những mặt tích cực, cơ chế kinh tế thị trường cũng mang lại không ít những tiêu cực, hạn chế. Vì vậy, giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội có ý nghĩa quan trọng trong thời kỳ quá độ lên CNXH ở Việt Nam hiện nay. Đây cũng là vai trò to lớn mà chính quyền cấp tỉnh đảm trách. Điều này được thể hiện trên một số phương diện căn bản sau:

Một là, chính quyền cấp tỉnh đã triển khai thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo giữa các bộ phận dân cư trong địa bàn tỉnh, thành phố, giữa thành thị và nông thôn, giữa miền xuôi và miền ngược. Khoản 6 điều 12, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh quyết định biện pháp thực hiện chính sách xóa đói, giảm nghèo. Khoản 5 điều 90 và điều 96 của Luật cũng quy định, UBND cấp

tình “*thực hiện chính sách bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội, cứu trợ xã hội, xóa đói giảm nghèo, cải thiện đời sống nhân dân*” [63, tr. 285, 290]. Có thể nói, cơ chế kinh tế thị trường đã khoét sâu hố ngăn cách giàu nghèo không chỉ trong một quốc gia mà còn thể hiện giữa các quốc gia khác nhau. Theo thống kê, 20% dân số là người giàu nhất thế giới chiếm 82% thu nhập toàn thế giới, 20% dân số nghèo nhất thế giới thì chỉ chiếm 1,4% GDP của toàn thế giới. Giá trị tài sản của 3 tỷ phú thế giới lớn hơn thu nhập quốc dân của 600 triệu dân của 49 nước kém phát triển trên thế giới. Mức sản xuất lương thực của thế giới trên 110% nhưng vẫn có 30 triệu người chết đói và 800 triệu người thiếu ăn mỗi năm [211]. Trong công cuộc đổi mới hiện nay ở nước ta, những vấn đề này đã và đang được chú ý giải quyết. Đây không chỉ là nhiệm vụ trọng tâm, lâu dài của Đảng, chính quyền trung ương mà còn là yêu cầu đối với các cấp uỷ đảng ở địa phương, các cấp chính quyền địa phương.

Phải thẳng thắn thừa nhận rằng, khoảng cách giàu nghèo đang ngày một tăng giữa các bộ phận dân cư, giữa miền xuôi và miền ngược ở nước ta. Trong khi một bộ phận có mức sống khá cao, được thụ hưởng đầy đủ những tiến bộ xã hội thì vẫn còn một bộ phận không nhỏ sống dưới mức nghèo đói theo chuẩn nghèo của thế giới (thu nhập dưới 1USD /ngày). Ở khu vực thành thị của Việt Nam, năm 2001-2002, mức chi tiêu cho đời sống bình quân đầu người một tháng của nhóm thu nhập thấp nhất là 197,5 nghìn đồng, trong khi con số này ở nhóm có thu nhập cao nhất là 882,3 nghìn đồng. Ở thành phố Hồ Chí Minh, nhóm có thu nhập thấp nhất có mức chi bình quân hàng tháng là 316,6 nghìn đồng, con số này ở nhóm có thu nhập cao nhất là 1,133 triệu đồng. Ở Hà Nội, nhóm có thu nhập thấp nhất có mức chi bình quân hàng tháng là 196,5 nghìn đồng, ở nhóm có thu nhập cao nhất là 953 nghìn đồng [171, tr.527-530]. Rõ ràng, tình trạng chênh lệch giàu nghèo, nhất là ở những đô thị lớn đã và đang là vấn đề bức xúc.

Hiện nay, chính quyền các tỉnh, thành phố trên cả nước đã triển khai thực hiện các chương trình xoá đói giảm nghèo nhằm rút ngắn khoảng cách. Các chính sách hỗ trợ hộ nghèo, hộ cận nghèo như cho vay vốn với lãi suất ưu đãi, giảm học phí cho con em các hộ nghèo, cận nghèo, xây dựng nhà chung cư cho những người có thu nhập thấp, trợ cấp hàng tháng cho hộ nghèo theo định kỳ một năm, trao học bổng cho học sinh nghèo vượt khó... đã được triển khai. Năm 2005, thành phố Hà Nội đã hoàn thành mục tiêu xoá hộ nghèo diện chính sách, tỷ lệ hộ nghèo toàn thành phố đã giảm xuống còn 1,7% (vượt mục tiêu kế hoạch 5 năm 2001-2005: 4%-5%) [79, tr.4]. Tuy nhiên, nhìn chung, vấn đề giảm tỷ lệ các hộ nghèo, cận nghèo ở các tỉnh, thành phố trên cả nước vẫn còn diễn ra khá chậm. Mục tiêu xoá nhà tạm, nhà lán... chưa được thực hiện triệt để tại các địa phương.

Hai là, triển khai thực hiện có hiệu quả các biện pháp giải quyết việc làm, lao động nhập cư, các vấn đề bảo trợ xã hội đối với người già cô đơn, không nơi nương tựa, thương bệnh binh, giải quyết tệ nạn xã hội. Khoản 3 điều 12, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh quyết định “chủ trương, biện pháp phát triển nguồn nhân lực, sử dụng lao động, giải quyết việc làm và cải thiện điều kiện làm việc, sinh hoạt của người lao động, bảo hộ lao động; thực hiện phân bố dân cư và cải thiện đời sống nhân dân ở địa phương” [63, tr.240, 244]. Khoản 4 điều 90, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh “thực hiện kế hoạch, biện pháp về sử dụng lao động và giải quyết các quan hệ lao động, giải quyết việc làm, điều động dân cư trong phạm vi tỉnh” [63, tr. 285, 290]. Trong thời gian qua, vấn đề giải quyết việc làm đã được chính quyền nhiều tỉnh, thành phố quan tâm. Năm 2005, thành phố Hà Nội đã giải quyết việc làm cho 70.000 lao động, giảm tỷ lệ thất nghiệp thành thị chỉ còn 6,8%. Hà Nội cũng là nơi có sức hút mạnh đối với việc nhập cư. Nếu như

năm 1988 có khoảng 14.000 lượt người nhập cư thì chỉ trong vòng 6 tháng đầu năm 1997, con số này đã tăng lên 110.000 lượt người, cao gấp 8 lần so với năm 1988. Số lượng người nhập cư vào thành phố tăng cũng kéo theo nhiều vấn đề cần giải quyết như tình trạng thất nghiệp, môi trường, nhà ở, an ninh xã hội...Chính vì vậy, chính quyền thành phố đã có nhiều chủ trương, biện pháp nhằm giải quyết tình trạng này [79, tr.4].

Việc triển khai thực hiện các biện pháp bảo vệ, chăm sóc người già, người tàn tật, trẻ mồ côi không nơi nương tựa; các chính sách ưu đãi, chăm sóc và giúp đỡ thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sỹ, những người và gia đình có công với nước cũng đã được chính quyền nhiều tỉnh, thành phố quan tâm. Công tác bảo trợ xã hội đã đạt được những kết quả nhất định. Việc giải quyết các tệ nạn xã hội cũng là một trong những yêu cầu cấp thiết đặt ra trong thời kỳ đổi mới. Khoản 4 điều 12, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh quyết định biện pháp “*phòng, chống các tệ nạn xã hội, các biểu hiện không lành mạnh trong đời sống xã hội ở địa phương*” [63, tr. 241, 244]. Khoản 5 điều 90, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ “*phòng, chống các tệ nạn xã hội và dịch bệnh ở địa phương*” [63, tr. 285, 290]. Sự gia tăng tệ nạn xã hội là mặt trái của nền kinh tế thị trường. Trước đổi mới, các vấn đề như ma túy, mại dâm, HIV/AIDS không phải là vấn đề bức xúc. Sau đổi mới, hàng loạt những vấn đề xã hội nảy sinh mà các cấp chính quyền phải đối mặt giải quyết. Sự phát triển của nền kinh tế thị trường tạo điều kiện thuận lợi cho các tệ nạn dễ dàng thâm nhập vào từng ngõ ngách nhỏ nhất của xã hội. Trong khi tệ nạn ma túy đang đe dọa cuộc sống của nhiều gia đình, không chỉ ở thành thị, thì tình trạng buôn lậu thuốc phiện qua biên giới vẫn diễn ra hàng ngày hàng giờ, nhất là đối với những tỉnh biên giới giáp Trung Quốc, Lào,

Căm Pu Chia. Vấn đề này có trách nhiệm của các cấp, các ngành, trong đó có trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh.

Bên cạnh tệ nạn ma túy, mại dâm là sự bùng nổ của đại dịch HIV/ AIDS. Một điều đáng tiếc là, theo Trung tâm nghiên cứu phát triển Y tế cộng đồng, nhận thức trong xã hội về đại dịch này, kể cả nhận thức của các cấp lãnh đạo địa phương cũng chưa cao. Trong tổng số 60/64 tỉnh, TP.TTTW được khảo sát, rất ít tỉnh nhận thức đầy đủ nguy cơ của đại dịch thế kỷ này. 45 tỉnh, thành phố cho rằng địa phương mình chỉ bị dịch ở mức trung bình, chỉ có 15 tỉnh coi là đáng báo động. Chính vì vậy, chính quyền các tỉnh này đã không đầu tư nhiều cho việc ngăn chặn, phòng ngừa căn bệnh thế kỷ. Đây có thể sẽ là một nguyên nhân dẫn đến sự chủ quan trước sự bùng phát (rất có thể) của đại dịch tại địa phương. Hai tỉnh có tỷ lệ người nhiễm HIV/AIDS cao nhất cả nước tính theo số dân nước ta là Khánh Hoà và Quảng Ninh cũng chưa có nhận thức đầy đủ về đại dịch HIV/AIDS, vì vậy chưa có nhiều biện pháp hữu hiệu để ngăn chặn. Tại Quảng Ninh, tỷ lệ người nhiễm HIV/AIDS trên 100.000 dân là 872 người, còn tại Khánh Hoà là 128 người. Đây là con số đáng báo động, song nhận thức của những người dân của hai tỉnh khi được hỏi lại khá xem nhẹ. Chỉ có 35,4% những người được hỏi tại Khánh Hoà hiểu về các biện pháp dự phòng lây nhiễm HIV/AIDS, 64,6% không hiểu hoặc hiểu không đầy đủ về căn bệnh này và những biện pháp phòng tránh [174, tr. 20]. Trung tâm nghiên cứu phát triển Y tế cộng đồng khuyến cáo các nhà quản lý địa phương cần chú ý đến nạn dịch HIV/AIDS, nếu không sẽ đến lúc khó có thể kiểm soát, ngăn chặn được đại dịch.

Ba là, đã chỉ đạo và tổ chức thực hiện nhiệm vụ phát triển mạng lưới giáo dục, nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện. Khoản 1 điều 12, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh quyết định “*chủ trương, biện pháp phát triển sự nghiệp giáo dục, đào tạo; quyết*

định quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục nghề nghiệp; bảo đảm cơ sở vật chất và điều kiện cho các hoạt động giáo dục, đào tạo ở địa phương” [63, tr.240, 244]. Khoản 1 điều 88, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh “Quản lý nhà nước đối với các loại hình trường, lớp được giao trên địa bàn tỉnh; trực tiếp quản lý các trường cao đẳng sư phạm, trường trung học chuyên nghiệp, trường trung học phổ thông, trường bổ túc văn hóa; đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ giáo viên trong tỉnh từ trình độ cao đẳng sư phạm trở xuống...”[63, tr. 284, 290]. Thực hiện chủ trương đa dạng hoá các loại hình trường, lớp, chính quyền cấp tỉnh ở nhiều địa phương đã có những biện pháp hữu hiệu nhằm nâng cao chất lượng dạy và học trên địa bàn. Đối với chính quyền thành phố Hà Nội, phát triển sự nghiệp giáo dục đào tạo là một trong những nhiệm vụ then chốt. Thời gian qua, được sự quan tâm của Thành uỷ, thực hiện nghị quyết của HĐND thành phố, UBND thành phố Hà Nội cùng các cơ quan chuyên môn đã tập trung chỉ đạo nâng cao chất lượng giáo dục, tổ chức tốt các kỳ thi tốt nghiệp phổ thông và kỳ thi tuyển sinh đại học, cao đẳng. 264 phòng học cấp bốn đã được xoá ở bậc tiểu học và trung học cơ sở, cả thành phố đã có 07 trường mầm non, 04 trường tiểu học, 02 trường trung học cơ sở, 01 trường trung học phổ thông (tính đến hết năm 2003) được công nhận là trường đạt tiêu chuẩn quốc gia, phổ cập trung học phổ thông và tương đương cho 68% học sinh trong độ tuổi, 73% - 75% học sinh tiểu học được học 2 buổi/ ngày [166, tr. 4].

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, không ít những vấn đề bức xúc đã và đang nảy sinh trong công tác quản lý giáo dục - đào tạo. Tình trạng dạy thêm, học thêm vẫn tiếp diễn. Chất lượng dạy và học cũng là vấn đề đáng bàn. Qua kết quả kỳ thi tốt nghiệp trung học cơ sở năm học 2004 - 2005 tại tỉnh Khánh Hoà cho thấy, tỷ lệ đỗ tốt nghiệp tại các địa phương trong tỉnh chỉ

đạt từ 55% đến 70%. Cá biệt có trường tại thành phố Nha Trang chỉ đạt tỷ lệ 20%. Lâu nay, do chạy theo thành tích mà tỷ lệ đỗ tốt nghiệp phổ thông cơ sở và phổ thông trung học rất cao, hầu hết đều từ 90% trở lên [11, tr.5]. Thậm chí, nếu trường nào có tỷ lệ đỗ tốt nghiệp thấp hơn 90% thì lại là “có vấn đề”. Có thể những con số trên sẽ cho thấy thực chất chất lượng dạy và học của Khánh Hòa nói riêng và các địa phương khác nói chung. Đã đến lúc cần phải nhìn nhận và đánh giá đúng tình hình dạy và học hiện nay. Trách nhiệm này một phần thuộc về chính quyền cấp tỉnh, trong đó có Sở Giáo dục - Đào tạo là cơ quan chuyên môn cấp tỉnh quản lý lĩnh vực này.

Bốn là, chỉ đạo, tổ chức thực hiện nhiệm vụ phát triển mạng lưới y tế, xây dựng hệ thống y tế hiện đại và hiệu quả. Khoản 5 điều 12, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới khám, chữa bệnh; quyết định các biện pháp phòng, chống dịch bệnh và phát triển y tế địa phương. Khoản 1 điều 90, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh “*Quản lý hoạt động của các đơn vị y tế thuộc tỉnh và cấp giấy phép hành nghề y, dược tư nhân*” [63, tr. 285, 290]. Cùng với sự phát triển chung của nền kinh tế thị trường, mạng lưới y tế đã được phát triển rộng khắp ở các tỉnh, thành phố. Thực hiện Nghị quyết Đại hội X của Đảng, Nghị quyết VII của Đảng bộ thành phố và Nghị quyết của HĐND thành phố khoá VII, thành phố Hồ Chí Minh ngày càng khẳng định là trung tâm y tế lớn nhất đất nước với số lượng cơ sở y tế được trang bị ngày càng hiện đại. Hiện nay, Thành phố có 39 bệnh viện và 43 phòng khám khu vực. Nếu như năm 1982, Thành phố chiếm 5,48% số giường bệnh của toàn quốc thì năm 1991 là 6,1% và con số này là 7,3% vào năm 1998 - 1999 . Chất lượng khám và chữa bệnh ngày càng được nâng cao [100].

Bên cạnh những kết quả đạt được, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác quản lý nhà nước về y tế trên địa bàn các tỉnh, thành phố còn gặp một số khó khăn. Đó là việc quản lý các cơ sở khám, chữa bệnh tư nhân, quản lý giá thuốc, chất lượng thuốc trên thị trường...Không ít những loại thuốc không có xuất xứ được bán trôi nổi trên thị trường mà chưa có biện pháp quản lý hữu hiệu.

Năm là, đã chỉ đạo, tổ chức thực hiện các biện pháp xây dựng nền văn hoá mới XHCN. Khoản 4 điều 12, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh quyết định “*biện pháp xây dựng nếp sống văn minh, gia đình văn hóa; giáo dục truyền thống đạo đức tốt đẹp, giữ gìn thuần phong mỹ tục của dân tộc; biện pháp ngăn chặn việc truyền bá văn hóa phẩm độc hại, đồi trụy, bài trừ mê tín, hủ tục...*” [63, tr. 240- 241, 244]. Khoản 4 điều 89, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh “*Kiểm tra, ngăn chặn việc kinh doanh, lưu hành sách báo, văn hóa phẩm phản động, đồi trụy*” [63, tr. 285, 290]. Trong một lần trả lời phỏng vấn phóng viên báo L'Humanité về nhân tố nào sẽ biến nước Việt Nam lạc hậu thành một nước tiên tiến, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói:" *Có lẽ cần phải để lên hàng đầu những cố gắng của chúng tôi nhằm phát triển văn hoá. Chủ nghĩa thực dân đã kìm hãm nhân dân chúng tôi trong vòng ngu muội để chúng dễ áp bức...Nền văn hoá nảy nở hiện thời là điều kiện để nhân dân chúng tôi tiến bộ"*[74, tr.392]. Rõ ràng, CNXH gắn chặt với nền văn hoá mới. Nói đúng hơn, khi nào chúng ta xây dựng được nền văn hoá tiên tiến, mang đậm bản sắc dân tộc, khi đó, chúng ta mới đạt được một mục tiêu cơ bản của CNXH. Tuy nhiên, trong thời kỳ quá độ hiện nay, vấn đề xây dựng nền văn hoá mới còn không ít nan giải. Những tác động của cơ chế kinh tế thị trường đã ảnh hưởng trực tiếp đến văn hoá Việt Nam. Vấn đề bảo vệ và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá, hội

nhập kinh tế quốc tế; bồi dưỡng các giá trị văn hoá như lý tưởng sống, lối sống, đạo đức, nhân cách... trong các tầng lớp nhân dân, nhất là tầng lớp thanh niên trên thực tế chưa phát huy hiệu quả. Kỳ họp lần thứ năm của HĐND tỉnh Hà Tây khoá XIV đã đánh giá tình hình thực hiện nhiệm vụ năm 2005 của toàn tỉnh, trong đó đã chỉ ra những hạn chế cơ bản trong công tác quản lý văn hoá là: *chỉ đạo, đầu tư cho các lĩnh vực văn hoá - xã hội chưa đáp ứng yêu cầu phát triển, chưa tương xứng với nhịp độ phát triển kinh tế; quản lý nhà nước đối với một số lĩnh vực trong văn hoá thông tin, giáo dục - đào tạo còn yếu kém...*[82, tr. 2]. Đây cũng là hạn chế chung của nhiều tỉnh, thành phố trong việc quản lý hoạt động văn hoá.

Cùng với xu hướng bùng nổ công nghệ thông tin hiện nay, chính quyền cấp tỉnh ở nhiều địa phương cũng chưa có biện pháp quản lý hữu hiệu để xây dựng đời sống văn hoá lành mạnh. Việc quản lý các cửa hàng kinh doanh Internet, kinh doanh karaoke... là vấn đề bức xúc đặt ra. Văn hoá phẩm đồi trụy, độc hại đã và đang được lưu hành khá công khai. Chúng tôi cho rằng, sở dĩ các cơ quan chính quyền cấp tỉnh vẫn còn lúng túng, bị động và gặp khó khăn trong việc quản lý các vấn đề này là do:

- Sự phối hợp giữa các ngành chức năng trong hoạt động quản lý nói chung và quản lý văn hoá nói riêng còn thiếu thống nhất và đồng bộ. Vì vậy, hoạt động kiểm tra, giám sát trên mặt trận văn hoá còn hết sức lỏng lẻo trong một thời gian khá dài, đặc biệt đối với các nhà hàng, quán bar kinh doanh karaoke..., dẫn đến kết quả là đa số các nhà hàng đã hoạt động “biến tướng”, làm ăn phi pháp. Đây là nguyên nhân cơ bản dẫn đến tình trạng hết sức phức tạp hiện nay, đặc biệt ở thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Bên cạnh đó là tình trạng đùn đẩy trách nhiệm giữa các cấp, các ngành, giữa việc cấp giấy phép nhưng lại thiếu kiểm tra, kiểm soát khiến cho những tệ nạn xã hội mặc nhiên tồn tại.

- Hiện tượng bao che, nhận tiền của một số cán bộ chức trách đối với các nhà hàng kinh doanh karaoke cũng là một lý do không nhỏ dẫn đến hiện tượng đa số các nhà hàng này có thể công nhiên hoạt động trá hình trước tai mắt của quần chúng.

- Nền kinh tế thị trường cũng có những tác động không nhỏ đến suy nghĩ, nhận thức và lối sống của mỗi cá nhân công dân. Một số người có thể sẵn sàng hoạt động phi pháp bằng mọi cách để kiếm lợi bất chính. Đây cũng là một nguyên nhân dẫn đến tình trạng phức tạp trong việc quản lý các nhà hàng karaoke hiện nay.

- Công tác quản lý chưa gần dân, sát dân, chưa phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Chỉ thị số 10-CT/TW ngày 28/3/2002 của Ban Bí thư về tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở đã đánh giá, việc thực hiện dân chủ ở cơ sở chưa vững chắc, rộng khắp, thường xuyên, liên tục và chưa đều giữa các địa phương. Dân chủ hình thức còn nhiều. Tình trạng vi phạm quyền làm chủ của dân cũng như tình trạng lợi dụng dân chủ, vi phạm kỷ cương, pháp luật còn xảy ra ở nhiều nơi.

Sáu là, đã chỉ đạo, tổ chức thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường. Khoản 3 điều 13, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh “*Quyết định biện pháp bảo vệ môi trường; phòng, chống và khắc phục hậu quả thiên tai, bão lụt, suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường ở địa phương theo quy định của pháp luật*” [63, tr.241, 244]. Khoản 4 điều 91, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh “*Chỉ đạo, tổ chức thực hiện và kiểm tra việc bảo vệ, cải thiện môi trường; phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, bão lụt, suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường và xác định trách nhiệm phải xử lý về môi trường đối với tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật*” [63, tr. 286, 290]. Nền kinh tế thị trường định hướng XHCN mở ra

nhieu cơ hội để các tổ chức, cá nhân công dân có thể khai thác mọi tiềm năng sẵn có để phát triển. Tuy nhiên, điều đó cũng dễ dẫn đến tình trạng tác động xấu đến môi trường sống. Đây không chỉ là vấn đề nhức nhối của các nước phát triển mà đó còn là điều phải đối mặt giải quyết của các nước đang phát triển. Môi trường ô nhiễm sẽ là một tác nhân đe dọa trực tiếp đến cuộc sống, tính mạng của mỗi con người. Vấn đề này hiện ở nhiều tỉnh, thành phố triển khai chưa tốt. Một số khu công nghiệp đã có trạm xử lý nước thải nhưng rất ít trạm hoạt động có hiệu quả, hơn nữa, chính quyền các tỉnh, thành phố cũng có rất ít biện pháp kiểm soát chất lượng nước thải từ các nhà máy công nghiệp. Trong cuộc cạnh tranh thu hút đầu tư, có vẻ như các tỉnh, thành phố thường ưu tiên tạo điều kiện tài chính thuận lợi nhằm thu hút các nhà đầu tư mà bỏ qua những yêu cầu về xây dựng hệ thống xử lý nước thải trước khi đưa ra khu vực nước công cộng. Theo thống kê, tại Hà Nội, 300 nhà máy đã để cho nước thải chưa qua xử lý, trong đó có chứa cả hoá chất và một số kim loại nặng, thoát vào các nguồn nước mặt vì thành phố không có các trạm xử lý nước thải [126, tr.20-21]. Đã đến lúc cần quy định cụ thể trách nhiệm, chế tài đối với các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trong hoạt động quản lý môi trường.

Báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ IX; phương hướng, nhiệm vụ 5 năm 2006 - 2010 của Tỉnh uỷ Hà Tây ngày 01/12/2005 cũng đã chỉ ra những yếu kém, hạn chế trong công tác bảo vệ môi trường của địa phương, đó là “*Đầu tư phát triển chưa gắn với bảo vệ môi trường; môi trường sinh thái bị ô nhiễm, nhất là ở các đô thị, các làng nghề chưa được cấp uỷ đảng, chính quyền quan tâm chỉ đạo, đầu tư và giải quyết đồng bộ thoả đáng*”[39, tr. 20].

Bây là, bảo đảm an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội, chỉ đạo công tác đấu tranh, phòng ngừa và chống tội phạm. Khoản 1 điều 14, điều 18 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định, HĐND cấp tỉnh “*Quyết định*

biện pháp thực hiện nhiệm vụ kết hợp quốc phòng, an ninh với kinh tế, kinh tế với quốc phòng, an ninh và thực hiện nhiệm vụ xây dựng lực lượng dự bị động viên ở địa phương” [63, tr. 240, 244]. Khoản 1 điều 92, điều 96 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 cũng quy định, UBND cấp tỉnh “ Bảo đảm an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, xây dựng lực lượng Công an nhân dân; chỉ đạo công tác đấu tranh, phòng ngừa và chống tội phạm, chống tham nhũng, ..., xây dựng phong trào quần chúng bảo vệ an ninh, trật tự, an toàn xã hội...” [63, tr. 286-287, 290]. Kinh tế thị trường là một nền kinh tế "mở", vì vậy đó cũng là điều kiện thuận lợi để các thế lực thù địch thực hiện các âm mưu chống phá công cuộc đổi mới của đất nước. Do vậy, giữ vững an ninh quốc phòng, bảo vệ chế độ chính trị là trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân và toàn quân ta. Đối với vấn đề an ninh quốc phòng trên địa bàn tỉnh, TPTTTW, chính quyền cấp tỉnh giữ trọng trách không nhỏ, nhất là đối với những tỉnh nằm trong khu vực được coi là “nhạy cảm” như Tây Nguyên, Tây Nam và Tây Bắc.

Công tác chỉ đạo đấu tranh, phòng ngừa và chống tội phạm, chống tham nhũng, chống buôn lậu, bảo vệ bí mật nhà nước, xây dựng phong trào quần chúng bảo vệ an ninh - chính trị, xây dựng nền quốc phòng toàn dân đã được triển khai sâu rộng ở nhiều nơi. Đối với các tỉnh giáp biên giới trên đất liền và trên biển, công tác bảo vệ an ninh - quốc phòng càng được chú trọng.

Đối với các tỉnh có đông đồng bào dân tộc thiểu số, đồng bào theo đạo, việc thực hiện chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo cũng có ý nghĩa không nhỏ đối với yêu cầu đảm bảo an ninh chính trị. Chính quyền cấp tỉnh đã chỉ đạo thực hiện nhiều biện pháp nhằm cải thiện, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần, nâng cao dân trí cho đồng bào các dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa và vùng đặc biệt khó khăn, thực hiện nhất quán quan điểm của Đảng về tự do tôn giáo, tự do theo hoặc không theo tôn giáo nào.

2.3. Những nhân tố tác động đến quá trình hiện thực hoá vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong bối cảnh hiện nay

2.3.1. Nhân tố khách quan

- Tác động của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN

Kinh tế thị trường là một nền kinh tế “mở”, nó góp phần giải phóng mọi năng lực sản xuất, kích thích khả năng phát triển của mọi thành phần kinh tế. Vì vậy, nếu biết khai thác những yếu tố tích cực của kinh tế thị trường, mục tiêu phát triển kinh tế sẽ đạt được. Cùng sự điều chỉnh thống nhất của hệ thống chính sách, pháp luật của trung ương, có sự tương đồng về lợi thế, tiềm năng, nhưng địa phương nào khai thác tối đa lợi thế về tự nhiên, kinh tế, xã hội và các thế mạnh của kinh tế thị trường, địa phương đó sẽ tìm được hướng đi đúng và phát triển.

Mặt khác, bên cạnh những ảnh hưởng tích cực, nền kinh tế thị trường định hướng XHCN cũng không tránh khỏi có những tác động tiêu cực đến các mặt của đời sống xã hội. Những vi phạm pháp luật trong sản xuất, kinh doanh của các chủ thể diễn ra ngày một đa dạng hơn, tinh vi hơn do tính chất kích cầu của cơ chế thị trường. Không ít doanh nghiệp, hộ kinh doanh cá thể... đã có những hoạt động gian lận thương mại, xâm phạm lợi ích của người tiêu dùng nhằm kiếm lợi bất chính. Bên cạnh đó, cơ chế kinh tế thị trường dẫn đến sự gia tăng các tệ nạn xã hội. Bản thân mỗi cán bộ, công chức cũng chịu những ảnh hưởng không nhỏ của cơ chế kinh tế này. Có những cán bộ, đảng viên không giữ được phẩm chất cách mạng, đã sa ngã trước lối sống thực dụng. Đây là nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng tham nhũng như một “đường dây” lan rất nhanh hiện nay. Chính quyền cấp tỉnh cũng không nằm ngoài những tác động hai mặt của cơ chế kinh tế thị trường. Vấn đề đặt ra là, làm thế nào để phát huy thế mạnh của kinh tế thị trường nhưng đồng thời phải khắc phục những khiếm khuyết của bản thân nền kinh tế đó, để mỗi tỉnh,

thành phố vừa đạt được mục tiêu phát triển kinh tế, vừa giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội.

- Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội của mỗi địa phương

Hiện nay, chúng ta có 6 vùng lãnh thổ, vấn đề này đã từng được khẳng định trong Văn kiện Đại hội Đảng IX, đó là: vùng trung du và miền núi Bắc Bộ; vùng đồng bằng sông Hồng và vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ; vùng Bắc Trung Bộ, duyên hải Trung Bộ và vùng kinh tế trọng điểm miền Trung; vùng Tây Nguyên; miền Đông Nam Bộ và vùng kinh tế trọng điểm phía Nam; vùng đồng bằng sông Cửu Long [38]. Các tỉnh thuộc các vùng khác nhau có vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên, tập quán cũng khác nhau. Có những tỉnh được ưu đãi lớn về điều kiện tự nhiên để có thể phát triển một số ngành kinh tế mũi nhọn như du lịch - dịch vụ, công nghiệp, nông nghiệp, ngư nghiệp..., ngược lại có những tỉnh không được thiên nhiên ưu đãi, hàng năm phải đối mặt với thiên tai, hạn hán... Về văn hoá, có những tỉnh có trình độ dân trí cao, ngược lại có tỉnh chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số, trình độ dân trí thấp, đời sống hết sức khó khăn... Những vấn đề này đều ảnh hưởng không nhỏ đến tốc độ phát triển kinh tế nói chung của tỉnh. Tuy nhiên, nếu biết phát huy lợi thế, tận dụng những thế mạnh sẵn có (điều mà địa phương nào cũng có) thì vẫn có thể thúc đẩy sự phát triển kinh tế. Thế giới đã từng xuất hiện những trường hợp không được ưu đãi về thiên nhiên nhưng vẫn được coi là một cường quốc về kinh tế. Nhật Bản là một ví dụ. Với 370.000 km², khu vực đất liền của Nhật Bản nhỏ hơn 80.000 km² so với tỉnh Hắc Long Giang của Trung Quốc và với 120 triệu dân, mật độ dân số của nước này lớn hơn nhiều so với Trung Quốc. Nhật Bản có đến 60% là núi, ít được ban tặng các nguồn tài nguyên thiên nhiên, đồng thời liên tục phải chịu thiên tai như động đất, núi lửa và sóng thần. Trong cuộc đại chiến thế giới thứ hai, Nhật Bản là nước bại trận và cũng chịu ảnh hưởng nặng nề của chiến tranh. Tuy nhiên, đến nay, kinh tế Nhật

Bản lại là niềm tự hào của Châu Á và thế giới. Năm 2000, GDP bình quân đầu người của Nhật Bản là 35.567 USD/năm - con số cao hơn hẳn so với bất kỳ nước lớn nào. Đến năm 2001, GDP bình quân đầu người của Nhật Bản là 40.904 USD/năm [169].

- Xu hướng hội nhập và toàn cầu hoá quốc tế

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đã khẳng định: "*Toàn cầu hoá kinh tế tạo ra cơ hội phát triển nhưng cũng chứa đựng nhiều yếu tố bất bình đẳng, gây khó khăn, thách thức lớn cho các quốc gia, nhất là các nước đang phát triển*" [12, tr. 2]. Tham gia vào quá trình toàn cầu hoá quốc tế, tức là Việt Nam sẽ phải tham gia vào một "sân chơi chung", theo cùng một "luật chơi". Để đáp ứng được điều này thì trước hết Việt Nam phải đưa nền kinh tế phát triển. Ngày 7/11/2006, Việt Nam đã được kết nạp là thành viên chính thức của WTO. Vấn đề đặt ra hiện nay là "hậu WTO" như thế nào? Nền kinh tế Việt Nam đang đứng trước nhiều thách thức. Bản thân chính quyền các cấp, trong đó có chính quyền cấp tỉnh, phải có đủ năng lực, trình độ quản lý để đưa nền kinh tế thị trường định hướng XHCN của Việt Nam hội nhập vào "ngôi nhà chung" của thế giới, đồng thời phải giữ vững được định hướng XHCN.

2.3.2. Nhân tố chủ quan

- Sự lãnh đạo của cấp uỷ đảng đối với chính quyền cấp tỉnh

Vai trò lãnh đạo của cấp uỷ đảng được thể hiện trên nhiều phương diện như đưa ra những chủ trương, biện pháp nhằm triển khai thực hiện các nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước trên địa bàn tỉnh, đồng thời nhằm phát triển kinh tế, ổn định đời sống chính trị xã hội của địa phương; thực hiện công tác cán bộ; công tác kiểm tra, giám sát... Thực tế vẫn còn tình trạng cấp uỷ đảng bao biện, làm thay các cơ quan nhà nước. Vấn đề đặt ra là, làm thế nào để cấp uỷ đảng phát huy tốt vai trò lãnh đạo và chính quyền địa phương

phát huy tốt vai trò quản lý, để các cấp chính quyền thực sự chủ động, sáng tạo, nhạy bén - một yêu cầu căn bản của cơ chế kinh tế thị trường.

- Đội ngũ cán bộ, công chức chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng

Một bộ máy chỉ hoạt động có hiệu quả khi bộ máy đó có một hệ thống nhân sự đảm bảo được yêu cầu về chất lượng và số lượng. Đã từng có thời gian dài, trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức chưa được quan tâm đúng mức. Số cán bộ, công chức đảm bảo đủ tiêu chuẩn chiếm tỷ lệ khiêm tốn. Điều này trở nên đặc biệt hơn ở những tỉnh có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn. Phần lớn cán bộ không được đào tạo chính quy và ít được trang bị những kiến thức về quản lý. Trong công vụ, không ít những cán bộ, công chức dựa vào kinh nghiệm để làm việc, "vui vẻ" thì bỏ qua những vi phạm cho nhau. Những vụ việc ở Thái Bình, Hà Tây... trước đây đã cho thấy rõ điều đó. Bên cạnh đó, thói quen làm việc bảo thủ, xơ cứng, máy móc từ thời kỳ tập trung bao cấp kéo dài vẫn còn dấu ấn trong hoạt động này hay hoạt động khác của các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng.

Khi nghiên cứu về trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức cấp tỉnh, chúng tôi đặc biệt chú ý đến năng lực của đội ngũ lãnh đạo tỉnh, TP, TT, TW. Chúng tôi cho rằng đây là chìa khoá dẫn đến thành công trong quản lý cấp tỉnh. Sở dĩ như vậy là vì:

Một là, lãnh đạo tỉnh, TP, TT, TW là những người có ảnh hưởng lớn đến quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, ổn định đời sống chính trị - xã hội của cả tỉnh, thành phố. Trong nhiều trường hợp, họ còn là những người đưa ra những quyết sách quan trọng cho sự đi lên của tỉnh, thành phố. Quyết sách là những quyết định có khả năng định hướng hành vi của các chủ thể, dự báo khuynh hướng phát triển xã hội [69, tr.123]. Về thực chất, quyết sách là

những quyết định có tầm quan trọng đặc biệt, tạo bước ngoặt trong sự phát triển chung. Những quyết sách này nếu phù hợp và có tính khả thi trên thực tế sẽ đem lại những thành tựu nổi bật cho địa phương. Tuy nhiên, ngược lại, nó sẽ có ảnh hưởng không nhỏ đến sự phát triển của địa phương nói chung. Sự trì trệ, bảo thủ với những yếu kém về năng lực quản lý là những trở ngại lớn trong công cuộc đổi mới. 60% các DNTN tại Bình Dương đã cho rằng, cán bộ lãnh đạo tỉnh đã nắm bắt tốt các quy định hiện hành của Nhà nước để tìm kiếm cơ hội và giải quyết khó khăn cho doanh nghiệp. Trong khi đó, con số này tại Hà Tây và Ninh Bình chỉ là 10% [141, tr.31].

Hai là, đội ngũ cán bộ lãnh đạo tỉnh, TPTTTW là trung tâm chỉ đạo, điều hành của tỉnh, thành phố. Chủ tịch UBND cấp tỉnh có nhiệm vụ trực tiếp chỉ đạo, điều hành và chịu trách nhiệm về hoạt động quản lý trên mọi mặt đời sống xã hội của địa phương. Vì vậy, những chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước có được thực thi đầy đủ, nghiêm minh trên thực tế hay không, một phần không nhỏ phụ thuộc vào hiệu quả quản lý của cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố. Tất cả điều đó đòi hỏi người cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố phải có tầm nhìn chiến lược, không chỉ có bề dày kinh nghiệm thực tiễn mà còn cần phải có một năng lực quản lý, trình độ hiểu biết nhất định. Những thành tựu mà địa phương đạt được sẽ là những đánh giá khách quan, chân thực khả năng quản lý của cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố và ngược lại.

Ba là, lãnh đạo tỉnh, TPTTTW là cầu nối quan trọng giữa trung ương và địa phương. Để nắm được tình hình địa phương, những vấn đề bức xúc của địa phương, chính quyền trung ương trước hết phải thông qua kênh thông tin đầu tiên, đó là từ chính quyền cấp tỉnh. Trong khi đó, lãnh đạo tỉnh, thành phố là những người chịu trách nhiệm trước trung ương về những vấn đề nảy sinh trong phạm vi quản lý tại địa phương. Mặt khác, lãnh đạo tỉnh, thành phố có

thể thay mặt nhân dân trong tỉnh đề đạt những yêu cầu lên chính quyền trung ương.

Bốn là, trong xu thế hội nhập và toàn cầu hoá hiện nay, vai trò, vị trí của đội ngũ cán bộ lãnh đạo tỉnh, TP, TT, TW càng được khẳng định và phát huy. Sự năng động, linh hoạt của đội ngũ này sẽ góp phần không nhỏ trong việc tạo lập môi trường đầu tư hấp dẫn cho địa phương. Hợp tác quốc tế đa phương, song phương trên các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội sẽ là đòn bẩy quan trọng đối với sự đi lên của một tỉnh, thành phố. Trong sự hợp tác đó không thể thiếu vai trò của cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố.

- *Hệ thống chính sách và pháp luật hiện hành*

Quan điểm của Đảng ta luôn khẳng định tầm quan trọng của chính quyền địa phương, trong đó có chính quyền cấp tỉnh trong công cuộc đổi mới. Thể chế hoá những quan điểm đó, Nhà nước ta đã có nhiều văn bản pháp luật nhằm nâng cao quyền chủ động cho chính quyền địa phương. Tuy nhiên, hệ thống chính sách và pháp luật nói chung hiện nay ở nước ta còn thiếu tính đồng bộ, ổn định và hiệu quả. Một số quy định pháp luật vừa được ban hành nhưng đã bộc lộ bất cập, không phù hợp với thực tiễn của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh vẫn còn tình trạng mâu thuẫn, chòng chẹo. Đây là những trở lực không nhỏ trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay ở Việt Nam. Do đó, vấn đề đặt ra là, hệ thống chính sách và văn bản pháp luật của Nhà nước nói chung và văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh nói riêng cần đảm bảo tính đồng bộ, ổn định, rộng mở, thuận lợi trong phát triển kinh tế địa phương, đó cũng là những đòi hỏi tất yếu của công cuộc đổi mới đất nước.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Trong thực tiễn nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay, vai trò của chính quyền cấp tỉnh được thể hiện trên nhiều phương diện. Về cơ bản, vai trò đó được thể hiện ở hai nội dung:

Thứ nhất, chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật của trung ương về phát triển kinh tế địa phương. Chính quyền cấp tỉnh xây dựng khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho các chủ thể kinh tế trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương. Trong những năm qua, vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong công tác ban hành văn bản quy phạm pháp luật và văn bản cá biệt đã được thể hiện rõ qua một số kết quả nhất định. Tuy nhiên, bên cạnh đó, vẫn còn tình trạng ban hành văn bản vượt quá thẩm quyền cho phép, thậm chí đặt ra những quy định trái với các văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, chưa đảm bảo được yêu cầu về tiến độ thực hiện, hiệu quả và tính nghiêm minh của hệ thống pháp luật... Đây là những rào cản không nhỏ trong việc tạo lập môi trường thông thoáng, thuận lợi cho các hoạt động kinh tế.

Chính quyền cấp tỉnh cũng đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng, chỉ đạo và tổ chức thực hiện các quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội, quy hoạch giao thông đô thị, chỉ đạo xây dựng và phát triển các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế theo quy hoạch đã được phê duyệt... Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác xây dựng, quyết định quy hoạch, kế hoạch của chính quyền cấp tỉnh ở nhiều địa phương vẫn còn tồn tại như chưa có sự phối hợp giữa các cấp, các ngành trên địa bàn trong công tác lập, quyết định và triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch; chất lượng của không ít các quy

hoạch, kế hoạch còn hạn chế, đó là tình trạng manh mún, vụn vặt, chưa mang tính hiện đại và đồng bộ, quy hoạch xây dựng, phát triển đô thị ở nhiều địa phương còn chắp vá, lộn xộn, thiếu tính thẩm mỹ, khoa học... Ngoài ra, trong việc đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương trong phát triển kinh tế, cải cách thủ tục hành chính và tham gia hợp tác thương mại quốc tế cũng còn không ít bất cập.

Thứ hai, chính quyền cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường tại địa phương. Chính quyền cấp tỉnh triển khai thực hiện chính sách xoá đói giảm nghèo, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo giữa các bộ phận dân cư trên địa bàn tỉnh, thành phố. Các chính sách hỗ trợ hộ nghèo, hộ cận nghèo... đã được thực hiện. Tuy nhiên, vấn đề giảm tỷ lệ các hộ nghèo, cận nghèo ở các tỉnh, thành phố trên cả nước vẫn còn diễn ra khá chậm. Khoảng cách giàu nghèo vẫn ngày một gia tăng. Mục tiêu xoá nhà tạm, nhà lán... chưa được thực hiện triệt để tại các địa phương. Công tác quản lý giáo dục - đào tạo còn không ít tồn tại, nhất là tình trạng dạy thêm, học thêm, chất lượng dạy và học... Công tác quản lý nhà nước về y tế, văn hóa... còn gặp khó khăn. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói: "*Muốn xây dựng CNXH, trước hết cần có những con người XHCN*" [74, tr.310]. Vì vậy, phát triển nguồn ngân lực, bồi dưỡng nhân tài, xây dựng nền văn hoá mới với những con người mới XHCN là nhiệm vụ lâu dài, then chốt.

Trước yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, chính quyền cấp tỉnh vẫn cần phải khắc phục nhiều tồn tại, yếu kém. Sự vững mạnh của chính quyền cấp tỉnh sẽ là đòn bẩy quan trọng cho cả hệ thống chính quyền địa phương nói riêng và hệ thống chính trị nói chung có được sự "bứt phá" trong vận hội mới.

Chương 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC TỒN TẠI VÀ PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XHCN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. Sự cần thiết tất yếu phải khắc phục tồn tại và phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong bối cảnh đổi mới và hội nhập

Trong những năm qua, cùng với công cuộc đổi mới của đất nước, với sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, vai trò của chính quyền cấp tỉnh ngày càng được khẳng định và phát huy. Tuy nhiên, qua phân tích thực trạng vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay, những bất cập, thiếu sót cũng không phải nhỏ. Do vậy, nâng cao vai trò của chính quyền cấp tỉnh là vấn đề tất yếu đặt ra trong bối cảnh hiện nay. Điều này xuất phát từ một số lý do:

- Xuất phát từ yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, từ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Công cuộc đổi mới của đất nước đòi hỏi mọi cơ quan nhà nước, từ trung ương đến địa phương, phải nâng cao hiệu quả hoạt động của mình. Quản lý nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, đồng thời định hướng nó theo con đường XHCN là nhiệm vụ lớn đặt ra đối với các cơ quan nhà nước. Mặt trái của nền kinh tế này luôn tác động đến những "ngõ ngách" nhỏ nhất của đời sống xã hội, các giá trị văn hoá truyền thống bị mai một, môi trường sống bị đe dọa... Trước những biến chuyển của đời sống kinh tế - xã hội đất nước, các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng cũng cần phải có sự đổi mới trong tổ chức và hoạt động của mình.

- Xuất phát từ vị trí của cấp tỉnh trong hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ ở Việt Nam. Tỉnh, TP/TTTW là đơn vị lớn nhất cấu thành quốc gia ở Việt Nam. Đời sống kinh tế, chính trị - xã hội của tỉnh, TP/TTTW là bộ phận cấu thành nên đời sống kinh tế, chính trị - xã hội của quốc gia. Một đất nước phồn thịnh trước hết phải thể hiện ở sức mạnh của từng đơn vị hành chính lãnh thổ. Nói như vậy để thấy rằng, cấp tỉnh có vị trí kinh tế, chính trị, xã hội, an ninh quốc phòng đặc biệt quan trọng. Có những tỉnh nằm giáp biên giới, kinh tế còn ở trình độ thấp nhưng lại mang trọng trách giữ vững an ninh biên giới quốc gia. Có những tỉnh án ngữ ở những vị trí chiến lược về kinh tế, thương mại quốc tế... góp phần tạo nên sức mạnh kinh tế của quốc gia. Rõ ràng, trong bối cảnh mới, hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp tỉnh có ý nghĩa quyết định đến tốc độ phát triển kinh tế, ổn định tình hình chính trị - xã hội của quốc gia.

- Xuất phát từ nhiệm vụ xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân. Có thể nói, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân là một mục tiêu cơ bản trong công cuộc đổi mới. Đạt được những yêu cầu đó đòi hỏi trách nhiệm của nhiều cấp, nhiều ngành trong đó có vai trò quan trọng của chính quyền cấp tỉnh. Hơn nữa nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân cũng gắn liền với việc tăng cường quyền làm chủ của nhân dân, đảm bảo dân chủ XHCN. Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều quy định nhằm góp phần thực hiện dân chủ XHCN, đặc biệt là dân chủ ở cơ sở. Quy chế dân chủ ở cơ sở có được triển khai một cách đồng bộ và hiệu quả trên thực tế hay không một phần lớn phụ thuộc vào chính quyền địa phương, trong đó có vai trò quan trọng của chính quyền cấp tỉnh.

- Xuất phát từ những bất cập, hạn chế trong vai trò của chính quyền cấp tỉnh thời gian qua. Thực tế cho thấy, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, chính quyền cấp tỉnh vẫn còn gặp nhiều khó khăn và tồn tại. Sự phối hợp hoạt

động giữa các cơ quan trong bộ máy chính quyền cấp tỉnh chưa đồng bộ, vẫn còn tình trạng mâu thuẫn, chông chéo về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn. Tư duy trì trệ, bảo thủ, phong cách làm việc của cơ chế cũ vẫn còn xuất hiện ở nơi này nơi khác. Đặc biệt, hiện tượng vi phạm pháp luật trong quản lý xảy ra ngày một nhiều hơn. Tham nhũng vẫn còn là tình trạng nhức nhối chưa giải quyết được, là một trong bốn nguy cơ ảnh hưởng nghiêm trọng đến hệ thống chính trị Việt Nam... Những hạn chế đó đặt ra yêu cầu chính quyền cấp tỉnh phải có những biện pháp chấn chỉnh tổ chức, hoạt động, nâng cao hơn nữa hiệu quả quản lý, đáp ứng được những đòi hỏi của thời kỳ mới.

- Xu thế hội nhập quốc tế và khu vực ngày càng mạnh mẽ đòi hỏi chính quyền cấp tỉnh - cấp chính quyền đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương - cũng phải năng động, linh hoạt khi đứng trước những thời cơ và thách thức mới. Quá trình hội nhập kinh tế quốc tế với xu hướng mở cửa và sự tham gia của mọi thành phần kinh tế, mọi chủ thể kinh tế khác nhau ở trong và ngoài quốc gia đòi hỏi các cán bộ, công chức trong hoạt động quản lý phải có trình độ, năng lực nhất định. Những cán bộ, công chức của chính quyền cấp tỉnh không nằm ngoài yêu cầu đó. Hơn nữa, với đội ngũ cán bộ lãnh đạo cấp tỉnh, hội nhập kinh tế quốc tế sẽ là môi trường thuận lợi để các nhà lãnh đạo, quản lý có thể tận dụng, phát huy được thế mạnh của địa phương trong phát triển.

3.2. Quan điểm của Đảng và Nhà nước về phát huy vai trò của chính quyền cấp tỉnh ở Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho chính quyền cấp tỉnh nói riêng và chính quyền địa phương nói chung. Phát huy tính chủ động, sáng tạo của chính quyền cấp tỉnh trong việc thực hiện nhiệm vụ quản lý các lĩnh vực của địa phương. Đây cũng là đòi hỏi tất yếu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương

khoá IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định: "*Phân cấp mạnh, giao quyền chủ động hơn nữa cho chính quyền địa phương, nhất là trong việc quyết định về ngân sách, tài chính, đầu tư, nguồn nhân lực, thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với trung ương...*" [12, tr. 5].

Thứ hai, tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho chính quyền địa phương phải đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Quán triệt quan điểm quyền lực nhà nước là thống nhất. Trong việc phân cấp giữa Chính phủ và UBND cấp tỉnh, cần bảo đảm sự quản lý thống nhất của Chính phủ về thể chế, chiến lược, chính sách..., đồng thời phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh trên cơ sở chính sách, pháp luật trung ương và điều kiện đặc thù của địa phương.

Thứ ba, phân cấp quản lý phải phù hợp với điều kiện, khả năng của mỗi cấp chính quyền, mỗi khu vực, mỗi vùng lãnh thổ. Đây là yêu cầu cơ bản trong quản lý nhà nước. Cấp nào sát thực tế hơn, giải quyết kịp thời và phục vụ tốt hơn các yêu cầu của nhân dân thì giao nhiệm vụ cho cấp đó thực hiện. Hơn nữa, mỗi tỉnh, TPTTTW mang những đặc thù riêng về điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội... Vì vậy, quy định thẩm quyền cho chính quyền cấp tỉnh cũng cần căn cứ vào những đặc thù này. Hà Nội là thủ đô của đất nước, là trung tâm chính trị, văn hoá, vì vậy, Hà Nội đã có những quy định riêng về thẩm quyền, trách nhiệm được khẳng định trong Pháp lệnh Thủ đô. Ngược lại, có những tỉnh rất khó khăn về điều kiện tự nhiên, lợi thế trong phát triển kinh tế không nhiều thì cũng không thể được giao những trọng trách lớn về kinh tế. vượt quá khả năng của tỉnh. Với những tỉnh này, trung ương cần có những biện pháp hỗ trợ, từ chủ trương, chính sách đến nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước.

Thứ tư, tăng thẩm quyền cho chính quyền địa phương nhưng phải có cơ chế kiểm tra, giám sát chặt chẽ, bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong quản lý. Tăng thẩm quyền phải gắn với trách nhiệm. Làm rõ được yêu cầu này, hiệu quả trong quản lý nhà nước mới có thể được nâng lên. Muốn vậy, công tác kiểm tra, giám sát phải thường xuyên, kết hợp nhiều hình thức, biện pháp, trong đó chú trọng đến hình thức giám sát từ phía nhân dân.

3.3. Một số giải pháp cơ bản

3.3.1. Phân cấp quản lý phù hợp với điều kiện, khả năng của mỗi cấp chính quyền, với thực tiễn của mỗi khu vực, mỗi vùng lãnh thổ

3.3.1.1. Phân cấp mạnh hơn cho chính quyền cấp tỉnh. Công việc nào, chính quyền cấp tỉnh làm tốt hơn, thích hợp hơn, thì nên giao cho cấp chính quyền đó.

Cụ thể, nên quy định bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn cho chính quyền cấp tỉnh như sau:

+ Giao nhiệm vụ quản lý, phát triển đô thị cho chính quyền tỉnh, TP/TTTW. Dân số thành thị ở Việt Nam tăng khoảng một triệu người mỗi năm, chủ yếu tập trung ở thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội. Có khả năng tốc độ tăng trưởng dân số nông thôn của Việt Nam sẽ gần như bằng không trong mười năm tới [125, tr. 13]. Theo kinh nghiệm của Trung Quốc, tăng dân đô thị sẽ tạo ra hàng loạt các vấn đề mới gồm tắc nghẽn giao thông, ô nhiễm môi trường, nhu cầu về việc cung cấp dịch vụ. Trong khi đó, công tác quản lý đô thị hiện tại còn yếu kém. Không ít các dự án phát triển đô thị đã bị chậm trễ trong quá trình triển khai do những vướng mắc, chông chéo, mâu thuẫn về nhiệm vụ, quyền hạn giữa chính quyền trung ương và địa phương trong các khâu thẩm định, xét duyệt, cấp phép... Vì vậy, cần trao quyền nhiều hơn cho

chính quyền cấp tỉnh về vấn đề này, tất nhiên có sự giám sát chặt chẽ từ phía các cơ quan cấp trung ương.

+ Đảm bảo cho chính quyền cấp tỉnh thực sự trở thành cấp ngân sách. Một cấp chính quyền thực sự trở thành một cấp ngân sách khi nguồn thu của riêng cấp đó có ý nghĩa quyết định trong hoạt động chi. HĐND phải thực sự là cơ quan có đủ thẩm quyền và khả năng để phê duyệt ngân sách địa phương. Trên thực tế, rất nhiều nghị quyết của HĐND đã không thực hiện được vì không có đủ nguồn lực tài chính. Để thực sự là một cấp ngân sách, nhiều vấn đề về ngân sách địa phương phải được pháp luật hoá như quyền vay trên thị trường tài chính để đầu tư phát triển, quyền mở rộng và duy trì nguồn thu theo luật định, quyền sử dụng quỹ dự trữ địa phương, quyền chi hỗ trợ các chương trình, dự án trọng điểm của địa phương...

+ Giao cho chính quyền cấp tỉnh trực tiếp quản lý các hoạt động sự nghiệp và dịch vụ công trên địa bàn như giáo dục, y tế, khoa học công nghệ, dịch vụ vận tải, dịch vụ vệ sinh môi trường, dịch vụ phục vụ sản xuất... Để thực hiện tốt nhiệm vụ này, cần làm rõ ranh giới giữa hai lĩnh vực: “ Công” và “ Tư”, hành chính công và dịch vụ công. Vấn đề mang tính nguyên tắc làm tiêu chí cho sự phân định ranh giới này là cơ quan nhà nước không thực hiện những hành vi mang tính “bảo trợ” cho các quan hệ dân sự, tức là cơ quan nhà nước không làm thay những phần việc thuộc trách nhiệm của cá nhân, pháp nhân khi họ thiết lập các quan hệ bình đẳng, hợp pháp. Những dịch vụ nhằm đáp ứng các nhu cầu công ích mà không nhất thiết phải mang tính quyền lực nhà nước có thể do các cá nhân, pháp nhân đứng lên thành lập, tổ chức. Có thể tư nhân hoá một số hoạt động cung cấp dịch vụ công. Đây là quá trình phức tạp, đòi hỏi phải có sự quản lý và kiểm soát chặt chẽ việc tuân thủ pháp luật. Do vậy, cần có những quy định tạo điều kiện cho chính quyền các tỉnh, thành phố, không chỉ là những thành phố lớn, đô thị lớn, cho phép đầu

thầu một số loại hình dịch vụ như vận tải hành khách công cộng bằng xe buýt; vệ sinh môi trường; chăm sóc cây xanh, hoa cây cảnh tại các công viên, vườn hoa, đường phố, quản lý và duy tu một số công trình công cộng như tượng đài...; quản lý, bảo trì hệ thống hè, đường, cầu; bảo trì hệ thống cấp, thoát nước đô thị; quản lý và duy tu hệ thống chiếu sáng công cộng... Trước đây, công việc này thường thuộc về các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nhà nước, mặc dù vậy, hiệu quả hoạt động chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Đã đến lúc, cần trao những loại hình dịch vụ này cho các đối tượng thuộc mọi thành phần kinh tế, tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng và nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ. Điều này cũng góp phần huy động mọi nguồn lực của xã hội cho những sản phẩm dịch vụ công ích, giảm chi ngân sách cho tỉnh, thành phố. Vấn đề này, chính quyền địa phương ở rất nhiều nước như NaUy, Thụy Điển, Pháp.. đã làm từ rất lâu.

+ HĐND cấp tỉnh trực tiếp quyết định các vấn đề về tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức trực thuộc như quyết định thành lập, sáp nhập, giải thể các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh; quyết định việc điều chuyển một số nhiệm vụ cụ thể giữa các Sở, ban, ngành của cấp tỉnh và cấp huyện cho phù hợp với điều kiện thực tế của mỗi địa phương; quyết định chế độ đãi ngộ nhằm thu hút nhân tài, nhân lực có trình độ cao về làm việc tại địa phương; Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định việc bổ nhiệm, bãi nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, từ chức đối với người đứng đầu các cơ quan chuyên môn và hành chính sự nghiệp thuộc tỉnh mà không phải thoả thuận với các Bộ, ngành cấp trung ương...

- Giao quyền cho HĐND cấp tỉnh được quyền yêu cầu kiểm soát quyết toán ngân sách địa phương trước khi phê chuẩn quyết toán. Cơ quan kiểm toán nhà nước ở địa phương nào có trách nhiệm báo cáo kết quả kiểm toán cho HĐND cấp đó (theo quy định hiện hành là gửi báo

cáo cho Quốc hội). Trong tương lai, HĐND cấp tỉnh có thể thuê cơ quan kiểm toán độc lập thực hiện kiểm toán các công trình có sử dụng vốn ngân sách và kiểm toán số thu ngân sách trên địa bàn.

3.3.1.2. Phân cấp mạnh nhưng phải gắn với điều kiện thực tiễn và khả năng của từng địa phương.

Điều này nhằm tránh tình trạng trách nhiệm quản lý được giao quá nặng nề, vượt quá khả năng của địa phương, dẫn đến hiện tượng buông lỏng trong quản lý. Có thể nói, phân cấp quản lý nhằm tạo sự chủ động, sáng tạo cho chính quyền địa phương rất có ý nghĩa, nhưng nếu như không xuất phát từ năng lực thực sự của cấp chính quyền đó thì lại là phản tác dụng. Mặt khác, điều đó cũng góp phần phát huy được thế mạnh của mỗi địa phương trong quá trình đổi mới. Mỗi tỉnh, thành phố đều có những đặc điểm riêng biệt về tự nhiên, kinh tế - xã hội, vì vậy, sẽ là không hợp lý nếu quy định chung về nhiệm vụ, quyền hạn cho tất cả các tỉnh, thành phố. Chính quyền các tỉnh duyên hải sẽ phải có một số nhiệm vụ, quyền hạn khác biệt, phù hợp với đặc thù của địa phương so với chính quyền các tỉnh vùng cao và trung du như tập trung phát triển nghề cá, giải quyết đời sống ngư dân ven biển, phòng chống thiên tai vùng biển...

Chính quyền TP.TTTW tất nhiên phải có một số nhiệm vụ, quyền hạn khác biệt so với chính quyền tỉnh như nhiệm vụ phát huy vai trò là trung tâm kinh tế - xã hội của đô thị lớn trong mối liên hệ với các địa phương trong vùng, khu vực và của cả nước; lập quy hoạch, kế hoạch xây dựng và phát triển đô thị; huy động vốn, tạo nguồn tài chính để phát triển đô thị; chỉ đạo thực hiện các biện pháp quản lý dân cư đô thị; bảo đảm trật tự công cộng, an toàn giao thông, bảo vệ môi trường và cảnh quan đô thị... Thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là hai thành phố lớn của đất nước, điều kiện kinh tế, chính trị - xã hội cũng có sự khác biệt so với các tỉnh, thành phố khác. Do

đó, các quy định của pháp luật về phân cấp quản lý giữa trung ương và chính quyền thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh cũng cần có những điểm riêng biệt.

3.3.1.3. Có cơ chế kiểm tra, giám sát chặt chẽ trong phân cấp quản lý.

Tăng thẩm quyền đi đôi với nâng cao trách nhiệm, chế tài cụ thể, đồng thời áp dụng chế độ trách nhiệm liên đới đối với những người đứng đầu các cơ quan, tổ chức.

Với tư cách là cấp đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh cũng phải có một phần trách nhiệm khi chính quyền cấp huyện, cấp xã có những sai phạm thuộc phạm vi quản lý của mình. Chẳng hạn, việc để một số hộ dân bán hàng trăm hecta đất trồng rừng tại hai xã Minh Phú và Minh Trí, huyện Sóc Sơn và vẫn được cấp sổ đỏ không chỉ có trách nhiệm của chính quyền hai xã mà còn là trách nhiệm của chính quyền huyện Sóc Sơn và cả những cá nhân có thẩm quyền phụ trách vấn đề này của thành phố Hà Nội. Câu chuyện về khu đất tái định cư ở thị xã Đồ Sơn - thành phố Hải Phòng diễn ra trong thời gian vừa qua cũng là một ví dụ. Việc Thị uỷ thị xã Đồ Sơn và UBND thị xã có những quyết định vi phạm pháp luật nghiêm trọng có trách nhiệm của những cán bộ có thẩm quyền của thành phố Hải Phòng.

Phân cấp quản lý giữa trung ương và địa phương là vấn đề đã được thực hiện ở nhiều nước trên thế giới. Đối với Việt Nam, trong công cuộc đổi mới của đất nước, cùng với sự phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và xu hướng mở cửa, hội nhập quốc tế, đã tạo ra yêu cầu khách quan phải đẩy mạnh hơn nữa sự phân cấp quản lý giữa trung ương và địa phương nhằm phát huy mạnh mẽ tính năng động, sáng tạo, quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương. Làm rõ vấn đề phân cấp quản lý trong

Luật sẽ góp phần đưa những chủ trương, chính sách của Đảng về vấn đề này vào thực tiễn, nâng cao hơn nữa hiệu quả quản lý hiện nay.

3.3.2. Nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh

Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh là khả năng thu hút đầu tư, tạo lập môi trường thuận lợi, thông thoáng, lành mạnh trong phát triển kinh tế của các tỉnh, TP.TTTW. Nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh là yêu cầu tất yếu đặt ra trong công cuộc đổi mới hiện nay. Điều này cũng trả lời cho câu hỏi tại sao có những tỉnh, thành phố luôn có sức hút đầu tư mạnh, ngược lại, có những tỉnh vẫn chưa có sức hấp dẫn đối với các nhà đầu tư. Theo chúng tôi, nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh cần đảm bảo những yêu cầu sau:

3.3.2.1. Xây dựng và bảo đảm khung pháp lý thuận lợi, minh bạch cho phát triển kinh tế địa phương

- Trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương và điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương, chính quyền cấp tỉnh cần xây dựng hệ thống văn bản pháp luật đáp ứng được những đòi hỏi của nền kinh tế thị trường, tránh tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn, thiếu tính ổn định và hiệu quả. Cần có những quy định rộng mở, thu hút đầu tư. Tuy nhiên, những quy định sáng tạo của chính quyền địa phương trên cơ sở pháp luật trung ương cần đảm bảo tính thống nhất, thông suốt của cả bộ máy quản lý và tính nghiêm minh của hệ thống pháp luật nói chung.

- Công tác tổng kết, đánh giá, rà soát và hệ thống hoá các văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh cần được tiến hành thường xuyên và nghiêm túc.

- Đối với những văn bản quy phạm pháp luật có tầm quan trọng đặc biệt liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân địa phương do chính quyền cấp tỉnh ban hành cần phải đưa dự thảo ra trước công luận, công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng để nhân dân

thảo luận, đóng góp ý kiến trước khi ban hành. Nên chăng Quốc hội cũng cần sớm ban hành *Luật trưng cầu ý dân*, trong đó quy định rõ những vấn đề nào cần phải đưa ra xin ý kiến của nhân dân, quy trình sửa đổi, tiếp thu ý kiến của dân ra sao...Lâu nay, việc trưng cầu ý dân chủ yếu đối với những văn bản Luật quan trọng của Quốc hội mà hầu như rất ít có những văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh được đưa ra xin ý kiến của nhân dân trước khi ban hành. Đây cũng là một trong những lý do dẫn tới những thắc mắc của dân ngày càng tăng trong quá trình thực thi một số quy định của chính quyền cấp tỉnh.

3.3.2.2. Bảo đảm cơ sở hạ tầng cho phát triển kinh tế

- *Đẩy nhanh tiến độ xây dựng, rà soát, bổ sung các quy hoạch gắn với việc công bố công khai và quản lý chặt chẽ quy hoạch được duyệt*

Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội tỉnh, TPTTTW chính là bước cụ thể hoá chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, đó là sự thể hiện tầm nhìn và bố trí chiến lược về không gian lãnh thổ và thời gian tiến hành để đạt được các mục tiêu đề ra. Vì vậy, quy hoạch tổng thể vừa phải đảm bảo được các yêu cầu phát triển chung của tỉnh và giữa các tỉnh, các vùng, vừa phải phát huy được tiềm năng, thế mạnh của bản thân địa phương.

- *Công tác lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh, TPTTTW cần tuân theo một quy trình chặt chẽ, thống nhất, cụ thể:*

Một là, phải phân tích, dự báo tác động của bối cảnh quốc tế, trong nước và các yếu tố phát triển khác đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố. Cụ thể, phân tích, dự báo thị trường và luồng vốn đầu tư tác động đến nền kinh tế của tỉnh, thành phố; sự tác động của yếu tố hội nhập quốc tế đến nền kinh tế của tỉnh như tình hình thị trường thế giới, nhu cầu và khả năng tiêu thụ, sức cạnh tranh của các mặt hàng của tỉnh trên thị trường thế

giới, dự báo triển vọng thị trường và khả năng hợp tác, đầu tư thu hút vốn nước ngoài. Đồng thời, phân tích, đánh giá tác động của chiến lược, quy hoạch cả nước, vùng đến phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố. Đó là sự phân tích và dự báo vị trí của tỉnh trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước và vùng, dự báo triển vọng thị trường trong nước và liên vùng, phân tích khả năng hợp tác, cạnh tranh đối với các tỉnh trong cả nước.

Hai là, phân tích, đánh giá các yếu tố và điều kiện phát triển nội sinh của tỉnh, thành phố như vị trí địa lý kinh tế của tỉnh, thành phố trong vùng và cả nước, tiềm năng và khả năng khai thác các tiềm năng về tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên vào phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố, các đặc điểm về dân số, dân cư, nguồn nhân lực và các vấn đề xã hội khác. Cụ thể, phân tích, đánh giá vị trí, vai trò của tỉnh, thành phố đối với vùng và trong cả nước về kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng, vị trí của tỉnh trong mối quan hệ với các tỉnh, thành phố lân cận và với cả nước, các nước về giao thông, giao lưu kinh tế văn hoá. Phân tích, đánh giá các nguồn tài nguyên như tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên rừng, tài nguyên thuỷ sản, tài nguyên khoáng sản, tài nguyên du lịch...

Ba là, phân tích, đánh giá thực trạng phát triển kinh tế - xã hội tỉnh, thành phố. Nội dung này bao gồm một số vấn đề như phân tích, đánh giá tăng trưởng kinh tế; phân tích, đánh giá quá trình phát triển cơ cấu kinh tế; thực trạng phát triển các ngành và sản phẩm chủ lực... Cơ cấu kinh tế bao gồm: cơ cấu kinh tế ngành giữa nông nghiệp và phi nông nghiệp, cơ cấu nội bộ khu vực phi nông nghiệp (công nghiệp, xây dựng và dịch vụ); cơ cấu thành phần kinh tế, cơ cấu lãnh thổ (giữa đô thị và nông thôn, giữa các vùng theo nhóm huyện...).

Bốn là, nghiên cứu phương hướng phát triển kinh tế - xã hội tỉnh, thành phố, trong đó xác định các quan điểm mang tính chất chỉ đạo về phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố, đồng thời luận chứng những mục tiêu, giải pháp phát triển cụ thể cho từng giai đoạn. Đây là nội dung căn bản quyết định đến hiệu quả và chất lượng của quy hoạch phát triển.

- Cần có sự tham vấn của cộng đồng dân cư trong việc xây dựng quy hoạch đô thị, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội địa phương

Đây là bước tiến quan trọng trong quá trình xây dựng nền dân chủ XHCN. Kinh nghiệm tại các nước Đông Âu và Mỹ đã cho thấy những thất bại trong việc thực hiện quy hoạch phá vỡ những cụm dân cư đã có sự gắn kết trong nhiều năm. Kinh nghiệm tại các nước khác như Indonesia và Brazil lại chứng minh rằng, việc tham gia ý kiến tích cực của dân chúng đối với các quy hoạch đô thị thường mang lại hiệu quả chi phí và cơ sở xã hội tốt hơn [125, tr.57]. Do vậy, trong việc xây dựng các quy hoạch đô thị, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội địa phương, sự tham gia ý kiến của nhân dân là rất cần thiết.

- Thành lập các Viện Quy hoạch tại tất cả các tỉnh, TP.TTTW

Hiện nay, chỉ có 10 tỉnh, thành phố có Viện quy hoạch riêng, còn lại, công tác lập quy hoạch tổng thể phát triển đô thị, nông thôn hoặc quy hoạch xây dựng đều được giao cho Sở Xây dựng [126]. Những bản quy hoạch này chủ yếu mang tính chỉ định đối với việc sử dụng đất ở những địa điểm cụ thể mà không cho phép sử dụng đất mềm dẻo trong tương lai. Điều này cũng dẫn đến tình trạng thiếu thống nhất giữa quy hoạch tổng thể với kế hoạch hàng năm. Mối liên kết lỏng lẻo giữa quy hoạch và kế hoạch này được bộc lộ qua hàng loạt những chồng chéo giữa thẩm quyền, trách nhiệm của trung ương và địa phương. Vấn đề căn bản đặt ra là chất lượng của các quy hoạch chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới, vì vậy nó chưa thể là một cơ sở căn bản cho việc

hoạch định các kế hoạch phát triển hàng năm trước những diễn biến của đời sống kinh tế - xã hội. Chính vì vậy, theo chúng tôi, tại tất cả các tỉnh, thành phố trên cả nước cần thành lập các Viện quy hoạch riêng. Đây là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong công tác lập quy hoạch phát triển đô thị, nông thôn.

Mặt khác, tăng cường phối hợp giữa trung ương và địa phương trong việc xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố, trong đó đề cao vai trò, trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh. Triển khai đầu tư theo quy hoạch, kế hoạch, nhất là các dự án trọng điểm, các khu đô thị mới.

- Huy động nguồn lực tài chính cho các dự án xây dựng cơ bản

Thành lập các quỹ đầu tư phát triển địa phương nhằm thu hút nguồn vốn nhàn rỗi trong nhân dân, trong đó phát hành trái phiếu là một hình thức căn bản. Thành phố Hồ Chí Minh là địa phương đầu tiên phát hành trái phiếu vào năm 2003 và đã thu được 127 triệu USD. Năm 2004, Quỹ Đầu tư phát triển đô thị thành phố do UBND thành phố sở hữu 100% vốn đã phát hành thêm 127 triệu USD trái phiếu tỉnh thành [125]. Tuy vậy, để hoạt động phát hành trái phiếu của các địa phương đạt hiệu quả, cần chú ý một số vấn đề cơ bản, đó là: cần quy định cụ thể, rõ ràng về việc phát hành trái phiếu tỉnh, thành phố; công khai các thông tin khi chào bán trái phiếu ra công chúng; giám sát việc sử dụng các khoản vốn vay bằng trái phiếu...

3.3.2.3. Đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, có trật tự, kỷ cương

- Tăng cường hiệu quả hoạt động kiểm tra, giám sát

Đổi mới hơn nữa các hình thức giám sát của HĐND cấp tỉnh (xét báo cáo định kỳ, kiểm tra trực tiếp hoặc chất vấn tại các kỳ họp...) nhằm thể hiện rõ tính chất là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, nhất là cơ quan

quyền lực cấp địa phương cao nhất. Những quy định về thẩm quyền và trách nhiệm của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, trách nhiệm của đại biểu HĐND giữa hai kỳ họp của HĐND cũng cần được quy định rõ và cụ thể hơn trong Luật. Lâu nay, các Luật được ban hành bởi Quốc hội chỉ quy định ở những vấn đề lớn, trách nhiệm cụ thể hoá thuộc về Chính phủ. Do đó, các điều luật thường khá chung chung, trách nhiệm lập quy của Chính phủ lại quá lớn. Nên chăng, các đạo luật được thông qua bởi cơ quan lập pháp cần được quy định chi tiết hơn, cụ thể hơn. Cần quy định số lượng nhất định đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm trong các Ban của HĐND nhằm tránh tình trạng các đại biểu quá bận rộn với công việc chuyên môn mà ảnh hưởng đến trách nhiệm đại biểu HĐND.

Hơn nữa, nhằm nâng cao nghiệp vụ giám sát, hàng năm HĐND cấp tỉnh nên mở các lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ giám sát cho thành viên thường trực HĐND, các Ban HĐND và các đại biểu HĐND các cấp, mặt khác cũng cần phải có sự kiểm tra thường xuyên, hướng dẫn, phối hợp với các cơ quan chuyên trách trung ương.

Nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra của cơ quan quản lý cấp tỉnh. Hiện nay, với chủ trương xóa bỏ “chế độ chủ quản”, rất nhiều các doanh nghiệp sẽ không chịu sự quản lý trực tiếp của chính quyền. Chức năng quản lý hành chính của Nhà nước sẽ tách khỏi chức năng quản lý kinh doanh của doanh nghiệp. Chính quyền cấp tỉnh chỉ đóng vai trò là cơ quan quản lý hành chính trên địa bàn mà không phải là cơ quan theo dõi, đôn đốc hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp trực thuộc. Vì vậy, theo chúng tôi, trong công tác thanh tra, kiểm tra cũng cần giảm tối đa sự can thiệp hành chính vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Công tác thanh tra, kiểm tra của chính quyền cần đảm bảo môi trường kinh doanh ổn định và uy tín thương

mại của các doanh nghiệp. Chính quyền trung ương và chính quyền địa phương chỉ nên đóng vai trò là người tạo lập, bảo đảm môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp và các tổ chức kinh tế khác hoạt động, đồng thời có sự kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm hành chính khi có sai phạm xảy ra.

Trong công tác quản lý thị trường, cần có những biện pháp hữu hiệu nhằm nhanh chóng phát hiện các phương thức, thủ đoạn, quy luật buôn bán, vận chuyển hàng nhập lậu, hàng giả... của các đối tượng phạm pháp trên địa bàn, đồng thời xử lý nghiêm những tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh có những hành vi gian lận thương mại, đảm bảo nền kinh tế lành mạnh, bền vững. Bên cạnh đó, cần tập trung vào những vấn đề gây tác động xấu đến sức khỏe cộng đồng (nguy cơ bùng phát dịch cúm gia cầm từ gia cầm nhập lậu, vệ sinh an toàn thực phẩm...), gây thiệt hại về kinh tế (giảm thu ngân sách, phá hoại sản xuất trong nước...), ảnh hưởng đến việc thực hiện các cam kết quốc tế (vi phạm quyền sở hữu trí tuệ...). Để phòng chống có hiệu quả tình trạng gian lận chất lượng hàng hóa cần có sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng với các nhà sản xuất, các hiệp hội ngành, hàng trong nước. Đồng thời, nâng cao năng lực chuyên môn và phẩm chất, đạo đức của cán bộ quản lý thị trường, có cơ chế giám sát chặt chẽ từ phía nhân dân đối với đội ngũ này.

Khi phát hiện có sai phạm xảy ra sau khi đã tiến hành thanh tra, kiểm tra, cần có những hình thức xử lý nghiêm khắc, tránh tình trạng bao che, né tránh hoặc đùn đẩy trách nhiệm.

- Có cơ chế kiểm tra, giám sát, ngăn chặn và xử lý kịp thời những hành vi những nhiễu, cửa quyền của các cán bộ, công chức địa phương. Cần công bố các số điện thoại đường dây nóng, địa chỉ hộp thư điện tử của các cơ quan để tiếp nhận các ý kiến phản hồi từ nhân dân, đặc biệt về những hành vi những nhiễu, cửa quyền của các cán bộ, công chức trong quá trình thực thi công vụ. Đồng thời, kiên quyết xử lý nghiêm khắc đối với những hành vi

những nhiều, gây phiền hà về thủ tục hành chính. Thực hiện chế độ trách nhiệm liên đới đối với người đứng đầu cơ quan, tổ chức khi để xảy ra tình trạng này trong cơ quan, tổ chức mình. Tăng cường sự phối hợp hoạt động giữa chính quyền cấp tỉnh với Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh trong công tác kiểm tra, giám sát.

- *Nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của tổ chức, công dân.* Đây là nhiệm vụ lớn, phức tạp và nhạy cảm, do vậy, cần tăng cường sự chỉ đạo của cấp uỷ Đảng. Cần khắc phục những nhận thức lệch lạc của một số cán bộ, công chức hiện nay khi có những thái độ không mấy thiện cảm đối với những cá nhân công dân có đơn thư khiếu nại, tố cáo, thậm chí còn sử dụng cách này hay cách khác gây khó khăn đến quyền khiếu nại, tố cáo của công dân.

Đa dạng hoá các hình thức tiếp dân gắn với giải quyết khiếu nại, tố cáo. Tiếp dân là bước quan trọng, liên quan trực tiếp đến thời hạn và kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo. Tiếp dân với các hình thức như định kỳ, thường xuyên tại trụ sở tiếp dân của địa phương hoặc tổ chức tiếp dân trực tiếp tại địa bàn phát sinh mâu thuẫn, khiếu kiện. Nên thành lập "*Ban chỉ đạo công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo*" ở cấp huyện và cấp tỉnh nhằm tạo ra bộ máy tương đối chuyên trách và ổn định, là đầu mối để thống nhất chỉ đạo công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo của địa phương. Ban chỉ đạo có chức năng, nhiệm vụ cụ thể, rõ ràng. Điều này cũng góp phần tăng cường công tác nắm tình hình, chủ động phòng ngừa các "điểm nóng" khi vừa xuất hiện, tạo điều kiện cho cơ sở giải quyết các xích mích, tranh chấp trong nhân dân bằng con đường hoà giải. Bên cạnh đó, cần tăng cường kinh phí, cơ sở vật chất, trang thiết bị cho công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Kiên quyết xử lý các hành vi tiêu cực bị phát hiện sau khi giải quyết khiếu nại, tố cáo.

3.3.2.4. Cải cách thủ tục hành chính

- Cải cách thủ tục hành chính phải được tiến hành triệt để, sâu rộng, hiệu quả, tránh phô trương, hình thức. Cấp uỷ Đảng ở địa phương cần nhận thức rõ sự tất yếu phải cải cách thủ tục hành chính, coi đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, là tiêu chí để đánh giá kết quả hoạt động của chính quyền các cấp, từ đó có những kế hoạch, biện pháp cụ thể. Cần rà soát, bổ sung, sửa đổi các quy định nội bộ trong tỉnh, thành phố về quy trình, thủ tục hành chính không còn phù hợp, gây phiền hà cho việc tiếp nhận và xử lý công việc của các tổ chức và cá nhân công dân, kiên quyết loại bỏ những khâu trung gian, chồng chéo, không cần thiết;

- Công nghệ thông tin cần được đưa vào tiến trình cải cách. Những nhiệm vụ trọng tâm về cải cách cần được triển khai như chuẩn hoá và công khai hoá quy trình thủ tục hành chính liên quan đến người dân và doanh nghiệp; từng bước đưa các hỏi đáp của doanh nghiệp, nhân dân và trả lời của chính quyền lên mạng; công khai chính sách, công khai kết quả giải quyết hồ sơ và đơn khiếu nại để nhân dân giám sát; thực hiện tuyển dụng và thu hút nhân tài về cơ sở; triển khai ứng dụng ISO trong quản lý hành chính...

- Thiết lập cơ chế kiểm tra, giám sát thường xuyên, khách quan trong nội bộ cơ quan, khắc phục tình trạng khép kín, thiếu công khai, minh bạch trong việc giải quyết các thủ tục hành chính.

3.3.2.5. Tăng cường hợp tác thương mại quốc tế

Cần tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế, mở rộng thị trường, mở rộng quan hệ hợp tác với các tỉnh, thành phố của các nước trong khu vực và trên thế giới. Nghiên cứu việc thành lập các văn phòng đại diện thương mại của tỉnh, thành phố tại nước ngoài nhằm tạo lập thị trường. Đồng thời, tiến hành

các cuộc hội thảo giới thiệu các cơ hội đầu tư, các chính sách ưu đãi đầu tư vào tỉnh, thành phố...

Trong điều kiện hội nhập hiện nay, cần tăng cường, mở rộng quan hệ hợp tác kinh tế quốc tế của chính quyền các tỉnh, thành phố theo hướng đa dạng hóa các loại hình hợp tác với các hình thức khác nhau, các đối tác khác nhau...nhằm mở rộng thị trường, thu hút đầu tư, tạo hành lang pháp lý cho các chủ thể kinh tế tham gia vào tiến trình hội nhập. Tất nhiên, những hoạt động này phải trên cơ sở chính sách, pháp luật của trung ương, không được trái với chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước.

3.3.3. Bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội, giải quyết tốt các vấn đề xã hội vì mục tiêu phát triển con người

- Thực hiện có hiệu quả chính sách xoá đói giảm nghèo của Đảng và Nhà nước trên địa bàn, trợ cấp cho thương binh, bệnh binh, gia đình người có công, người nhiễm chất độc hoá học, người già cô đơn, không nơi nương tựa, cấp thẻ bảo hiểm xã hội cho các hội viên Hội cựu chiến binh, trợ cấp cho người trên 90 tuổi, xây dựng nhà chung cư cho người có thu nhập thấp...Đồng thời, chú trọng giải quyết các vấn đề dân sinh bức xúc (nước sạch, nhà ở...).

Triển khai đồng bộ các biện pháp giải quyết việc làm, quản lý chặt chẽ hoạt động xuất khẩu lao động, vấn đề đã và đang gây bức xúc hiện nay. Bên cạnh đó, cần có sự phối hợp giữa các cơ quan hữu quan trong việc quản lý hoạt động kinh doanh nhà hàng, nhà nghỉ..., tăng cường triệt phá các tụ điểm tệ nạn xã hội.

- Quản lý chặt chẽ công tác giáo dục; có sự phối hợp chặt chẽ giữa chính quyền địa phương với Mặt trận Tổ quốc, Đoàn thanh niên, Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh...tại địa phương và các cơ quan thông tin đại chúng để xây

dựng và thực hiện liên ngành chương trình chống tiêu cực và bệnh thành tích trong giáo dục, kiên quyết xử lý nghiêm các tiêu cực trong giáo dục.

- Tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước trong lĩnh vực y tế, có đầu tư thích đáng nhằm nâng cấp các cơ sở y tế công lập, đồng thời quản lý chặt chẽ các dịch vụ y tế ngoài công lập trên địa bàn.

Hiện nay, với chủ trương doanh nghiệp hóa một số loại hình đơn vị sự nghiệp của Nhà nước, sẽ có nhiều các đơn vị sự nghiệp trong lĩnh vực y tế, giáo dục, văn hóa...chuyển sang hoạt động với tư cách là một doanh nghiệp. Các đơn vị sự nghiệp bao gồm các cơ quan, tổ chức tham gia thực hiện các dịch vụ công bảo đảm các nhu cầu thiết yếu của xã hội, không trực tiếp sản xuất ra của cải vật chất cho xã hội [195, tr. 69]. Khi đó, vai trò quản lý của chính quyền đối với các tổ chức này cũng sẽ có những khác biệt. Nếu như trước đây, quan niệm về nền kinh tế quốc dân chỉ bao gồm các ngành lao động sản xuất trong nước (như công nghiệp, nông nghiệp, giao thông vận tải...) [202, tr. 949], thì nay khái niệm này cần được hiểu theo nghĩa rộng hơn. Nền kinh tế quốc dân không chỉ bao gồm các ngành lao động sản xuất, hoạt động vì mục tiêu lợi nhuận mà còn bao gồm các lĩnh vực hoạt động công ích, phi lợi nhuận. Chính quyền trung ương cũng như chính quyền địa phương sẽ không quản lý trực tiếp về tổ chức nhân sự cũng như hoạt động của các đơn vị sự nghiệp khi chuyển sang loại hình doanh nghiệp. Tổ chức và hoạt động của các doanh nghiệp này sẽ theo những quy định chung hiện hành về doanh nghiệp.

- Thực hiện tốt công tác quản lý môi trường, gắn những yêu cầu về bảo vệ môi trường với các ưu đãi về đầu tư. Hoạt động đánh giá tác động môi trường cần hiệu quả hơn, đồng thời, áp dụng một hệ thống cấp phép đối với những cơ sở sản xuất, kinh doanh có chất thải. Chính quyền các tỉnh, thành

phổ cần có những biện pháp hữu hiệu trong việc giám sát hệ thống xử lý nước thải, chất thải rắn của các nhà máy công nghiệp, các khu công nghiệp.

- Công tác quản lý về văn hoá xã hội, an ninh - quốc phòng không thực hiện theo kiểu phong trào, từng đợt, hô hào, hình thức mà cần phải tiến hành thường xuyên, đồng bộ, phát hiện và kịp thời xử lý nghiêm những cá nhân, tổ chức vi phạm. Tình trạng hội họp quá nhiều cũng ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả quản lý nói chung và quản lý trên lĩnh vực văn hoá, xã hội, an ninh - quốc phòng nói riêng. Điều này lâu nay đã trở thành một “căn bệnh”: đối với vấn đề nào mà chưa họp thì coi như chưa được triển khai và nếu đã tổ chức họp thì coi như đã triển khai. Qua khảo sát cho thấy, khoảng 40% - 60% thời gian của Chủ tịch, các phó Chủ tịch UBND các cấp được dùng để tổ chức và tham dự các kỳ họp với các nội dung khác nhau [84, tr. 31].

- Giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, xây dựng có hiệu quả nền quốc phòng toàn dân. Đồng thời, xử lý triệt để đối với những hành động phạm pháp của đội ngũ cán bộ, công chức trong hoạt động quản lý trên mặt trận văn hoá - xã hội. Tình trạng bao che, “bật đèn xanh”, được “bảo kê” của một số cán bộ, công chức trong khi thi hành công vụ phải bị xử lý nghiêm khắc.

3.3.4 Đổi mới công tác tổ chức - nhân sự của chính quyền cấp tỉnh nhằm đáp ứng yêu cầu của kinh tế thị trường

3.3.4.1. Nghiên cứu thành lập Uỷ ban liên tỉnh (hoặc Uỷ ban phát triển vùng)

Đặc trưng của nền kinh tế thị trường là nền kinh tế mang tính thống nhất và tính liên thông cao. Trong điều kiện đó, quy mô của các tỉnh, TPTTTW cũng cần đảm bảo yêu cầu này. Ở những năm đầu của thời kỳ bao cấp, kế hoạch hóa tập trung, xu hướng nhập tỉnh đã diễn ra ồ ạt. Kết quả là, hàng loạt các tỉnh, thành phố với quy mô lớn, dân số đông đã xuất hiện. Chính quyền

cấp tỉnh đã tỏ ra kém hiệu quả. Ngay sau đó, xu hướng tách tỉnh đã xuất hiện ở những năm đầu của thời kỳ đổi mới. Từ 33 tỉnh, TP.TTTW trong thời kỳ bao cấp, kế hoạch hóa tập trung, đến nay, chúng ta đã có 64 tỉnh, TP.TTTW. Trong những năm tới, theo chúng tôi, việc tiếp tục chia tách tỉnh hay hợp tỉnh sẽ không thể là một xu hướng. Điều này có nghĩa là, sẽ không có sự chia tách hay sáp nhập ồ ạt mà căn cứ vào tình hình cụ thể của mỗi địa phương mà chính quyền trung ương sẽ có những quyết sách phù hợp. Có thể, sẽ có sự chia tách đối với tỉnh này nhưng lại có sự sáp nhập một số tỉnh khác. Tuy nhiên, việc liên kết giữa các tỉnh, TP.TTTW trong vùng và giữa các vùng khác nhau là tất yếu. Ủy ban phát triển vùng sẽ là cơ quan đảm trách nhiệm vụ này.

Đây là cơ quan có nhiệm vụ lập quy hoạch, kế hoạch, triển khai, theo dõi, đôn đốc, phối hợp với các ngành, các địa phương nhằm thực hiện mục tiêu phát triển vùng. Ủy ban phát triển vùng được thành lập sẽ bao gồm: Ủy ban phát triển vùng trung du và miền núi Bắc Bộ; Ủy ban phát triển vùng đồng bằng sông Hồng; Ủy ban phát triển vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải Trung Bộ; Ủy ban phát triển vùng Tây Nguyên; Ủy ban phát triển miền Đông Nam Bộ; Ủy ban phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long (có thể hợp nhất các Ban chỉ đạo khu vực Tây Nguyên, Tây Nam, Tây Bắc hiện có với các Ủy ban phát triển các vùng này).

Cần phải khẳng định, Ủy ban phát triển vùng không phải là một cấp hành chính. Đó là cơ quan được thành lập nhằm giải quyết những vấn đề có tính liên tỉnh, có mục tiêu phát triển vùng. Vấn đề này không phải là mới. Năm 1907, dưới thời Pháp thuộc, Toàn quyền Đông Dương đã ban hành Nghị định ngày 1/5/1907, trong đó quy định về việc thành lập các Ủy ban liên tỉnh ở nước ta do các Ủy ban tư vấn của hai hay nhiều tỉnh hợp thành và do một viên quan cai trị người Pháp được Thống sứ (hoặc Thống đốc) chỉ định điều khiển. Chỉ riêng Thống sứ (Thống đốc) có quyền triệu tập Ủy ban liên tỉnh. Thậm

quyền của Ủy ban liên tỉnh khá rộng vì nó giải quyết các vấn đề chung cho nhiều tỉnh. Rõ ràng, người Pháp đã thấy được tầm quan trọng của việc liên kết, phối hợp giữa các tỉnh trong hoạt động quản lý [168]. Đến Hiến pháp 1946 của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa tại điều 58 cũng quy định, Ủy ban hành chính được thành lập ở cấp bộ do Hội đồng các tỉnh và thành phố bầu ra [132, tr. 21]. Chúng tôi cho rằng đây cũng là một vấn đề của khoa học quản lý. Việc thành lập Ủy ban phát triển vùng xuất phát từ một số lý do sau:

- Hiện nay, chúng ta có 06 vùng lãnh thổ nhưng dường như vấn đề phát triển vùng chưa được thực tiễn hoá. Trước năm 2005, các quy hoạch vùng không được quan tâm, không có sự phối hợp giữa các tỉnh lân cận. Năm 2005, đã có một khởi đầu trong soạn thảo các quy hoạch vùng, bắt đầu từ những trung tâm đô thị lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng. Tuy nhiên, việc lập quy hoạch phát triển vùng và thực hiện quy hoạch còn khá nhiều bất cập ở các địa phương. Chúng tôi cho rằng, cơ quan thực hiện nhiệm vụ này không thể là cấp trung ương (như Bộ Kế hoạch và Đầu tư) vì bản thân Bộ khó có thể nắm hết được những tiềm năng, thế mạnh của mỗi tỉnh trong vùng, từ đó phát huy những thế mạnh ấy. Quy hoạch, kế hoạch phát triển vùng cũng không thể giao cho chính quyền của một tỉnh, thành phố, vì họ không thể đại diện cho các tỉnh, thành phố khác trong vùng. Vì vậy, lẽ tất nhiên là sẽ phải có một cơ quan chuyên biệt phụ trách vùng, có mục tiêu phát triển vùng.

- Một tỉnh, thành phố không thể độc lập trong hoạt động quản lý mà cần phải có sự hợp tác, liên kết, nhất là trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN với xu hướng mở cửa hiện nay. Thực tiễn đã và đang nảy sinh nhiều vấn đề mà bản thân một địa phương không thể tự giải quyết được như buôn lậu, ma tuý, mại dâm, dịch cúm gia cầm, dịch lở mồm long móng.... Thậm chí, đối với các trường hợp này, nếu một tỉnh quản lý không hiệu quả thì sẽ

ảnh hưởng trực tiếp đến các tỉnh lân cận. Do đó, Ủy ban phát triển vùng sẽ có trách nhiệm liên kết, hợp tác giữa các tỉnh trong vùng nhằm giải quyết các vấn đề nảy sinh.

- Việc thành lập Ủy ban phát triển vùng sẽ giúp cho sự phối hợp giữa các tỉnh, thành phố trên cả nước được triển khai ở bề rộng và chiều sâu, trên nhiều lĩnh vực khác nhau. Trong lĩnh vực kinh tế, chính quyền các tỉnh, thành phố có thể tiến hành học hỏi kinh nghiệm quản lý kinh tế hoặc cùng hợp tác phát triển kinh tế với các tỉnh bạn. Vấn đề này càng trở nên quan trọng trong tình hình hiện nay, khi mà có những tỉnh, thành phố có tốc độ phát triển nhanh như Bình Dương, Đà Nẵng, thành phố Hồ Chí Minh..., trong khi đó, một số tỉnh, thành phố vẫn hết sức chậm chạp trong thời kỳ đổi mới. Hải Phòng, Nam Định là những thành phố rất phát triển trong thời kỳ Pháp thuộc. Ngày nay, với những ưu thế sẵn có của một nền kinh tế phát triển hơn so với các tỉnh khác nhưng Hải Phòng, Nam Định đã không tận dụng được những ưu thế đó. Vậy bài toán kinh tế đặt ra đối với chính quyền các tỉnh, thành phố này ở đây như thế nào? Trong lĩnh vực văn hoá, xã hội, an ninh - quốc phòng, sự hợp tác, liên kết giữa các tỉnh, thành phố cũng hết sức cần thiết trong bối cảnh hiện nay.

Tăng cường sự phối hợp hoạt động giữa chính quyền các tỉnh, TP.TTTW là một yêu cầu quan trọng đặt ra trong thời kỳ đổi mới hiện nay. Bước sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, nhu cầu phối hợp giữa các tỉnh ngày càng trở nên bức thiết. Mặt khác, giải quyết tốt vấn đề phối hợp liên tỉnh chính là cơ hội để tạo ra các địa bàn rộng lớn hơn, thuận lợi hơn cho việc phát triển các ngành kinh tế và kết hợp phát triển ngành, lãnh thổ theo yêu cầu mở rộng không gian kinh tế của cơ chế thị trường.

3.3.4.2. Làm rõ vị trí, từ đó xác định đúng chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh, tránh chồng chéo, mâu thuẫn.

Theo quy định của điều 128 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND là cơ quan tham mưu, giúp UBND cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự uỷ quyền của UBND cùng cấp và theo quy định của pháp luật; góp phần bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ trung ương đến cơ sở. Theo quy định này, có hai vấn đề đặt ra:

- Các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh có phải là “chân rết” của các Bộ tại địa phương hay không? Xu hướng một số Bộ, ngành muốn “thống nhất, tập trung” theo ngành dọc đối với các cơ quan chuyên môn ở địa phương đã phần nào phản ánh “thân phận” chưa cụ thể của các cơ quan này. Phải chăng nguyên tắc kết hợp quản lý ngành và quản lý lãnh thổ chưa được đảm bảo thực thi trên thực tế. Trong khi đó, ở mỗi quan hệ khác, cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh được coi như “cấp trên” của chính quyền cấp huyện, cấp xã.

- Phạm vi thẩm quyền của các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh đến đâu trong những ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách. Hiện nay, các cơ quan chuyên môn được giao nhiệm vụ với hai tư cách: tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh về lĩnh vực được phân công và thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với lĩnh vực đó.

Theo chúng tôi, cần phải khẳng định rằng, các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh không phải là “chân rết” của các Bộ ở địa phương, đây là những cơ quan được lập ra có nhiệm vụ tham mưu, giúp UBND

cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý trên các lĩnh vực của địa phương. Điều này sở dĩ như vậy là vì:

- Theo quy định của điều 128 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND là cơ quan tham mưu, giúp UBND cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự uỷ quyền của UBND cùng cấp và theo quy định của pháp luật. Như vậy, quy định này đã phần nào khẳng định vị trí của các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh, đó là cơ quan tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý. Tất nhiên, trong quá trình thực hiện chức năng quản lý trên lĩnh vực được phân công, các cơ quan này có trách nhiệm bảo đảm sự thống nhất quản lý trong ngành hoặc lĩnh vực công tác từ trung ương đến cơ sở.

- Nếu cho rằng các cơ quan chuyên môn này là “chân rết” của Bộ ở địa phương thì rất có thể sẽ dẫn đến việc tạo ra nhiều tầng nấc trong quản lý hành chính ở địa phương. Khi đó, mối quan hệ giữa UBND cấp tỉnh và các cơ quan chuyên môn này như thế nào, liệu có khả năng tạo ra một cấp hành chính trung gian giữa Bộ và UBND cấp tỉnh hay không? Do đó, việc khẳng định vị trí của các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh là cơ quan tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý sẽ tránh tình trạng tạo ra nhiều tầng nấc trong quản lý.

- Bản thân UBND cấp tỉnh không thể đảm đương nhiệm vụ quản lý trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội trên địa bàn tỉnh mà không có các cơ quan trực thuộc, tham mưu. Điều này là tất yếu trong quản lý hành chính. Với nhiệm vụ quản lý trên các lĩnh vực kinh tế, văn hoá - xã hội, an ninh quốc phòng...trên một địa bàn dân cư rộng, các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh có điều kiện nắm bắt và kịp thời xử lý những vấn đề nảy sinh từ thực tiễn quản lý. Các cơ quan này cũng chịu trách

nhiệm trước UBND cấp tỉnh về những vấn đề thuộc phạm vi và thẩm quyền quản lý được giao.

Hơn nữa, cần nghiên cứu tổ chức các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh sao cho phù hợp với đặc thù, điều kiện tự nhiên, văn hoá - xã hội của từng địa phương. Ngày 29/9/2004, Chính phủ đã ra Nghị định số 171/2004/NĐ - CP quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, TPTTTW. Chính quyền các tỉnh, TPTTTW có thể thành lập bổ sung một số cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh theo đặc thù địa phương. Chẳng hạn, những tỉnh có nền kinh tế du lịch là trọng điểm hoặc có khu du lịch sinh thái, vườn quốc gia...có thể thành lập thêm Sở Du lịch. Việc sắp xếp, tổ chức bộ máy chính quyền cấp tỉnh, đặc biệt là cơ cấu lại các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh cần đảm bảo các yêu cầu cơ bản:

- Đảm bảo tính hợp lý: Việc sáp nhập hoặc phân tách một số cơ quan trong bộ máy cần xuất phát từ yêu cầu thực tiễn, tránh chủ quan, duy ý chí. Sẽ không khoa học nếu như ở trung ương có cơ quan quản lý ngành nào thì ở địa phương cũng có loại cơ quan đó. Căn cứ vào tình hình và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, tỉnh uỷ (thành uỷ) có thể xem xét tổ chức bộ máy chính quyền sao cho phù hợp nhất với những đặc thù của địa phương. Một nguyên tắc rất cơ bản trong khoa học tổ chức là tránh mâu thuẫn, chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan.

- Đảm bảo tính hợp pháp: Việc thành lập, phân tách hoặc sáp nhập các cơ quan trong bộ máy nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng phải luôn đảm bảo tính hợp pháp, có nghĩa là phải tuân theo những quy định của pháp luật, không thể vượt ra ngoài khuôn khổ của

pháp luật. Đây là một yêu cầu cơ bản của mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân.

- Đảm bảo tính gọn nhẹ, hiệu quả: Hiện đại hoá nền hành chính nhà nước là một xu hướng tất yếu hiện nay. Tuy nhiên, rất nhiều nước đã và đang phải đối mặt với tình trạng công kênh của bộ máy hành pháp. Do đó, vấn đề đặt ra đối với các quốc gia là kiện toàn lại bộ máy hành pháp theo hướng gọn nhẹ, hiệu quả. Đây cũng là một yêu cầu đối với Việt Nam trong quá trình đổi mới. Chúng ta đã thực hiện chủ trương giảm biên chế trong các cơ quan nhà nước trong một thời gian khá dài, tuy nhiên, kết quả thu được cho đến nay vẫn còn khiêm tốn. Tình trạng thừa vừa thiếu trong bộ máy nhà nước vẫn còn là vấn đề bức xúc. Do đó, kiện toàn lại bộ máy chính quyền cấp tỉnh nói riêng và bộ máy nhà nước nói chung cần đảm bảo yêu cầu gọn nhẹ, hiện đại và hiệu quả.

3.3.4.3. Đổi mới công tác bầu cử và đánh giá cán bộ

Thứ nhất, trong công tác bầu cử:

- Đối với tất cả các cuộc bầu cử, số lượng người ứng cử, đề cử phải nhiều hơn ở mức độ cần thiết so với số người được bầu. Điều này sẽ tạo nhiều cơ hội hơn cho việc lựa chọn những người có đủ năng lực, trình độ, phẩm chất. Vấn đề này hiện nay, trong không ít trường hợp, kể cả ở cấp trung ương và địa phương, vẫn chưa được triển khai thực hiện một cách đầy đủ. Có những cuộc bầu cử chỉ có một ứng cử viên cho một chức vụ được bầu, dù rằng đó là chức vụ chủ chốt trong cơ quan nhà nước!

- Thực hiện hình thức tranh cử, có nghĩa là các ứng cử viên có thể tiếp xúc cử tri, đưa ra những dự định, kế hoạch mình sẽ thực hiện nếu trúng cử. Việc tiếp xúc này cần phải được thực hiện một cách công khai, minh bạch, đúng luật và đến từng người dân. Vấn đề này sẽ giúp cho các cử tri có điều

kiện hiểu biết, đánh giá trực tiếp các ứng cử viên mà không phải chỉ thông qua các “tờ khai lý lịch” trên bảng tin.

- Đối với việc bầu các chức danh trong UBND cũng cần đảm bảo dân chủ hơn, giảm dần hiện tượng cơ cấu. Trong tương lai, nên để nhân dân bầu trực tiếp chức danh Chủ tịch UBND các cấp, trong đó có cấp tỉnh. Tuy nhiên, trước mắt, HĐND cấp tỉnh vẫn giữ nhiệm vụ này. Số người ra ứng cử hoặc đề cử chức danh Chủ tịch UBND cấp tỉnh cũng cần mở rộng, đồng thời cũng áp dụng nguyên tắc tranh cử đối với các trường hợp này để có thể lựa chọn ra người xứng đáng nhất, vừa “có tâm có tầm” lãnh đạo UBND.

Thứ hai, trong việc đánh giá cán bộ:

- Cần hoàn thiện quy trình, quy chế đánh giá cán bộ một cách khoa học, dân chủ, khách quan, lấy kết quả hoàn thành nhiệm vụ của cán bộ làm thước đo chủ yếu trong đánh giá.

- Chỉ xem xét bổ nhiệm những cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố - nơi đạt được những thành tựu nhất định về phát triển kinh tế, chính trị, xã hội trong thời gian cán bộ đó lãnh đạo, quản lý - lên nắm giữ vị trí cao hơn ở trung ương.

- Tăng cường công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo và quản lý, cần đặc biệt quan tâm tạo nguồn cán bộ lãnh đạo, quản lý trẻ, có thành tích xuất sắc, cán bộ dân tộc thiểu số, cán bộ nữ. Trên cơ sở quy hoạch, đẩy mạnh việc đào tạo, đào tạo lại cán bộ theo chức danh và cán bộ dự nguồn.

- Thực hiện đầy đủ chế độ trách nhiệm cá nhân đối với người đứng đầu cơ quan nhà nước. Những cán bộ này khi được giao giữ trọng trách nhất định phải chịu trách nhiệm trước cơ quan nhà nước cấp trên trong phạm vi thẩm quyền được giao. Lâu nay, chúng ta đã quá quen với việc, trong nhiều trường hợp, hậu quả xảy ra nhưng không ai chịu trách nhiệm. Chẳng hạn, một dự án

để quá lâu không triển khai, dân lấn chiếm xây dựng nhà trái phép, đến khi cơ quan có thẩm quyền kiểm tra mới phát hiện, khi đó không cấp chính quyền nào đứng ra chịu trách nhiệm. Nhất là vào thời điểm chuyển giao giữa hai nhiệm kỳ, cán bộ nhiệm kỳ sau đổ lỗi cho cán bộ nhiệm kỳ trước. Hậu quả là Nhà nước phải gánh chịu không nhỏ những thiệt hại từ sự buông lỏng quản lý đó. Mặt khác, những người đứng đầu cơ quan phải có trách nhiệm đối với hiệu quả hoạt động của cơ quan mình, với những nhiệm vụ được giao mà chưa hoàn thành. Chủ tịch UBND cấp tỉnh sẽ phải chịu trách nhiệm trước Chính phủ và HĐND cấp tỉnh khi những chỉ tiêu, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh không đạt được trong nhiệm kỳ nắm giữ chức vụ, có thể phải chịu các hình thức như khiển trách, thôi giữ chức vụ... và ngược lại, cần phải có những biện pháp khuyến khích hợp lý, kịp thời đối với những cán bộ lãnh đạo xuất sắc. Những điều này tưởng chừng như khó thực hiện được nhưng chỉ khi nào chúng ta làm rõ thẩm quyền và trách nhiệm của những người đứng đầu các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền cấp tỉnh nói riêng, khi đó chúng ta mới có thể nâng cao được hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay.

- Đối với những cán bộ, công chức có hành vi vi phạm pháp luật, cần xử lý công khai, tránh hiện tượng “xử lý nội bộ”, sợ ảnh hưởng đến uy tín cơ quan hoặc bao che, né tránh. Đưa thông tin về các trường hợp vi phạm pháp luật như tham nhũng hoặc các vi phạm khác cùng các biện pháp xử lý cán bộ, công chức trên các phương tiện thông tin đại chúng. Thực hiện chế độ báo cáo công khai đối với những cán bộ vi phạm một cách công khai, có mời cử tri tại địa phương tham dự. Xét xử nghiêm minh đối với những trường hợp cán bộ phạm pháp, thậm chí, nếu tham nhũng ở mức độ lớn, sai phạm nghiêm trọng có thể phải chịu mức hình phạt cao nhất trong khung hình phạt của Việt Nam.

- Nâng cao vai trò lãnh đạo của cấp ủy Đảng trong công tác tổ chức - nhân sự tại địa phương. Tuy nhiên, cần tránh tình trạng cấp ủy Đảng bao biện, làm thay chính quyền. Trên thực tế, cơ quan Đảng ở địa phương không phải là cơ quan hoạch định đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương cũng không phải là cơ quan thể chế hoá đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng thành luật pháp. Có thể nói, cơ quan Đảng và cơ quan nhà nước ở địa phương càng xuống đến cấp cơ sở càng có chức năng hạn hẹp hơn rất nhiều so với cơ quan Đảng và cơ quan nhà nước ở trung ương. Thực tiễn này cần được xem xét để xác định lại mối quan hệ lãnh đạo của cấp ủy Đảng ở địa phương, không nhất thiết ở trung ương lãnh đạo như thế nào thì ở địa phương cũng lãnh đạo như vậy. Do vậy, nên hướng chức năng lãnh đạo của các cấp ủy đảng ở địa phương tập trung vào những vấn đề như chủ trương, tư tưởng, tổ chức, cán bộ, kiểm tra, giám sát của địa phương và nhất thiết không làm thay chính quyền về quản lý kinh tế - xã hội.

3.3.4.4. Thực hiện tốt công tác tuyển dụng và luân chuyển cán bộ theo quy hoạch

Một là, về công tác tuyển dụng nhân sự. Đây là yêu cầu cơ bản để có thể lựa chọn những người đủ đức đủ tài, có bản lĩnh chính trị vững vàng, đưa ra khỏi bộ máy những phần tử thoái hoá. Cụ thể:

- Phải kiên quyết thực hiện yêu cầu vì công việc mà lựa chọn nhân sự mà không phải vì người mà “đề” việc. Tuyển dụng nhân sự phải căn cứ trên nhu cầu thực tế công việc của cơ quan, đơn vị.

- Kết hợp cả tuyển dụng và đào thải. Cán bộ tuyển dụng không thực hiện tốt nhiệm vụ do không đủ năng lực, trình độ hoặc không phù hợp với công việc có thể thực hiện hình thức chấm dứt hợp đồng. Điều này hiện nay ở các cơ quan hành chính nhà nước chưa thực hiện được. Vấn đề xử lý cán bộ chỉ đặt ra đối với những người có hành vi vi phạm.

- Tiêu chuẩn tuyển dụng phải luôn nâng cao phù hợp với xu thế đổi mới của thực tế. Mặt khác, các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, kể cả đối với các tỉnh, thành phố lớn, có thể kết hợp với các trường đại học đào tạo chuyên ngành phù hợp để tuyển dụng cán bộ, công chức. Vấn đề này lâu nay mới chỉ áp dụng đối với một số tỉnh vùng sâu, vùng xa hoặc các doanh nghiệp.

Hai là, thực hiện tốt việc luân chuyển cán bộ theo quy hoạch. Thực tế, công tác luân chuyển cán bộ còn nhiều bất cập. Nhiều trường hợp luân chuyển chưa dựa trên quy hoạch, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng cán bộ, mới chỉ nhằm đáp ứng yêu cầu cấp bách trước mắt. Thậm chí, một số trường hợp chưa được nghiên cứu kỹ nên việc điều động cán bộ chưa hợp lý, đồng thời cũng chưa làm tốt công tác tư tưởng đối với các cán bộ được điều động. Nhận thức của một số cán bộ được điều động chưa đúng đắn. Tình hình này có nhiều nguyên nhân, song chủ yếu là:

- Chưa tạo được sự thống nhất nhận thức trong cán bộ, đảng viên về sự cần thiết, tầm quan trọng và ý nghĩa của việc luân chuyển cán bộ;

- Chưa có kế hoạch luân chuyển cán bộ gắn với quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ một cách cơ bản, lâu dài ở các cấp, các ngành, chưa trở thành nề nếp thường xuyên;

- Kỷ luật, kỷ cương chưa nghiêm;

- Chưa có chính sách, chế độ thoả đáng, tạo điều kiện làm việc và sinh hoạt thuận lợi cho cán bộ được điều động đến nơi công tác mới.

Ngày 25/1/2002, Bộ Chính trị đã ra Nghị quyết số 11/NQ-TW về việc luân chuyển cán bộ lãnh đạo và quản lý. Để việc luân chuyển cán bộ được triển khai sâu rộng và hiệu quả trên thực tế, cần chú ý một số vấn đề sau:

- Việc luân chuyển cán bộ phải được tiến hành mạnh mẽ nhưng thận trọng, không làm ồ ạt, tràn lan, chạy theo số lượng, giải quyết tốt quan hệ giữa luân chuyển với ổn định, vừa coi trọng yêu cầu, nhiệm vụ công tác, vừa coi trọng mục đích rèn luyện, bồi dưỡng cán bộ. Chỉ luân chuyển cán bộ lãnh đạo quản lý mà không luân chuyển cán bộ làm công tác chuyên môn nghiệp vụ (trừ trường hợp tăng cường cán bộ cho cơ sở, cho lĩnh vực hoặc địa bàn cần thiết)

- Chú ý công tác tư tưởng, để cán bộ, đảng viên thông suốt về tư tưởng, thống nhất về nhận thức, tự giác, quyết tâm thực hiện nhiệm vụ.

- Chống tư tưởng cục bộ, khép kín trong từng ngành, từng địa phương, từng đơn vị, ngăn ngừa và kiên quyết đấu tranh với những biểu hiện không lành mạnh như cô lập, gây khó khăn, làm giảm uy tín của người được điều động đến hoặc lợi dụng luân chuyển cán bộ để đưa người có năng lực, trung thực, thẳng thắn đi nơi khác.

- Không điều động sang địa phương, đơn vị khác những cán bộ bị kỷ luật, năng lực yếu, uy tín giảm sút, không có triển vọng phát triển.

3.3.4.5. Có những quy định thoả đáng về chế độ lương, thưởng cho cán bộ, công chức.

Thực tế, nguồn thu từ lương của công chức hành chính nói chung ở nước ta chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng thu nhập. Theo kết quả điều tra gần đây, nguồn thu từ tiền lương của công chức hành chính chỉ chiếm khoảng 30% tổng thu nhập, 70% còn lại từ các nguồn thu khác [153, tr. 311]. Thực trạng bất hợp lý này khiến cho bảng lương của công chức hành chính không còn ý nghĩa. Trải qua hai mươi năm đổi mới, giá cả hàng hoá ở Việt Nam ngày càng tăng, thậm chí bằng hoặc cao hơn so với thế giới, trong khi đó, giá cả sức lao động ở mức chuẩn tối thiểu lại thấp hơn so với nhiều nước đang phát triển trên thế giới. Vì

vậy, để con người vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự phát triển, yêu cầu đặt ra hiện nay là cải tiến chế độ tiền lương, để lương của cán bộ, công chức phải là nguồn thu nhập chính và ở mức cao.

3.3.4.6. Chú ý công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức

Trong công tác đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ, công chức chính quyền địa phương, cần đặc biệt chú ý đến đội ngũ cán bộ, công chức chính quyền cơ sở. Tính đến năm 2003 vẫn còn 41% số cán bộ chủ chốt ở cơ sở có trình độ văn hoá cấp I, trên 80% chưa được đào tạo về chuyên môn và khoảng 50% chưa được đào tạo, bồi dưỡng về chính trị. Tất nhiên, số cán bộ có trình độ chuyên môn cao đẳng, đại học chỉ dừng lại ở một tỷ lệ rất nhỏ, chủ yếu là đào tạo tại chức [172, tr. 5]. Những con số đó thể hiện sự lạc hậu, “đuối tâm” của đội ngũ cán bộ, công chức cấp cơ sở trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Đối với cán bộ, công chức cấp tỉnh, trình độ chuyên môn dù có được nâng lên nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra.

Trong khi đó, thực tế cho thấy rằng, những kiến thức từ những khoá đào tạo, bồi dưỡng mà các cán bộ, công chức thu nhận được để vận dụng vào hoạt động quản lý còn khá hạn chế. Nguyên nhân của hiện tượng này theo chúng tôi được xem xét ở cả hai phía:

Về phía người học là cán bộ, công chức với nhiều lý do như tuổi cao, kinh tế khó khăn, trình độ học vấn thấp nên việc đi học với họ cũng là nhiệm vụ bắt buộc, chưa xuất phát từ nhu cầu đích thực của bản thân. Có trường hợp đang học, nghe ngóng thấy có khả năng không trúng cử liền bỏ học, có trường hợp vừa đi học, vừa lo việc cơ quan, việc gia đình, đi học thất thường, kết quả học tập thấp. Mặt khác, cũng phải thấy rằng trình độ nói chung của cán bộ, công chức chính quyền địa phương của chúng ta còn rất hạn chế, đa số chỉ học đến cuối phổ thông, ở các địa phương vùng sâu vùng xa thì còn có trường hợp chỉ học hết lớp ba, lớp bốn nên việc tiếp thu kiến thức quản lý

cũng còn nhiều khó khăn, chưa nói gì đến khả năng vận dụng những kiến thức đó vào công tác.

Về phía các trường chính trị tỉnh, TPTTTW, với tư cách là cơ quan có chức năng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức địa phương nhưng nhìn chung vẫn còn đang gặp nhiều khó khăn về đội ngũ giảng viên, về cơ sở vật chất, trang thiết bị trường học. Nội dung, chương trình giảng dạy còn nặng về giáo trình, lý thuyết, ít tính thực tế...Phương pháp giảng dạy lại chủ yếu là thuyết trình, ít đi vào phương pháp mô phỏng, xử lý tình huống. Giáo viên giảng dạy về quản lý hành chính, về nghiệp vụ văn phòng, soạn thảo văn bản còn thiếu, vì vậy giáo viên giảng dạy ở các bộ môn khác phải kiêm nhiệm.

Do đó, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức chính quyền cấp tỉnh nói riêng và chính quyền địa phương nói chung hiện nay phải chú ý một số vấn đề:

- Cần xác định rõ mục tiêu đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức địa phương. Cán bộ, công chức địa phương được cử đi đào tạo, bồi dưỡng phần đông không phải là những người hoạch định chính sách vĩ mô mà hầu hết trong số họ là những người có nhiệm vụ thực thi công vụ, quản lý trực tiếp trên các lĩnh vực. Từ đó, xác định mục tiêu đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức địa phương cần phải căn cứ theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn mà pháp luật đã quy định cho đội ngũ này.

- Về nội dung, cán bộ, công chức địa phương cần được đào tạo, bồi dưỡng một cách toàn diện các kiến thức chính trị - lý luận, nhà nước và pháp luật, văn hoá đạo đức trong quản lý hành chính, các nguyên tắc quản lý hành chính, nghiệp vụ hành chính, kỹ thuật soạn thảo văn bản... Bên cạnh đó, cần có các lớp đào tạo, bồi dưỡng chuyên sâu cho đội ngũ cán bộ, công chức trên một số lĩnh vực như quản lý hành chính về tài chính, quản lý hành chính về tổ

chức... gắn với các chức danh cụ thể: ví dụ cho đối tượng là công chức văn phòng, công chức địa chính, công chức tài chính...

- Về phương pháp, ngoài phương pháp thuyết trình, nghe, ghi truyền thống, cần tăng cường các phương pháp bài tập tình huống, trao đổi thảo luận, tham quan khảo sát làm bài tập mô phỏng, kiểm tra sát hạch các kiến thức đã học vào vận dụng thực tế. Mặt khác, cần phân loại học viên, ví dụ, đối với các địa phương vùng ven đô, thị trấn, ngoài những kiến thức chung cho những cán bộ, công chức thì cần bổ trợ kiến thức về quản lý đô thị. Đối với các địa phương vùng sâu, vùng xa, cần bổ trợ kiến thức quản lý nhà nước về tài nguyên môi trường, dân tộc và tôn giáo. Mặt khác, cần có sự phân loại học viên theo trình độ để đưa vào các lớp học khác nhau, từ đó xác định được mục tiêu và nội dung giảng dạy nhằm đạt kết quả cao trong công tác đào tạo, bồi dưỡng.

KẾT LUẬN

Trong công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước với xu hướng hội nhập khu vực và quốc tế hiện nay, vai trò của chính quyền cấp tỉnh ngày càng có điều kiện và cơ hội để khẳng định và phát huy. Nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đã mang đến những thuận lợi và thách thức mới, nó đòi hỏi các chủ thể khi tham gia vào nền kinh tế đó phải luôn linh hoạt, nhạy bén, sáng tạo và chủ động. Đây cũng là đòi hỏi đối với chính quyền cấp tỉnh - cấp đứng đầu trong hệ thống chính quyền địa phương.

Hơn hai mươi năm đổi mới, chính quyền cấp tỉnh đã có đóng góp không nhỏ trong những đổi thay của đất nước trên các mặt kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội. Với tốc độ phát triển kinh tế hàng đầu khu vực và sự ổn định đời sống chính trị - xã hội đã khẳng định vị trí, vai trò và hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp tỉnh nói riêng và chính quyền các cấp nói chung trong thời gian qua. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đạt được, hoạt động của chính quyền cấp tỉnh cũng gặp không ít những bất cập, hạn chế. Hiệu quả quản lý kinh tế ở một số địa phương vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Môi trường đầu tư ở nhiều địa phương còn thiếu tính cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, thiếu hấp dẫn. Dưới các tác động tiêu cực của cơ chế kinh tế thị trường, những hành vi xâm phạm lợi ích Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân công dân diễn ra ngày một đa dạng, tinh vi và quy mô hơn, trong khi đó chính quyền cấp tỉnh ở nhiều địa phương vẫn chưa có những biện pháp quản lý hữu hiệu. Gian lận thương mại xuất hiện trên diện rộng ở mọi địa bàn, mọi "ngõ ngách" nhỏ nhất của nền kinh tế. Trong khi đó, với sự tiếp tay của một số cán bộ, công chức nhà nước, không ít các cơ sở sản xuất, kinh doanh đã làm thất thu một số lượng lớn nguồn thuế bổ sung cho ngân sách nhà nước. Tình trạng sách nhiễu, cửa quyền đối với các doanh nghiệp nói riêng và với các tổ chức, cá nhân công dân nói riêng đã và đang diễn ra khá

phổ biến, điều này dẫn đến niềm tin vào các thiết chế quyền lực công bị giảm sút nghiêm trọng.

Cùng với những tồn tại trong hoạt động quản lý kinh tế là những bất cập trong quản lý văn hoá, xã hội. Khoảng cách giàu nghèo ngày một tăng. Tệ nạn xã hội cũng nảy sinh ngày một nhiều, đây không còn là vấn đề của một tỉnh, thành phố mà là vấn đề nan giải chung của cả nước trong thời kỳ mới. Sự phối hợp hoạt động trong quản lý trên mặt trận văn hoá vẫn còn hết sức lỏng lẻo, thiếu đồng bộ, dẫn đến những tệ nạn, những tụ điểm trá hình vẫn mặc nhiên tồn tại. Những vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường diễn ra công khai nhưng chưa có những biện pháp quản lý hữu hiệu.

Do đó, theo chúng tôi, để nâng cao hơn nữa vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN hiện nay cần chú ý một số vấn đề sau:

Một là, đẩy mạnh sự phân cấp quản lý giữa Chính phủ và chính quyền cấp tỉnh cũng như giữa các cấp chính quyền địa phương theo hướng tăng thẩm quyền cho cấp chính quyền địa phương, đảm bảo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Phân cấp quản lý cần đảm bảo nguyên tắc phù hợp với điều kiện, tính chất, khả năng của mỗi cấp chính quyền, mỗi khu vực, vùng lãnh thổ, tránh phân cấp tràn lan, thiếu kiểm tra, giám sát.

Hai là, nâng cao năng lực cạnh tranh cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Cần cải thiện môi trường đầu tư nhằm từng bước xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, thông thoáng, thuận lợi. Hệ thống pháp luật cần đảm bảo tính minh bạch, thống nhất, ổn định và có hiệu quả. Đảm bảo cơ sở hạ tầng cho phát triển kinh tế, trong đó, chú trọng công tác xây dựng, rà soát, bổ sung các quy hoạch gắn với việc công bố công khai và quản lý chặt chẽ các quy hoạch được duyệt, tránh tình trạng để quy hoạch “treo”. Cần có sự tham vấn của cộng đồng dân cư trong việc xây dựng

quy hoạch đô thị, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội địa phương. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát nhằm bảo đảm môi trường cạnh tranh lành mạnh, có kỷ luật, kỷ cương. Cải cách thủ tục hành chính phải được tiến hành sâu rộng, triệt để, nghiêm túc và có hiệu quả, tránh phô trương. Đồng thời, tăng cường tham gia hợp tác thương mại quốc tế nhằm tạo lập thị trường và thu hút đầu tư.

Ba là, bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội, giải quyết tốt các vấn đề xã hội vì mục tiêu phát triển con người. Triển khai có hiệu quả chính sách xoá đói giảm nghèo, thực hiện công tác bảo trợ xã hội, đồng thời, chú trọng giải quyết các vấn đề dân sinh bức xúc. Cần tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan hữu quan trong hoạt động quản lý trên lĩnh vực văn hóa, y tế, giáo dục và môi trường. Đảm bảo an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội.

Bốn là, đổi mới công tác tổ chức, nhân sự đáp ứng những đòi hỏi của kinh tế thị trường như đổi mới công tác bầu cử cán bộ; hoàn thiện quy trình, quy chế đánh giá cán bộ một cách khoa học, dân chủ, khách quan, đồng thời chỉ xem xét bổ nhiệm những cán bộ lãnh đạo tỉnh, thành phố - nơi đạt được những thành tựu nhất định về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội trong thời gian cán bộ đó giữ cương vị lãnh đạo, quản lý - lên nắm giữ vị trí cao hơn ở trung ương...

Nâng cao vai trò của chính quyền cấp tỉnh là yêu cầu tất yếu đặt ra trong thời kỳ hiện nay. Làm tốt được yêu cầu đó sẽ góp phần thành công trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đưa nước ta vững bước trong tiến trình hội nhập và toàn cầu hoá quốc tế.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thị Thu Hà (2004), "Cải cách hành chính ở tỉnh Vĩnh Phúc", *Tạp chí Quản lý Nhà nước* số 107/12.2004, tr. 32-35.
2. Nguyễn Thị Thu Hà (2005), "Về bộ máy chính quyền cấp tỉnh của một số nước", *Tạp chí Quản lý Nhà nước* số 113/6.2005, tr. 46-50.
3. Nguyễn Thị Thu Hà (2006), "Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN", *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* số 4/2006, tr. 4-7,22.
4. Nguyễn Thị Thu Hà (2006), "Nâng cao hiệu quả quản lý kinh tế của chính quyền cấp tỉnh trong bối cảnh đổi mới hiện nay", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* số 5/2006, tr.20-23.
5. Nguyễn Thị Thu Hà (2006), "Vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong việc đảm bảo thi hành pháp luật trên địa bàn", *Tạp chí Quản lý Nhà nước* số 124/5/2006, tr. 23-26
6. Nguyễn Thị Thu Hà (2006), "Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh về môi trường kinh doanh ở Việt Nam", *Tạp chí Quản lý Nhà nước* số 128/9.2006, tr.30-32.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Vũ Tuấn Anh (1994), *Vai trò của Nhà nước trong phát triển kinh tế*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
2. Vũ Hồng Anh (1997), *Tổ chức và hoạt động của Chính phủ một số nước trên thế giới*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Thy Anh (2005), *Những quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn các cơ quan của Chính phủ và UBND địa phương*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
4. Ban Tư tưởng văn hoá Trung ương (1993), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn của quá trình chuyển sang nền kinh tế thị trường ở nước ta Tập 1, 2*, Tài liệu lưu hành nội bộ, Hà Nội.
5. Ban chấp hành Trung ương Đảng (1995), *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban chấp hành Trung ương khóa VII*, Hà Nội.
6. Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ (1998), *Báo cáo kết quả chuyển nghiên cứu khảo sát về tổ chức hành chính, đội ngũ công chức và quản lý biên chế tại Cộng hoà Pháp*, Nguồn: Văn phòng Bộ Nội vụ.
7. Ban biên tập (1999), “Công tác quản lý các cấp chính quyền”, *Tạp chí Tổ chức nhà nước* (3), tr. 45 - 49.
8. Ban Tổ chức chính quyền thành phố Hồ Chí Minh (2000), *Cải cách hành chính ở thành phố Hồ chí Minh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ (2001), *Điều tra cơ bản về chức năng, nhiệm vụ và phân công, phân cấp quản lý nhà nước trung ương - địa phương*, Nguồn: Văn phòng Bộ Nội vụ.
10. Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá IX (2002), *Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 18-3-2002 về “Đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống*

- chính trị ở cơ sở xã, phường, thị trấn*”, Nguồn: Văn phòng Trung ương Đảng.
11. Ban biên tập (12/6/2005), “Thông tin giáo dục”, *Tạp chí Giáo dục và thời đại* (24), tr. 5.
 12. Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá IX (6/2006), *Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng*, Báo Nhân dân (18563), tr. 2-5.
 13. Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá IX (6/2006), *Báo cáo của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá IX về công tác xây dựng Đảng tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng*, Báo Nhân dân (18566), tr. 2-3.
 14. Báo Tiền Phong (84), thứ năm, ngày 28/4/2005, tr. 11.
 15. Tr. Bình, H. My (2006), “Bình Dương tiếp tục dẫn đầu về môi trường kinh doanh”, *Báo Sài Gòn Giải phóng điện tử*, ngày 1/6/2006, tr.1.
 16. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2002), *Giáo trình kinh tế chính trị học Mác - Lênin*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 17. Chính phủ nước Cộng hoà XHCN Việt Nam (2005), *Báo cáo của Chính phủ về tình hình kinh tế - xã hội năm 2004 và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2005*, Nguồn: Văn phòng Chính phủ.
 18. Chính phủ nước Cộng hoà XHCN Việt Nam (2005), *Nghị quyết số 03/2005/NQ-CP ngày 08/3/2005 phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 02 năm 2005*, Nguồn: Văn phòng Chính phủ.
 19. Mác C., Ăngghen Ph. (1995), *Toàn tập Tập 4*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 20. Mác C., Ăngghen Ph. (1995), *Toàn tập Tập 17*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 21. Mác C., Ăngghen Ph. (1995), *Toàn tập Tập 19*, Nxb. Chính trị quốc gia,

- Hà Nội.
22. Mác C., Ăngghen Ph. (1995), *Toàn tập Tập 21*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 23. Mác C., Ăngghen Ph. (1995), *Toàn tập Tập 22*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 24. Nguyễn Đăng Dung (2001), *Một số vấn đề về Hiến pháp và bộ máy nhà nước*, Nxb. Giao thông vận tải, Hà Nội.
 25. Nguyễn Đăng Dung (2004), *Hình thức của các nhà nước đương đại*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
 26. Nguyễn Đăng Dung (2004), *Tính nhân bản của Hiến pháp và bản tính của các cơ quan nhà nước*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
 27. Nguyễn Đăng Dung (2005), *Sự hạn chế quyền lực nhà nước*, Nxb. Đại học quốc gia Hà nội, Hà Nội.
 28. Nguyễn Ngọc Dũng (2006), *Tìm hiểu Luật Khiếu nại, tố cáo*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 29. Trần Thái Dương (2000), “Tìm hiểu chức năng kinh tế của Nhà nước qua lịch sử các học thuyết kinh tế ngoài chủ nghĩa Mác”, *Tạp chí nghiên cứu lý luận* (3), tr. 49-54.
 30. Trần Thái Dương (2003), *Chức năng kinh tế của Nhà nước, lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
 31. Chu Dương (2005), *Thế chế nhà nước của các quốc gia trên thế giới*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
 32. Đảng cộng sản Việt Nam (1982), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ V*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
 33. Đảng cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
 34. Đảng cộng sản Việt Nam (1988), *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban*

- chấp hành Trung ương Đảng khoá VI*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
- 35.Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- 36.Đảng Cộng sản Việt Nam (1995), *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban chấp hành Trung ương khóa VII*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- 37.Đảng cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- 38.Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- 39.Đảng bộ tỉnh Hà Tây (2005), *Văn kiện trình Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XIV*, Hà Tây.
- 40.Vũ Đức Đán, Lưu Kiếm Thanh (2000), *Tổ chức và hoạt động của bộ máy chính quyền thành phố trực thuộc trung ương*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
- 41.Nguyễn Văn Đạm (1999), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hoá thông tin, Hà Nội.
- 42.Ngô Thành Đạt (2004), “Cải cách hành chính ở Trung Quốc, những thành công và kinh nghiệm”, *Tạp chí Quản lý Nhà nước* (98).
- 43.Nguyễn Ngọc Điệp (1999), *1200 thuật ngữ pháp lý Việt Nam*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh.
- 44.Nguyễn Văn Động (1996), “Học thuyết nhà nước và pháp quyền, lịch sử và hiện tại”, *Tạp chí Luật học* (4).
- 45.Trần Trọng Độ (2004), *Thị trường mở, từ lý luận đến thực tiễn*, Nxb.Công an nhân dân, Hà Nội.
- 46.Bùi Xuân Đức (1992), “Về tổ chức cơ quan chính quyền địa phương trong Hiến pháp sửa đổi”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (1).
- 47.Bùi Xuân Đức (2004), *Đổi mới, hoàn thiện Nhà nước trong giai đoạn hiện nay*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.

48. Trần Ngọc Đường chủ biên (1998), *Bộ máy nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam Tập 2*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
49. Trần Ngọc Đường (2004), *Quyền con người, quyền công dân trong Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
50. Phrăngxoa G.G. (2003), *Bàn về hành chính Pháp*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
51. Jacques G. (2005), *Các quy luật đích thực của nền kinh tế*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
52. Nguyễn Duy Gia (1996), *Cải cách nền hành chính quốc gia ở nước ta*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
53. Nguyễn Thị Minh Hà (2004), “Phân cấp quản lý giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương ở Philippin”, *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* (4).
54. Hà Nội mới Tin chiều (500), năm thứ 49, ngày 23/3/2006.
55. Tạ Ngọc Hải (2004), “Quy định quyền hạn, trách nhiệm và cơ chế kiểm soát hành vi công vụ của người đứng đầu cơ quan hành chính - Một số kinh nghiệm nước ngoài”, *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* (7), tr.35 - 38.
56. Đỗ Ngọc Hải (2004), *Tăng cường pháp chế XHCN trong hoạt động lập pháp, lập quy ở Việt Nam hiện nay*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
57. Đức Hải (2005), “Thất thoát vốn đầu tư xây dựng cơ bản - Báo động”, *Báo Hà Nội mới* (521/ 835).
58. Hoàng Văn Hảo (1995), “Về nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân”, *Tạp chí cộng sản* (3).
59. Hoàng Văn Hảo (1996), “Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN”, *Tạp chí luật học* (3).

60. Hoàng Văn Hảo (1999), “Tìm hiểu vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường”, *Tạp chí Luật học* (3).
61. Tô Tử Hạ (2003), *Từ điển Hành chính*, Nxb. Lao động - Xã hội, Hà Nội.
62. Nguyễn Huyền Hạnh (2002), “Một số vấn đề về phân cấp quản lý ở Cộng hoà Pháp”, *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* (9), tr.45 - 49.
63. Lê Hồng Hạnh (2004), *Hỏi và đáp về Luật tổ chức HĐND và UBND, Luật bầu cử đại biểu HĐND*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
64. Nguyễn Ngọc Hiến (2004), *Đề tài: Khảo sát nhu cầu và xây dựng khung chương trình bồi dưỡng kiến thức hành chính cho cán bộ, công chức chính quyền địa phương*, TP Hồ Chí Minh.
65. Hoàng Thị Việt Hoà (1998), “Vài nét về hệ thống chính quyền địa phương Na Uy”, *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* (8), tr.33 - 39.
66. Huy Hoàng (12/2003), “Hà Nội đi đầu trong việc giải quyết dứt điểm các trường hợp khiếu nại, tố cáo”, *Bản tin Pháp luật Thủ đô* (23), tr. 2.
67. Học viện Hành chính Quốc gia (1997), *Giáo trình Lịch sử nhà nước và pháp luật Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
68. Học viện Hành chính Quốc gia (1997), *Lược sử các học thuyết chính trị*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
69. Học viện Hành chính Quốc gia (2001), *Giáo trình Chính trị học*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà nội, Hà Nội.
70. Học viện Hành chính Quốc gia (2003), *Tài liệu bồi dưỡng về Quản lý hành chính Nhà nước, Chương trình chuyên viên Tập 1*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
71. Học viện Hành chính Quốc gia (2006), *Hành chính nhà nước và công nghệ hành chính, Chương trình chuyên viên, Phần II*, Nxb. Giáo dục, Hà

- Nội.
72. Hồ Chí Minh (1995), *Toàn tập, tập 6*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
73. Hồ Chí Minh (1995), *Toàn tập, tập 9*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
74. Hồ Chí Minh (1995), *Toàn tập, tập 10*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
75. Nguyễn Thị Hồi (2005), *Tư tưởng phân chia quyền lực nhà nước với việc tổ chức bộ máy nhà nước ở một số nước*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
76. Hội đồng công vụ Thái Lan (1995), *Tóm tắt hệ thống công vụ các nước ASEAN*, Băngcốc - Thái Lan.
77. HĐND tỉnh Khánh Hoà (1999), *Báo cáo hoạt động của HĐND tỉnh Khánh Hoà nhiệm kỳ 1994-1999*, Nguồn: Văn phòng HĐND tỉnh Khánh Hoà .
78. Hội Luật gia Việt Nam, Trung tâm thông tin tư vấn pháp luật Tân Việt (2004), *Luật Đất đai 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành*, Nxb. Lao động - Xã hội, Hà Nội.
79. HĐND thành phố Hà Nội (2005), *Nghị quyết số 10/2005/NQ-HĐND của HĐND thành phố Hà Nội ngày 09/12/2005 về nhiệm vụ kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng của thành phố năm 2006*, Nguồn: Văn phòng HĐND thành phố Hà Nội.
80. HĐND thành phố Hà Nội (2005), *Nghị quyết số 13/2005/NQ - HĐND của HĐND thành phố Hà Nội về việc thông qua Chương trình xây dựng Nghị quyết năm 2006 của HĐND thành phố ngày 09/12/2005*, Nguồn: Văn phòng HĐND thành phố Hà Nội.
81. HĐND thành phố Hà Nội (2005), *Nghị quyết số 14/2005/NQ - HĐND của HĐND thành phố Hà Nội về chương trình giám sát năm 2006 của HĐND thành phố ngày 09/12/2005*, Nguồn: Văn phòng HĐND thành phố Hà Nội.
82. HĐND tỉnh Hà Tây (2005), *Nghị quyết số 11/2005/NQ- HĐND của*

- HĐND tỉnh Hà Tây về nhiệm vụ năm 2006, Nguồn: Văn phòng HĐND tỉnh Hà Tây.
83. Mã Hồng (1999), *Hỏi đáp về kinh tế thị trường XHCN*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
84. Nguyễn Văn Hợp (1999), “Vấn đề đổi mới tổ chức UBND các cấp”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (9).
85. <http://www1.mot.gov.vn/qltt> , "Cao Bằng - ổn định thị trường là yếu tố nền tảng để phát triển nền kinh tế", *Website quản lý thị trường*, ngày 18/11/2005.
86. <http://www.thanhvien.com.vn> , “Cần một chiến dịch “bàn tay sạch” đối với thanh tra”, *Trang thông tin điện tử của Báo Thanh niên Online*, ngày 18/4/2005.
87. <http://www.tuoiitre.com.vn> , “Công bố chỉ số PCI năm 2006: Sự đổi ngôi bất ngờ”, *Trang thông tin điện tử của Báo Tuổi trẻ Online*, ngày 6/6/2006.
88. <http://vnexpress.net/Vietnam/kinh-doanh/2005/04/3B9DDB1D/>, “Cuộc chiến giành giật các nhà đầu tư”, *Trang thông tin điện tử của báo Vnexpress.net*, cập nhật ngày 27/4/2005.
89. <http://www10.dantri.com.vn>, "Doanh nghiệp Việt Nam phải học thêm luật", *Báo Điện tử của Báo Khuyến học và Dân trí*, ngày 20/9/2006.
90. <http://www10.dantri.com.vn>, "Hà Nội trợ giúp ngành bán lẻ", *Báo Điện tử của Báo Khuyến học và Dân trí*, ngày 17/9/2006.
91. <http://www1.mot.gov.vn/qltt> , "Hội nghị chống buôn lậu, hàng giả và gian lận thương mại năm 2006", *Website quản lý thị trường*, ngày 04/5/2006.
92. <http://www10.dantri.com.vn>, " Kiểm điểm Sở Kế hoạch và Đầu tư Hà Nội vì "hành" doanh nghiệp", *Báo Điện tử của Báo Khuyến học và Dân trí*, ngày 19/9/2006.

93. <http://www1.mot.gov.vn/qltt> , "Một số suy nghĩ về thực trạng và giải pháp chống hàng giả và vi phạm sở hữu trí tuệ tại Việt Nam", *Website quản lý thị trường*, ngày 05/2/2006.
94. <http://vietnamnet.vn>: "Mới có 16/33 địa phương "tự xử văn bản trái luật", *Trang thông tin điện tử của báo Vietnamnet*, cập nhật ngày 09/02/2006.
95. <http://www1.mot.gov.vn/qltt> , "Nhìn lại 10 năm tổ chức lực lượng quản lý thị trường theo Nghị định số 10/CP của Chính phủ", *Website quản lý thị trường*, ngày 04/5/2006.
96. <http://www.Binhduong.gov.vn> - Trang thông tin điện tử của tỉnh Bình Dương
97. <http://www.Danang.gov.vn> - Trang thông tin điện tử của thành phố Đà Nẵng
98. <http://www.Hanoi.gov.vn> - Trang thông tin điện tử của thành phố Hà Nội
99. <http://www.Hatay.gov.vn> - Trang thông tin điện tử của tỉnh Hà Tây.
100. <http://www.Hochiminh.gov.vn> - Trang thông tin điện tử của thành phố Hồ Chí Minh.
101. <http://vnexpress.net/Vietnam/Kinh-doanh/2006/03/3B9E8008/>, "Xé rào ưu đãi đầu tư là cuộc chạy đua xuống đáy", *Trang thông tin điện tử của báo Vnexpress.net*, cập nhật ngày 24/3/2006.
102. <http://www1.mot.gov.vn/qltt>, "Xuất lậu xăng dầu, thực trạng và giải pháp", *Website quản lý thị trường*, ngày 23/3/2006.
103. Nguyễn Thu Huyền (2001), "Một vài nét về chính quyền địa phương Thụy Điển", *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* (3), tr. 29-31.
104. Trần Đình Huỳnh, Nguyễn Hữu Khiển, Trần Minh Đoàn (1998), *Cơ sở lý luận chính trị - hành chính*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội.
105. Nguyễn Đình Hương (2006), *Phát triển các loại thị trường trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam*, Nxb. Lý luận chính trị,

- Hà Nội.
106. Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (1997), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
 107. Trần Trọng Kim (2005), *Việt Nam sử lược*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh.
 108. Nguyễn Ký, Nguyễn Hữu Đức, Đinh Xuân Hà (2006), *Đổi mới nội dung hoạt động các cấp chính quyền địa phương trong kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 109. Lê Xuân Lam, Phùng Ngọc Nghiêm (người dịch)(1980), *Từ điển tra cứu toán học và điều khiển học trong kinh tế*, Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
 110. Lê Văn Lan (2004), *Lịch sử Việt Nam hỏi và đáp*, Báo Khoa học đời sống, Hà Nội.
 111. Đinh Văn Liên, Phạm Ngọc Bích (2005), *Hỏi và đáp về Đảng Cộng sản Việt Nam*, Nxb. Trẻ, Thành phố Hồ Chí Minh.
 112. Dư Văn Liệt, Lưu Hương Dương (2001), *Thông tin chuyên đề: Sáu đặc trưng lớn của Chủ nghĩa xã hội thị trường đương đại*, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
 113. Trương Đắc Linh (2002), *Chính quyền địa phương với việc bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật*, Viện nghiên cứu khoa học pháp lý, Hà Nội.
 114. Nguyễn Thị Luyến (1997), *Kinh nghiệm phát triển kinh tế thị trường ở các nước ASEAN*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 115. Lương Quang Luyện (2002), “Giới thiệu tổng quan về hệ thống Chính phủ Thụy Sĩ”, *Tạp chí Tổ chức Nhà nước* (11), tr. 38 - 41.
 116. Võ Đại Lược (2003), *Bối cảnh quốc tế và những xu hướng điều chỉnh chính sách phát triển kinh tế ở một số nước lớn*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà

- Nội.
117. Jay M. S. (2002), *Từ điển chính quyền và chính trị Hoa kỳ*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 118. Edmund M. (2005), *Báo cáo nghiên cứu chính sách: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh năm 2005 của Việt Nam, đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân*, Hà Nội.
 119. Edmund M. & Đậu Anh Tuấn (2005), *Điều hành kinh tế cấp tỉnh tại Việt Nam, những thực tiễn tốt nhất*, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Quỹ Châu á phối hợp thực hiện, Hà Nội.
 120. Lê Chi Mai (2003), *Cải cách dịch vụ công ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 121. Đỗ Hoài Nam, Võ Đại Lược (2005), *Một số vấn đề phát triển kinh tế của Việt Nam hiện nay*, Nxb. Thế giới.
 122. Ngân hàng thế giới (1998), *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 123. Ngân hàng thế giới (1998), *Tri thức cho sự phát triển*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 124. Hạnh Ngân (2005), “Hà Nội vẫn ngập nước”, *Báo Tiền phong* (89), tr.3.
 125. Ngân hàng thế giới tại Việt Nam (2006), *Chiến lược cơ sở hạ tầng, những vấn đề liên ngành*, Hà Nội.
 126. Ngân hàng thế giới tại Việt Nam (2006), *Chiến lược phát triển đô thị: đối mặt với những thách thức về đô thị hoá nhanh chóng và chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường*, Hà Nội.
 127. Lê Hữu Nghĩa, Đinh Văn Ân (2004), *Phát triển kinh tế nhiều thành phần ở Việt Nam, lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

128. Vũ Hữu Ngoạn chủ biên (2001), *Tìm hiểu một số khái niệm trong Văn kiện Đại hội IX của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
129. Nguyễn Văn Ngọc (2002), “Thanh tra Đà Nẵng - 5 năm xây dựng và trưởng thành”, *Tạp chí Thanh tra* (8).
130. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (1992), *Bình luận Hiến pháp*, Hà Nội.
131. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (1993), *Các luật tổ chức Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Hà Nội.
132. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (1995), *Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992*, Hà Nội.
133. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (2001), *Tổ chức và hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát của một số nước trên thế giới*, Hà Nội.
134. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (2002), *Phân cấp quản lý hành chính, Chiến lược cho các nước đang phát triển*, Sách tham khảo nội bộ, Hà Nội.
135. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (2004), *Một số quy định pháp luật về đổi mới, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức*, Hà Nội.
136. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (2005), *Các quy định pháp luật về phát huy dân chủ*, Hà Nội.
137. Nhiều tác giả (2005), *Góp phần đổi mới*, Nxb. Trẻ, Thời báo kinh tế Sài Gòn, Thành phố Hồ Chí Minh.
138. Hoàng Phê (1992), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
139. Nguyễn Quốc Phong (4/2005), “30 năm thành phố mang tên Bác”, *Tạp chí Giáo dục và thời đại* (18), tr. 8.
140. Lê Du Phong (2006), *Nguồn lực và động lực phát triển trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội.
141. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Dự án nâng cao năng

- lực cạnh tranh Việt Nam (2005), *Báo cáo tóm tắt: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh về môi trường kinh doanh ở Việt Nam*, Hà Nội.
142. Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam, Quỹ Châu á (2005), *Điều hành kinh tế cấp tỉnh ở Việt Nam, những yếu tố quyết định*, Hà Nội.
143. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Dự án nâng cao năng lực cạnh tranh Việt Nam (2006), *Báo cáo tóm tắt: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2006*, Hà Nội.
144. Thang Văn Phúc (1999), *Tổ chức bộ máy nhà nước và cải cách hành chính ở Cộng hoà liên bang Đức*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
145. Vũ Văn Phúc, Trần Minh Châu (2001), *Một số vấn đề về kinh tế thị trường định hướng XHCN ở nước ta*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
146. Nguyễn Trọng Phúc (2003), *Tìm hiểu lịch sử Đảng Cộng sản Việt Nam qua các đại hội và hội nghị trung ương (1930 - 2002)*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
147. Dương Phúc (2005), “Sự nguy hại khi nền tảng văn hoá bị lung lay”, *Báo Hà Nội mới* (12952), tr. 2.
148. Nguyễn Minh Phương (2001), “Tổ chức bộ máy nhà nước Cộng hoà Pháp”, *Tạp chí tổ chức Nhà nước* (7).
149. Nguyễn Phan Quang, Ngô Xuân Đàn (2000), *Lịch sử Việt Nam từ nguồn gốc đến năm 1884*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh, Hồ Chí Minh.
150. Quốc hội nước Cộng hoà XHCN Việt Nam (2001), *Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25/12/2001 về việc sửa đổi một số điều của Hiến pháp 1992*, Nguồn: Văn phòng Quốc hội.
151. Quốc hội nước Cộng hoà XHCN Việt Nam (2005), *Luật Sở hữu trí tuệ*, Nguồn: Văn phòng Quốc hội.
152. Quốc hội nước Cộng hoà XHCN Việt Nam (2005), *Nghị quyết số 51/2005/QH11 của Quốc hội nước Cộng hoà XHCN Việt Nam về nhiệm*

- vụ năm 2006 ngày 29/11/2005, Nguồn: Văn phòng Quốc hội.
153. Lương Xuân Quý (2006), *Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội.
 154. Bùi Tiên Quý, Dương Danh Mỹ (1998), *Một số vấn đề về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương trong giai đoạn hiện nay ở nước ta*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 155. Tô Huy Rúa, Nguyễn Cúc, Trần Khắc Việt (2003), *Giải pháp đổi mới hoạt động của hệ thống chính trị ở các tỉnh miền núi nước ta hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 156. Võ Kim Sơn (2004), *Phân cấp quản lý nhà nước - Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 157. Bùi Ngọc Sơn (2005), *Góp phần nghiên cứu Hiến pháp và Nhà nước pháp quyền*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
 158. Sở Tư pháp thành phố Hồ Chí Minh (2003), *Báo cáo tình hình ban hành văn bản quy phạm pháp luật của UBND thành phố năm 2002*, Nguồn: Văn phòng UBND thành phố Hồ Chí Minh.
 159. Ngô Thị Tám (1999), “Về hệ thống chính quyền địa phương Philippin”, *Tạp chí Tổ chức nhà nước* (11), tr. 24 - 26.
 160. Văn Tâm (5/2005), “Dự án xây dựng và cải tạo hai bờ sông Vân”, *Báo Tiền phong* (89), tr.11
 161. Văn Tân (1994), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
 162. Phạm Hồng Thái (2004), *Công vụ, công chức Nhà nước*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
 163. Nguyễn Văn Thanh, Đinh Văn Minh (2004), *Một số vấn đề về đổi mới cơ chế giải quyết khiếu kiện hành chính ở Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
 164. Bùi Đình Thanh (2004), *Xã hội học và chính sách xã hội*, Nxb. Khoa

- học xã hội, Hà Nội.
165. Nguyễn Văn Thanh (2006), “Chủ nghĩa tự do mới, một học thuyết nguy hiểm”, *Báo Nhân dân* (18504), tr. 4.
166. Thành uỷ Hà Nội (2003), *Báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng năm 2003, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2004 của thành phố Hà Nội*, Nguồn: Văn phòng Thành uỷ Hà Nội.
167. C.Thắng (6/2006), “Hà Nội tụt hạng “thê thảm”, vì sao?”, *Báo Lao động* (152/2006), tr.1-2.
168. Vũ Quốc Thông (1972), *Pháp chế sử*, Tủ sách Đại học, Sài Gòn.
169. Thông tấn xã Việt Nam (2002), *Tài liệu tham khảo đặc biệt số 193-TTX*, Hà Nội.
170. Trần Quốc Thuận (2001), “Một vài nét về chính quyền địa phương ở Trung Quốc”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (10), tr. 80.
171. Tổng cục Thống kê (2004), *Niên giám thống kê*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
172. Đỗ Quang Trung (2003), “Báo cáo về tổ chức bộ máy và hoạt động của UBND các cấp từ 1999 - 2003”, *Tạp chí tổ chức Nhà nước* (4), tr. 2 - 4.
173. Trung tâm nghiên cứu khoa học Tổ chức quản lý (2004), *Cải cách hành chính - Vấn đề cấp thiết để đổi mới bộ máy nhà nước*, Nxb. Tổng hợp thành phố Hồ Chí Minh.
174. Huỳnh Sỹ Trung (2005), “HIV/AIDS - không thể mất cảnh giác”, *Tạp chí Giáo dục và thời đại* (24), tr 20.
175. Đoàn Trọng Truyền (1994), “Cải cách bộ máy quản lý nhà nước phù hợp với đổi mới kinh tế”, *Vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
176. Đoàn Trọng Truyền (1999), *So sánh hành chính các nước ASEAN*,

- Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
177. Trường Hành chính quốc gia (1990), *Hội thảo khoa học Việt Pháp về quản lý hành chính nhà nước*, Hà Nội.
 178. Trường Đại học Luật Hà Nội (1994), *Giáo trình Lý luận về nhà nước và pháp luật*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 179. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2005), *Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế*, Nxb. Lao động - Xã hội, Hà Nội.
 180. Phan Quang Tuệ (1994), *Một số học thuyết kinh tế - tiền tệ của các nhà kinh tế thị trường*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
 181. UBND huyện Đà Bắc (2004), *Báo cáo về tình hình thực hiện Chương trình 135 của Chính phủ về xóa đói giảm nghèo tại huyện Đà Bắc - tỉnh Hoà Bình*, Nguồn: Văn phòng UBND huyện Đà Bắc.
 182. Văn phòng Quốc hội (1998), *Hiến pháp 1946 và sự kế thừa, phát triển trong các Hiến pháp Việt Nam*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 183. Văn phòng Chính phủ (2001), *Đề tài khoa học: Cơ sở khoa học của việc tăng cường phân cấp quản lý kinh tế trong quá trình cải cách hành chính ở Việt Nam*, Nguồn: Văn phòng Chính phủ.
 184. Văn phòng Quốc hội (2002), *Chủ tịch Hồ Chí Minh với Quốc hội và HĐND*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 185. Văn phòng Chính phủ (5/9/2002), *Lệnh của Chủ tịch nước số 14/2002/L-CTN ngày 16/7/2002 về việc công bố Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính*, Công báo (43).
 186. Văn phòng Chính phủ (10/7/2004), *Nghị quyết của Chính phủ số 08/2004/NQ-CP ngày 30/6/2004 về tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh*, TPTTTW, Công báo (12).
 187. Văn phòng Chính phủ (8/10/2004), *Nghị định số 171/2004/NĐ - CP ngày 29/9/2004 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn*

- thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Công báo (6).*
188. Văn phòng Chính phủ (03/1/2005), *Lệnh của Chủ tịch nước số 27/2004/L-CTN ngày 14/12/2004 về việc công bố Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của HĐND, UBND, Công báo (3).*
189. Lênin V.I. (1973), *Bệnh ấu trĩ "tả khuynh" trong phong trào cộng sản*, Nxb. Tiến bộ, Matxcova.
190. Lênin V.I. (1978), *Toàn tập Tập 45*, Nxb. Tiến bộ, Matxcova.
191. Lênin V.I (2004), *Nhà nước và cách mạng*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
192. Viện nghiên cứu Nhà nước và pháp luật (1993), *Giáo trình Lý luận những vấn đề cơ bản về nhà nước và pháp luật*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
193. Viện ngôn ngữ học (1994), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb.Khoa học xã hội, Hà Nội.
194. Viện nghiên cứu khoa học Pháp lý - Bộ tư pháp (2000), *Thông tin khoa học pháp lý: Thực trạng hiểu biết pháp luật của cán bộ, nhân dân tại sáu vùng có dự án điểm về phổ biến, giáo dục pháp luật*, Hà Nội.
195. Viện nghiên cứu Hành chính, (2002), *Thuật ngữ Hành chính*, Học viện Hành chính Quốc gia, Hà Nội.
196. Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương (2004), *Kinh tế Việt nam 2004*, Nxb. Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
197. Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, Chương trình phát triển của Liên Hợp Quốc (2004), *Thị trường tài chính Việt Nam, thực trạng, vấn đề và giải pháp chính sách*, NXB Tài chính, Hà Nội.
198. Viện nghiên cứu khoa học Tổ chức Nhà nước - Bộ Nội vụ (2006), *Thông tin cải cách nền hành chính Nhà nước (2).*
199. Viện nghiên cứu khoa học Tổ chức Nhà nước - Bộ Nội vụ (2006),

- Thông tin cải cách nền hành chính Nhà nước (4).*
200. Lưu Thị Hồng Việt (2005), “Cơ chế thị trường trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN: những khuyết tật và biện pháp khắc phục”, *Tạp chí Báo chí và tuyên truyền (4)*.
201. Nguyễn Quang Vỹ (2002), “Vài nét về nền hành chính Nhà nước Hà Lan”, *Tạp chí Tổ chức Nhà nước (6)*, tr. 29 -33.
202. Nguyễn Như ý (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hoá thông tin, Hà Nội.

Tiếng Anh

203. Robert E. and Roy C.(1990), *Political Systems Europe*, Library of Congress, catalog No 63, 11095.
204. Louis F. (1984), *American Constitutional Law*, Mcgrall Hill Publishing Company.
205. Houghton Mifflin Company (1987), *The American heritage Illustrated Encyclopedic Dictionary*, Boston, USA.
206. Ministry of Interior (1999), *The French political and administrative system*.
207. Keith M.L. (2002), *Local governance, Political Decentralization and Accountability*, Decentralization and Intergovernmental fiscal Reform Course of World Bank.
208. Prentice Hall (1990), *Webster's New World Encyclopedia*, 15 Columbus Circle Newjork, Newjork, 10023.
209. Pitman P. (2000), “Globalization and the State: New Opportunities for APEC in Promoting Economic Cooperation”, Paper in *Trading Arrangements in the Pacific Rim, ASEAN and APEC*, Ocean Publication Inc.

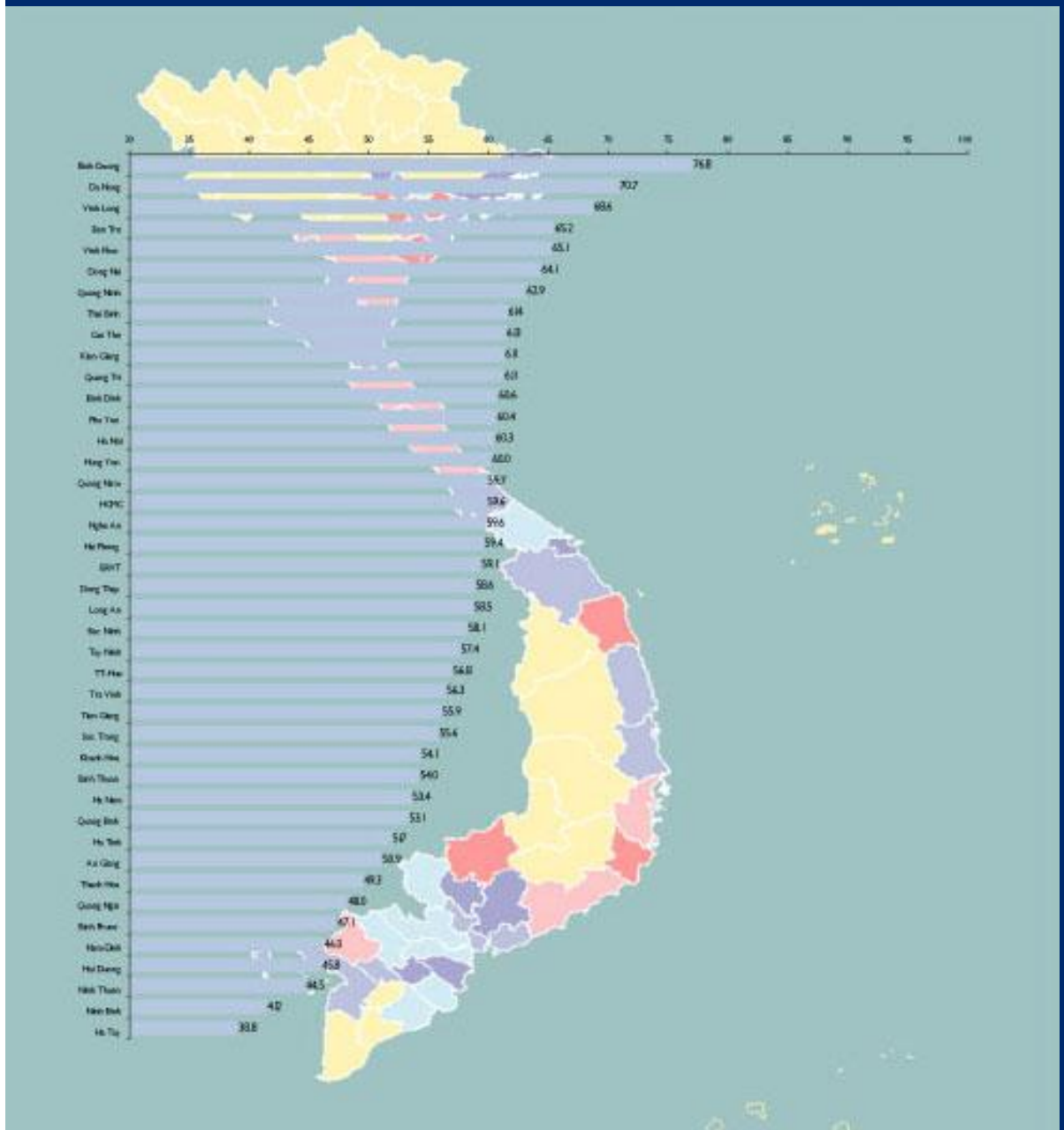
210. Miller R.L. (2002), *American Government*, National Textbook Company, USA.
211. UNDP (1998), *Decentralized Governance Monograph: A Global Sampling of Experiences*, Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy.
212. UNDP (2000), *The UNDP role in Decentralization and Local governance*.

Tiếng Pháp

213. Association internationale de la fonction publique (1988), *Le fonctionnaire et le politique*, Institut International des sciences administratives.
214. Jean - Bernard A., Jean - Francois A. (1990), *Droit des collectives Locales*, Press Universitaires de France.
215. Michel A., Francis.B, Joseph. J. (1998), *Management de l'administration*, Dc Boeck Université.
216. Jean-Paul C.&Gracinto D.C. (1997), *Droit et L'Homme et admistration publiques*.

CHỈ SỐ NĂNG LỰC CẠNH TRANH CẤP TỈNH NĂM 2005 CỦA VIỆT NAM

Đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân



Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

XẾP HẠNG THEO CHỈ SỐ PCI NĂM 2005

<i>Tỉnh, thành phố</i>	PCI có trọng số (Điểm tối đa =100)	Thứ hạng	Xếp loại
Bình Dương	76.82	1	Tốt
Đà Nẵng	70.67	2	
Vĩnh Long	68.56	3	
Bến Tre	65.24	4	
Vĩnh Phúc	65.09	5	
Đồng Nai	64.14	6	
Quảng Ninh	62.93	7	
Thái Bình	61.39	8	Khá
Cần Thơ	61.29	9	
Kiên Giang	61.13	10	
Quảng Trị	61.09	11	
Bình Định	60.60	12	
Phú Yên	60.44	13	
Hà Nội	60.32	14	
Hưng Yên	60.03	15	
Quảng Nam	59.72	16	
TP.HCM	59.61	17	
Nghệ An	59.56	18	Trung bình
Hải Phòng	59.40	19	
BRVT	59.15	20	
Đồng Tháp	58.65	21	
Long An	58.49	22	
Bắc Ninh	58.06	23	
Tây Ninh	57.44	24	
TT-Huế	56.77	25	
Trà Vinh	56.25	26	Tương đối thấp
Tiền Giang	55.89	27	
Sóc Trăng	55.63	28	
Khánh Hòa	54.08	29	
Bình Thuận	53.97	30	
Hà Nam	53.36	31	
Quảng Bình	53.07	32	
Hà Tĩnh	51.67	33	
An Giang	50.90	34	
Thanh Hóa	49.29	35	
Quảng Ngãi	47.99	36	
Bình Phước	47.06	37	
Nam Định	45.97	38	
Hải Dương	45.79	39	
Ninh Thuận	44.45	40	
Ninh Bình	41.21	41	
Hà Tây	38.81	42	

PHỤ LỤC 3

CHI PHÍ THỜI GIAN CỦA CÁC DNTN ĐỐI VỚI CÁC THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

Tỉnh, thành phố	Số ngày có giảm từ khi có Luật DN	% DN dành trên 10% thời gian để giải quyết thủ tục hành chính	Thời gian để giải quyết thủ tục hành chính	Số lần thanh tra giảm kể từ khi có Luật DN	Số giờ thanh tra thuế	Thanh tra	Điểm chỉ số Chi phí thời gian để thực hiện quy định của Nhà nước
An Giang	18.18	17.39	3.46	30.00	6	5.81	4.64
Bắc Ninh	57.14	5.00	8.27	53.33	6.5	8.43	8.35
Bến Tre	52.17	8.33	7.36	41.18	4	8.14	7.75
Bình Định	36.21	14.29	5.25	41.38	16	6.59	5.92
Bình Dương	50.00	9.30	7.05	50.00	16	5.52	6.29
Bình Phước	30.00	14.29	4.81	43.24	2	5.51	5.16
Bình Thuận	78.57	11.11	8.75	40.00	4	6.58	7.66
BRVT	40.00	10.42	6.16	33.33	12	6.70	6.43
Cần Thơ	39.53	17.50	4.94	52.17	5	8.57	6.75
Đà Nẵng	48.08	8.47	7.05	64.00	3	9.43	8.24
Đồng Nai	53.33	5.26	7.96	50.00	10	7.81	7.88
Đồng Tháp	25.00	21.05	3.32	48.00	3	7.87	5.60
Hà Nam	46.67	18.75	5.23	12.50	16	5.11	5.17
Hà Nội	30.61	9.09	5.73	30.00	2	7.83	6.78
Hà Tây	47.73	12.50	6.35	35.90	8	5.85	6.10
Hà Tĩnh	34.21	9.30	5.94	28.13	6.5	5.65	5.80
Hà Nội	50.00	17.65	5.65	44.00	16	6.72	6.18
Hải Phòng	37.25	21.15	4.17	62.07	8	8.68	6.42
TP.HCM	34.38	14.71	5.05	52.17	3	8.08	6.56
Hưng Yên	54.55	25.00	4.73	45.45	8	7.84	6.28
Khánh Hòa	39.13	14.00	5.50	17.14	4	5.42	5.46
Kiên Giang	42.31	11.11	6.21	70.00	2.5	8.30	7.26
Long An	39.53	11.63	5.93	39.13	4	6.54	6.23
Nam Định	66.67	16.67	6.98	45.45	8	7.84	7.41
Nghệ An	37.21	4.55	6.95	40.74	8	6.10	6.52
Ninh Bình	61.90	12.50	7.35	68.75	7	9.15	8.25
Ninh Thuận	40.00	27.08	3.36	47.06	8	5.67	4.52
Phú Yên	29.41	26.47	2.72	22.22	16	5.61	4.17
Quảng Bình	25.76	11.76	4.94	36.17	4	7.89	6.41
Quảng Nam	40.82	18.00	4.94	40.74	24	5.51	5.23

Quảng Ngãi	41.86	30.43	2.93	56.00	8	8.37	5.65
Quảng Ninh	33.33	13.33	5.20	40.00	9	7.43	6.32
Quảng Trị	50.72	8.82	7.18	34.09	8	7.26	7.22
Sóc Trăng	33.33	15.00	4.92	23.08	5	5.59	5.26
Tây Ninh	28.13	19.44	3.81	54.55	4	8.82	6.32
Thái Bình	52.38	5.56	7.84	42.86	8	7.70	7.77
Thanh Hóa	50.00	3.64	8.00	52.63	24	6.12	7.06
Tiền Giang	38.89	13.16	5.62	24.14	2	7.53	6.58
Trà Vinh	19.05	26.09	2.06	20.00	1	5.95	4.01
TT-Huế	48.94	12.77	6.39	50.00	8	6.57	6.48
Vĩnh Long	32.26	20.59	3.91	45.45	2	7.12	5.52
Vĩnh Phúc	61.11	14.29	6.99	30.00	16	6.01	6.50

Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

PHỤ LỤC 4

CHI PHÍ KHÔNG CHÍNH THỨC CỦA CÁC DNTN (năm 2005)

Tỉnh, thành phố	Là trở ngại lớn đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của DN	Các DN cùng ngành cũng phải chi trả thêm	Chi phí không chính thức trên 10% doanh thu	% DN trả hoa hồng	Chi phí bổ sung trả cho cán bộ thanh tra thuế, tính bằng % thu nhập của DN	Điểm chi số Chi phí không chính thức
An Giang	26.32	48.28	27.27	57.89	0.0746	3.44
Bắc Ninh	33.33	41.07	5.00	68.42	0.0278	5.29
Bến Tre	13.04	28.33	13.64	52.17	0.0050	6.77
Bình Định	21.67	35.90	6.90	49.21	0.0464	6.04
Bình Dương	14.29	23.40	2.13	12.20	0.0000	8.85
Bình Phước	31.37	33.33	21.15	50.98	0.0829	4.37
Bình Thuận	41.18	22.92	14.29	60.00	0.0031	5.86
BRVT	36.84	37.21	2.17	41.07	0.0001	6.70
Cần Thơ	28.95	27.78	2.70	45.00	0.0145	7.01
Đà Nẵng	27.59	31.43	14.29	53.85	0.0857	4.87
Đồng Nai	22.22	31.37	11.11	35.29	0.0109	6.88
Đồng Tháp	9.38	19.23	8.82	36.36	0.0150	7.87
Hà Nam	18.75	27.45	12.50	37.50	0.0000	7.18
Hà Nội	43.64	32.35	29.41	76.36	0.0046	3.97
Hà Tây	26.53	26.47	7.32	48.94	0.0063	6.87
Hà Tĩnh	22.50	25.00	18.92	65.79	0.0000	5.98
Hà Nội	37.14	23.68	11.43	51.35	0.0000	6.43
Hải Phòng	34.62	28.00	7.84	68.63	0.0031	6.01
TP.HCM	60.61	7.14	25.00	68.75	0.1125	3.38
Hưng Yên	16.67	11.11	6.67	50.00	0.0000	7.96
Khánh Hòa	38.00	21.43	8.70	59.09	0.0008	6.43
Kiên Giang	16.67	17.24	8.70	34.78	0.0480	7.28
Long An	15.38	26.92	10.81	33.33	0.0417	6.91
Nam Định	33.33	31.82	0.00	41.94	0.0056	7.08
Nghệ An	21.95	30.00	8.89	61.36	0.0182	6.25
Ninh Bình	47.62	11.11	18.18	54.55	0.0230	5.78
Ninh Thuận	23.26	28.07	12.77	47.73	0.0261	6.31
Phú Yên	35.71	20.51	12.50	51.72	0.0089	6.40
Quảng Bình	23.08	34.00	15.87	58.21	0.0000	5.97
Quảng Nam	17.02	46.34	14.58	36.00	0.0863	5.04
Quảng Ngãi	25.00	34.33	9.52	53.49	0.0355	5.88
Quảng Ninh	28.57	25.00	9.43	70.49	0.1104	4.58
Quảng Trị	23.73	14.81	9.68	56.90	0.0201	6.89
Sóc Trăng	45.00	22.73	11.76	59.09	0.1176	4.21
Tây Ninh	16.13	26.00	20.00	38.24	0.0000	6.85
Thái Bình	38.89	26.32	15.79	63.16	0.0056	5.57
Thanh Hóa	35.29	21.74	5.56	62.75	0.0228	6.27
Tiền Giang	20.59	6.67	8.57	30.56	0.0235	8.10

Trà Vinh	5.00	23.08	0.00	43.48	0.0015	8.39
TT-Huế	38.30	29.27	4.44	60.47	0.0000	6.32
Vĩnh Long	19.35	26.67	6.06	37.93	0.0246	7.21
Vĩnh Phúc	33.33	15.15	9.09	47.37	0.0000	7.17

Nguồn: Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam

PHỤ LỤC 5
ĐÁNH GIÁ CỦA CÁC DNTN VỀ VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH CỦA TRUNG ƯƠNG TẠI CÁC TỈNH, THÀNH PHỐ (năm 2005)

Tỉnh, thành phố	Có sự phối hợp giữa Trung ương và chính quyền địa phương	Chính quyền tỉnh có sáng kiến tốt nhưng các ban ngành phối hợp không tốt	Thực hiện các kế hoạch có chất lượng tốt	Điểm chỉ số thành phần Thực hiện chính sách của Trung ương
An Giang	90.00	38.89	66.67	7.96
Bắc Ninh	90.00	72.22	80.00	6.62
Bến Tre	88.00	56.52	66.67	6.83
Bình Định	81.54	59.02	84.21	7.05
Bình Dương	88.64	62.50	86.96	7.39
Bình Phước	88.68	56.25	69.23	6.99
Bình Thuận	52.94	62.50	100.00	5.81
BRVT	75.00	55.10	76.19	6.54
Cần Thơ	75.61	56.76	64.29	5.97
Đà Nẵng	81.36	61.82	72.00	6.35
Đồng Nai	68.42	75.00	83.33	5.30
Đồng Tháp	81.08	46.88	44.44	6.01
Hà Nam	75.00	78.57	100.00	6.21
Hà Nội	79.63	64.15	30.43	4.32
Hà Tây	50.00	63.83	83.33	4.84
Hà Tĩnh	80.49	57.50	50.00	5.60
Hà Nội	75.00	71.43	100.00	6.62
Hải Phòng	74.47	69.57	53.33	4.69
TP.HCM	64.71	65.52	58.33	4.55
Hưng Yên	73.33	90.91	100.00	5.40
Khánh Hòa	70.00	53.19	75.00	6.30
Kiên Giang	84.00	50.00	83.33	7.68
Long An	64.86	65.63	76.47	5.34
Nam Định	56.25	68.97	33.33	2.77
Nghệ An	75.00	71.79	81.82	5.82
Ninh Bình	66.67	72.73	100.00	6.05
Ninh Thuận	74.42	63.64	75.00	5.96
Phú Yên	90.63	54.84	54.55	6.56
Quảng Bình	83.08	45.45	90.48	8.20
Quảng Nam	84.78	46.51	85.00	8.00
Quảng Ngãi	73.47	59.18	63.64	5.67
Quảng Ninh	85.94	57.89	63.16	6.47
Quảng Trị	80.65	50.00	47.83	5.95
Sóc Trăng	84.21	60.00	80.00	6.97
Tây Ninh	89.66	55.56	50.00	6.26
Thái Bình	91.30	72.73	100.00	7.53
Thanh Hóa	72.22	81.13	60.00	4.17
Tiền Giang	81.82	50.00	100.00	8.27

Trà Vinh	88.46	45.83	70.00	7.61
TT-Huế	74.47	63.64	64.71	5.52
Vĩnh Long	81.25	62.96	80.00	6.62
Vĩnh Phúc	85.71	82.61	100.00	6.62

Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

PHỤ LỤC 6

ƯU ĐÃI CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH ĐỐI VỚI DNNN (năm 2005)

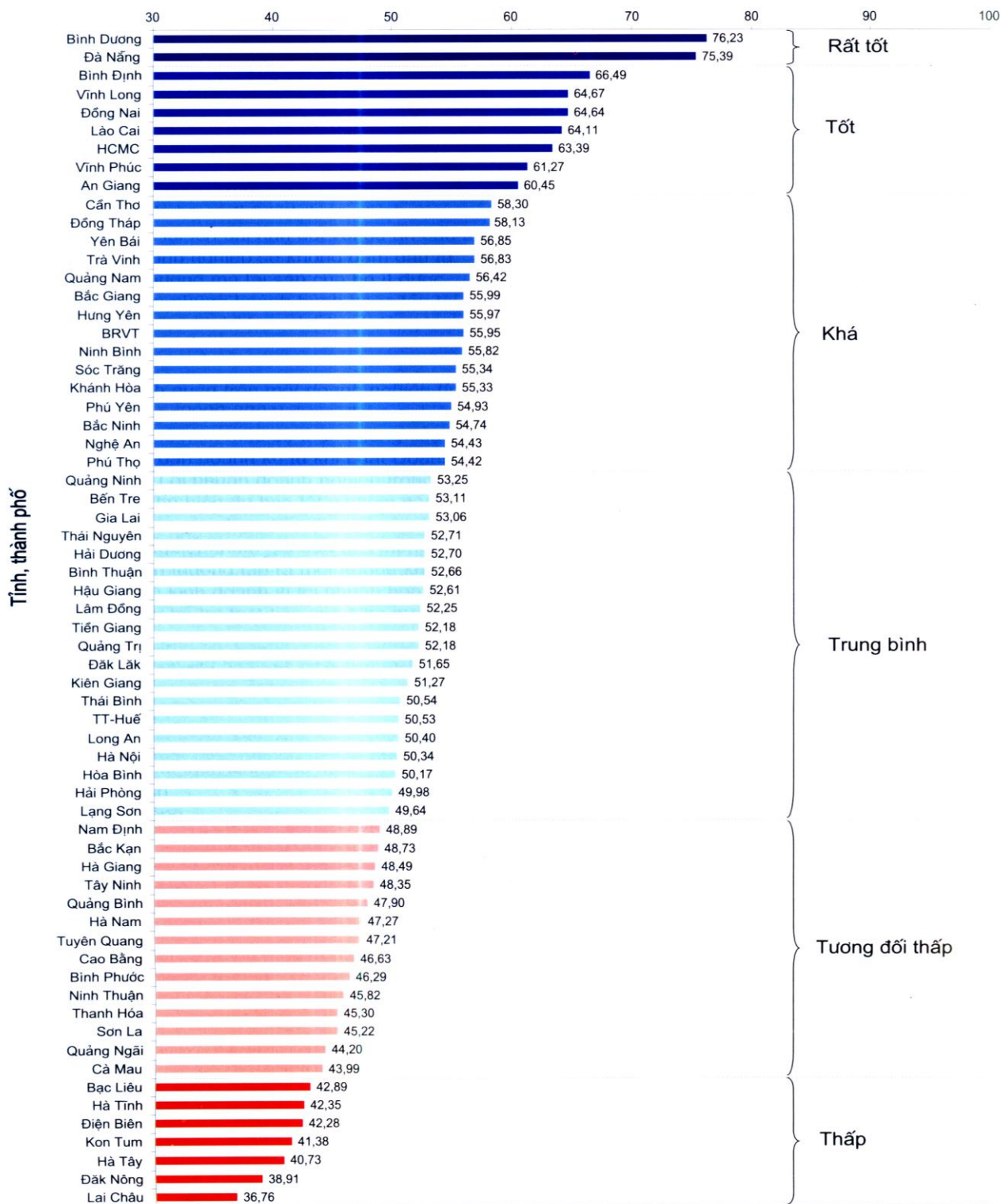
Tỉnh, thành phố	Có ưu đãi DNNN	Thái độ tích cực đối với DNTN	Thái độ đang cải thiện	Ưu đãi đối với các doanh nghiệp đã cổ phần hóa	Chính sách cổ phần hóa ở tỉnh	Dư nợ trung bình cho khu vực kinh tế nhà nước	% đóng góp của DNNN vào sản lượng 2003 của tỉnh	Điểm chỉ số thành phần Ưu đãi DNNN
An Giang	78.26	36.00	65.38	47.62	3.50	40.39	33.76	4.75
Bắc Ninh	78.95	58.33	79.17	31.58	3.11	59.81	19.30	4.68
Bến Tre	69.23	59.26	81.48	32.00	3.83	20.78	46.28	6.29
Bình Định	44.62	58.82	67.65	26.98	3.49	43.26	44.35	5.85
Bình Dương	37.50	74.47	82.98	18.42	4.13	17.04	8.36	8.53
Bình Phước	42.86	47.27	66.07	30.00	2.80	62.70	4.21	5.67
Bình Thuận	60.00	45.00	65.00	50.00	2.79	45.39	29.18	4.17
BRVT	42.59	52.38	68.75	22.22	3.73	49.65	13.42	5.80
Cần Thơ	48.94	47.06	70.59	25.58	3.82	43.14	54.45	5.40
Đà Nẵng	67.24	48.39	75.81	36.36	3.77	84.00	22.54	5.26
Đồng Nai	33.33	45.45	77.27	22.22	3.29	40.88	23.85	6.30
Đồng Tháp	64.71	50.00	53.85	30.30	3.36	21.97	21.09	6.29
Hà Nam	50.00	37.50	62.50	50.00	3.21	72.50	7.84	6.04
Hà Nội	73.08	42.37	73.77	26.00	3.84	78.60	19.80	5.72
Hà Tây	62.50	33.33	63.64	31.91	2.68	83.30	9.79	4.27
Hà Tĩnh	60.47	46.67	78.26	31.58	3.50	78.81	29.36	5.90
Hà Tĩnh	60.47	46.67	78.26	31.58	3.50	78.81	29.36	5.90
Hà Tĩnh	60.47	46.67	78.26	31.58	3.50	78.81	29.36	5.90
Haải Dương	69.44	35.90	56.41	36.11	2.82	36.42	8.59	5.39
Hải Phòng	59.62	41.07	70.18	27.08	3.84	53.66	30.73	5.98
TP.HCM	52.94	35.14	78.38	31.25	3.19	45.87	14.16	6.28
Hưng Yên	57.14	68.42	83.33	36.36	2.79	55.92	4.44	5.37
Khánh Hòa	54.72	43.64	66.07	36.00	3.65	37.21	44.23	5.85
Kiên Giang	60.00	75.00	75.00	18.18	3.24	48.06	42.26	6.29
Long An	61.54	44.19	73.33	35.14	3.66	28.89	15.04	6.22
Nam Định	61.29	20.59	60.00	27.59	3.57	50.10	11.02	5.85
Nghệ An	62.79	58.00	76.00	42.86	3.38	59.78	23.93	6.01
Ninh Bình	68.18	39.29	67.86	50.00	3.21	44.03	31.23	4.92
Ninh Thuận	59.09	38.00	64.00	24.39	3.50	5.66	66.15	5.66
Phú Yên	57.14	57.14	82.86	22.22	3.73	68.76	28.76	5.76
Quảng Bình	70.83	48.65	61.64	49.30	3.58	60.45	26.59	5.42
Quảng Nam	57.45	57.41	73.21	36.36	3.73	38.96	20.40	5.92
Quảng Ngãi	59.18	34.00	56.00	50.00	3.07	64.80	4.11	5.33
Quảng Ninh	50.77	67.61	76.39	26.47	3.90	87.47	17.64	6.09
Quảng Trị	60.29	52.11	69.01	31.82	3.82	30.39	36.02	6.51
Sóc Trăng	52.63	41.67	66.67	22.22	3.06	11.92	34.83	6.15
Tây Ninh	63.33	50.00	75.00	33.33	4.27	17.25	22.32	6.78
Thái Bình	42.86	60.00	88.46	26.32	3.28	38.81	19.17	7.38
Thanh Hóa	72.88	31.58	63.79	39.29	3.73	63.83	29.67	5.27

Tiền Giang	43.75	48.84	72.09	36.67	3.44	31.65	36.03	6.19
Trà Vinh	41.67	72.41	78.57	29.17	3.95	37.28	38.36	6.72
TT-Huế	61.22	46.81	59.57	37.50	3.30	60.83	36.62	5.15
Vĩnh Long	53.13	75.68	78.95	33.33	4.04	33.16	17.73	7.35
Vĩnh Phúc	54.55	78.26	95.45	36.36	3.35	28.04	29.15	5.87

Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

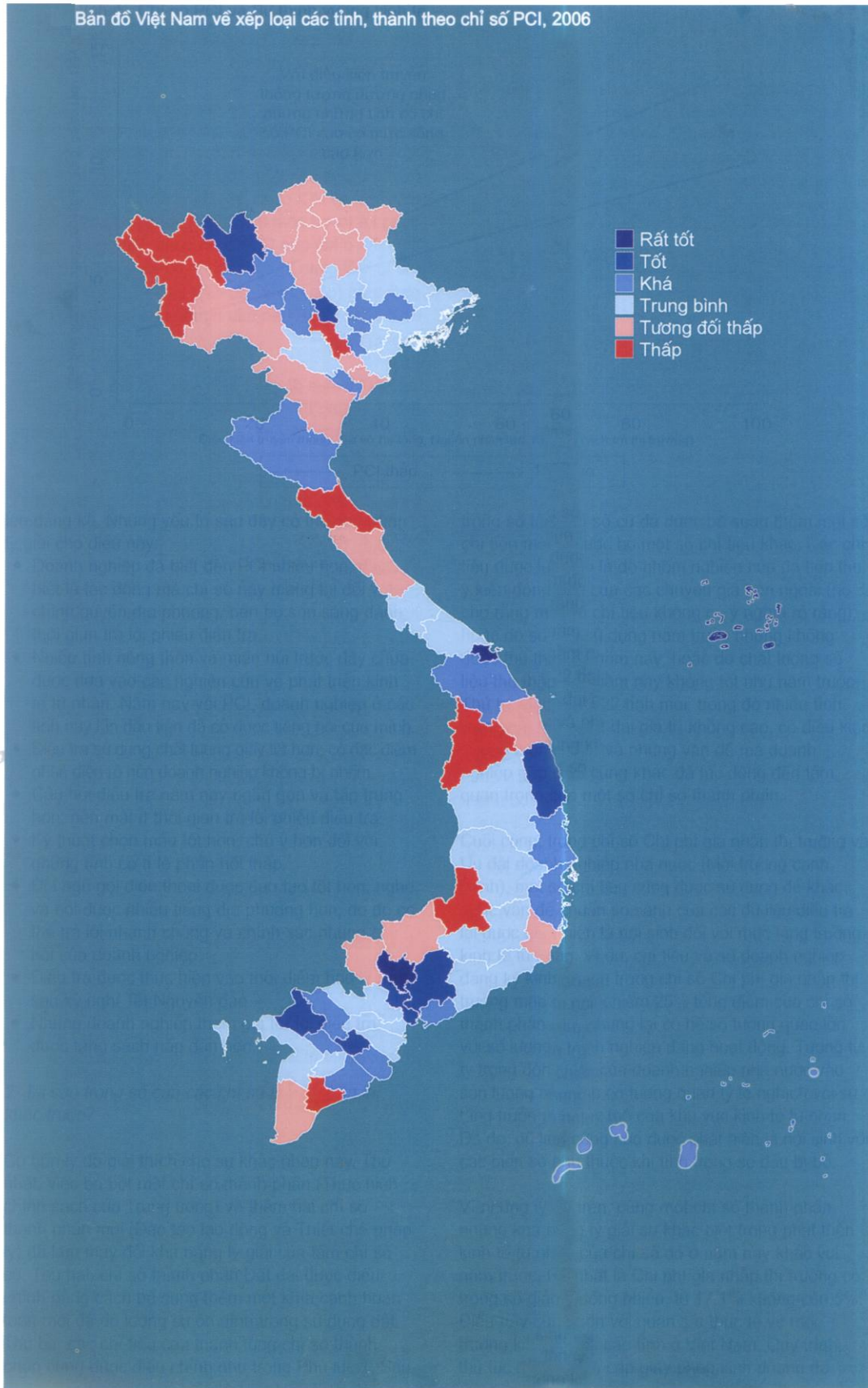
PHỤ LỤC 7

CHỈ SỐ NĂNG LỰC CẠNH TRANH CẤP TỈNH NĂM 2006



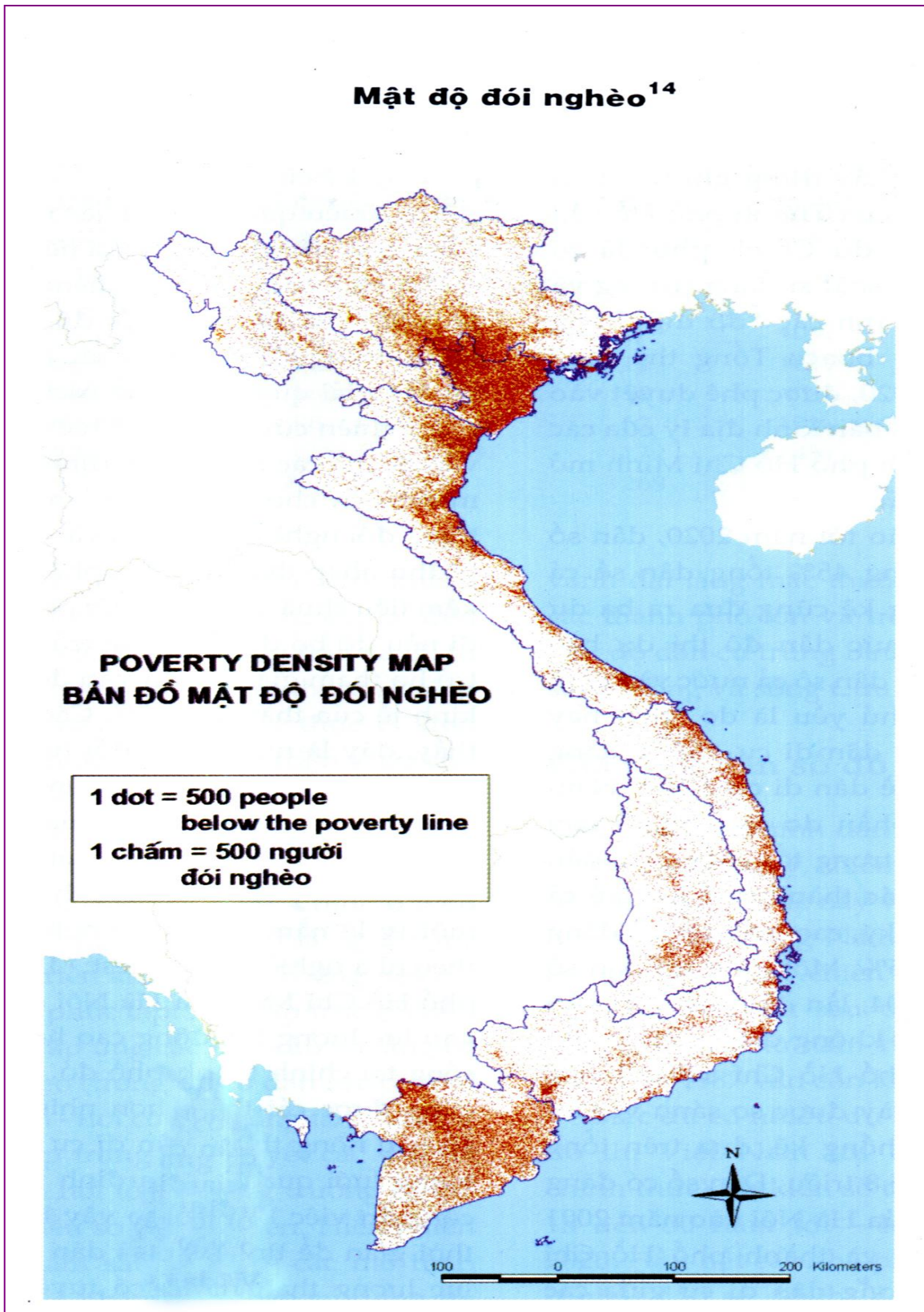
Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Bản đồ Việt Nam về xếp loại các tỉnh, thành theo chỉ số PCI, 2006



Nguồn : Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

MẬT ĐỘ ĐÓI NGHÈO TẠI VIỆT NAM NĂM 2005



Thank you for evaluating AnyBizSoft PDF Merger! To remove this page, please register your program!

[Go to Purchase Now>>](#)



AnyBizSoft

PDF Merger

- ✓ Merge multiple PDF files into one
- ✓ Select page range of PDF to merge
- ✓ Select specific page(s) to merge
- ✓ Extract page(s) from different PDF files and merge into one