

THỰC TRẠNG 5 NĂM THỰC HIỆN QUY CHẾ ĐĂNG KÝ VÀ CẤP GIẤY PHÉP HOẠT ĐỘNG ĐO ĐẠC VÀ BẢN ĐỒ TRÊN PHẠM VI CẢ NƯỚC

KS. NGUYỄN VĂN BẢY

Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam

I. Đánh giá về việc thực hiện Quy chế 05

Qua hơn 05 năm thực hiện, Quy chế theo QĐ số 05/2004/QĐ-BTNMT (viết tắt là QC 05) phát huy tác dụng, hỗ trợ tích cực công tác quản lý nhà nước hoạt động đo đạc và bản đồ trên phạm vi cả nước đưa hoạt động đo đạc và bản đồ bước đầu đi vào nề nếp, tạo nhận thức đúng đắn của công dân chấp hành pháp luật, đáp ứng một phần nhu cầu xã hội hóa hoạt động đo đạc và bản đồ.

Công tác cấp giấy phép và đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ cho tổ chức, cá nhân cơ bản được thực hiện nhanh, gọn, không phiền hà, hiệu quả bước đầu đáp ứng được nhu cầu của xã hội, phù hợp với yêu cầu cải cách thủ tục hành chính cũng như công tác quản nhà nước về hoạt động đo đạc và bản đồ.

Tuy nhiên, qua thực tế triển khai thực hiện QC 05 cũng bộc lộ những tồn tại, bất cập, chưa phù hợp với thực tế cần phải xem xét điều chỉnh, bổ sung để đáp ứng nhu cầu xã hội và quá trình hội nhập của đất nước.

1. Công tác hướng dẫn lập hồ sơ, thẩm định hồ sơ đăng ký và hồ sơ đề nghị cấp giấy phép.

Quy chế 05 đã phân cấp trách nhiệm cho Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam và các Sở TNMT ở các địa phương thực hiện việc hướng dẫn, tiếp nhận và thẩm định hồ sơ đăng ký và hồ sơ đề nghị cấp phép, theo đó:

- Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam hướng dẫn việc lập hồ sơ, thẩm định hồ sơ, xác

nhận Bản đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ đối với các tổ chức, cá nhân hoạt động đo đạc và bản đồ thuộc các Bộ; cơ quan ngang Bộ; cơ quan thuộc Chính phủ; cơ quan Trung ương của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội và các tổ chức xã hội - nghề nghiệp; các Tổng công ty do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập; tổ chức nước ngoài, tổ chức liên doanh với nước ngoài.

- Sở Tài nguyên và Môi trường giúp ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương hướng dẫn việc lập hồ sơ, thẩm định hồ sơ, xác nhận Bản đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ đối với các tổ chức, cá nhân hoạt động đo đạc và bản đồ trong phạm vi địa phương mình quản lý (không thuộc các trường hợp quy định do Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam giải quyết) và gửi hồ sơ đề nghị cấp giấy phép của các tổ chức, cá nhân đã thẩm định cấp Sở về Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam xem xét thẩm định để cấp giấy phép.

- Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam chịu trách nhiệm thẩm định hồ sơ đề nghị cấp phép (đã được thẩm định tại trụ sở của các tổ chức, cá nhân kèm theo biên bản thẩm định của các Sở TNMT) do các địa phương gửi về qua đường bưu điện để xem xét cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ.

Tổng kết, đánh giá cho thấy: Việc hướng dẫn lập hồ sơ và thẩm định hồ sơ của các tổ chức, cá nhân do Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam thực hiện nhanh chóng, đúng quy định;

Việc hướng dẫn lập hồ sơ và thẩm định

hồ sơ của các tổ chức, cá nhân ở địa phương nhìn chung còn nhiều bất cập do việc hướng dẫn của nhiều địa phương còn sơ sài, nhận thức về nội dung đăng ký hoạt động và nội dung đề nghị cấp phép chưa đúng và chuẩn xác do cán bộ thụ lý hồ sơ chưa nghiên cứu đầy đủ các văn bản liên quan nên nhiều hồ sơ sau khi gửi về Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam còn phải chỉnh sửa, bổ sung mới đủ điều kiện để tiếp nhận và thẩm định. Nhiều địa phương chưa căn cứ vào năng lực thực tế hiện có của tổ chức mà chỉ xét đến nhu cầu hoạt động của tổ chức đó để lập biên bản thẩm định hồ sơ; thời gian thẩm định hồ sơ tại các địa phương còn chậm.

Nguyên nhân:

- Nội dung của Quy chế 05 còn nhiều quy định chưa thật rõ ràng, chặt chẽ nên việc thẩm định hồ sơ cấp giấy phép và xác nhận bản đăng ký hoạt động còn khó khăn.

- Công tác kiểm tra, giám sát việc thẩm định hồ sơ ở cấp tỉnh chưa chặt chẽ.

- Nhiều Sở TNMT các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương chưa có biện pháp quản lý chặt chẽ các tổ chức đã được cấp giấy phép. Việc thực hiện chế độ báo cáo và phối hợp trao đổi thông tin hai chiều với Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam trong quản lý, giám sát các tổ chức sau khi được cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ ở địa phương chưa đầy đủ, chặt chẽ.

2. Công tác thẩm định cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ.

- Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam đã thực hiện đúng quy trình tiếp nhận, thẩm định và cấp giấy phép;

- Thời gian tiếp nhận và thụ lý hồ sơ (kể từ ngày nhận được hồ sơ theo dấu của Bưu điện) đến khi gửi giấy phép về các Sở TNMT đều không quá 05 ngày;

- Nội dung cấp phép được thực hiện đúng theo quy định của Quy chế 05 và các quy

định khác liên quan của pháp luật hiện hành, bảo đảm đúng điều kiện, đúng đối tượng trên cơ sở chức năng nhiệm vụ, năng lực thiết bị và khả năng chuyên môn (đối với các đơn vị sự nghiệp), phù hợp với năng lực thiết bị, khả năng chuyên môn (đối với các tổ chức ngoài nhà nước) bảo đảm được các quy định về công tác bảo vệ bí mật nhà nước trong lĩnh vực đo đạc và bản đồ, thúc đẩy việc xã hội hóa và chủ trương hội nhập quốc tế trong hoạt động đo đạc và bản đồ;

- Việc tiếp nhận hồ sơ và thủ tục cấp giấy phép được thực hiện nhanh gọn, không phiền hà, sách nhiễu. Văn phòng một cửa của Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam đã thực hiện tốt việc cải cách thủ tục hành chính, văn minh công sở, đảm bảo nhanh, gọn nhưng chặt chẽ;

- Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam đã xây dựng dữ liệu quản lý cấp phép thông qua việc sử dụng phần mềm tiện ích Excel có trong Microsoft Office để theo dõi, giám sát việc kê khai và tính trung thực của hồ sơ do các địa phương gửi về Cục; việc sử dụng văn bằng của một cá nhân hoặc của cán bộ phụ trách kỹ thuật chính để đưa vào nhiều hồ sơ đề nghị cấp giấy phép đã được phát hiện và ngăn chặn kịp thời. Tuy nhiên việc kiểm tra, thẩm định về định biên còn mất nhiều thời gian (theo định biên trong Định mức lao động về công tác đo đạc bản đồ thì định biên để làm ra một sản phẩm phải là định biên thường trực);

- Các thông tin liên quan đến thủ tục lập hồ sơ đăng ký và cấp giấy phép đã được Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam hướng dẫn cụ thể, chi tiết và đăng tải trên trang thông tin điện tử của Cục tạo điều kiện thuận lợi cho mọi đối tượng có nhu cầu tìm hiểu và thực hiện. Hiện nay, Cục đang thử nghiệm tiếp nhận, thẩm định hồ sơ và thông báo kết quả xin cấp giấy phép và hoạt động cho các tổ chức trên trang thông tin điện tử của Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam.

3. Kết quả thực hiện

Sau hơn 05 năm thực hiện Quy chế 05, tính từ tháng 5/2004 đến tháng 6 năm 2009, Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam đã cấp 620 (bao gồm cả 25 giấy phép đã thu hồi, hủy) giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ cho 595 tổ chức trên phạm vi cả nước ;

- Bổ sung 06 giấy phép;

- Xác nhận 62 Bản đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ; thu hồi và hủy 05 Bản đăng ký.

Tổng số giấy phép đã cấp phân theo loại hình tổ chức và Bộ, ngành, miền như sau: Tư nhân: 385; sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước: 210, trong đó:

- Các Bộ, ngành, Hội: 62;

- Khu vực miền Bắc: 183

- Khu vực miền Trung và Tây Nguyên: 106;

- Khu vực miền Nam: 244.

Những địa phương có nhiều tổ chức hoạt động đo đạc và bản đồ là:

+ TP.Hồ Chí Minh: 165;

+ TP. Hà Nội: 71;

+ Tỉnh Khánh Hòa: 21;

+ Tỉnh Phú Thọ: 13

+ Tỉnh Đắk Lắk: 12;

+ Tỉnh Quảng Ninh: 10

+ TP. Hải Phòng: 09

Những địa phương chỉ có 01 tổ chức có giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ: Sóc Trăng, Hậu Giang, Tiền Giang, Vĩnh Long, Lai Châu, Cao Bằng, Lạng Sơn.

Tổng số các tổ chức được cấp Giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ trên phạm vi cả nước: 595; riêng năm 2009, từ ngày 01/01/2009 đến ngày 22/6/2009 Cục đã cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ cho

80 tổ chức, trong đó: bổ sung nội dung hoạt động đo đạc và bản đồ cho 02 tổ chức, thu hồi, hủy 05 giấy phép.

II. Kết luận và kiến nghị:

1. Kết luận:

- Quy chế 05 qua hơn 05 năm triển khai thực hiện đã tạo điều kiện thuận lợi cơ bản cho các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động đo đạc và bản đồ. Nhiều quy định của pháp luật trong lĩnh vực đo đạc và bản đồ bước đầu đã được các địa phương, các Bộ, ngành và các tổ chức thực hiện khá tốt. Công tác thẩm định và cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ của Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam được triển khai nhanh gọn, chặt chẽ đúng quy định của pháp luật.

Tuy nhiên việc thực hiện Quy chế 05 ở các địa phương còn có những hạn chế và nội dung Quy chế 05 còn có những bất cập mà qua rà soát việc cấp phép và tổng kết, đánh giá việc thực hiện Quy chế 05 có thể tổng hợp lại như sau:

- Thời hạn của giấy phép quy định 10 năm là không phù hợp với thực tế và sự thay đổi về kỹ thuật, công nghệ, mô hình tổ chức, hoạt động kinh doanh của các tổ chức, cá nhân;

- Việc tách những nội dung không cần phải có giấy phép mà chỉ cần xác nhận tại Bản đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ là không hợp lý vì dễ dẫn đến tình trạng lách luật hoặc gây khó khăn cho quản lý các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động đo đạc và bản đồ;

- Bản đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ phân cấp cho các Sở TNMT thẩm định và xác nhận chỉ có giá trị trên địa bàn của địa phương, không có giá trị pháp lý như giấy phép, là điều bất cập và gây không ít khó khăn cho các tổ chức khi tham gia hoạt động đo đạc và bản đồ.

- Một số hạng mục của nội dung giấy phép chưa phù hợp với nhu cầu xã hội hóa

hoạt động đo đạc và bản đồ như: kiểm định chất lượng công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ; kiểm định các thiết bị, máy móc đo đạc và bản đồ; xây dựng cơ sở dữ liệu đo đạc và bản đồ; đo vẽ, thành lập bản đồ địa hình tỷ lệ 1:5000. Thực tế ở Việt Nam cho thấy phần lớn các tổ chức tư nhân hoạt động với quy mô nhỏ không đủ năng lực, điều kiện để thực hiện những công trình lớn ở tầm vĩ mô theo quy định của một số hạng mục cấp phép hiện tại mà chỉ có thể thực hiện được những nội dung hẹp như: kiểm tra nghiệm thu kỹ thuật sản phẩm đo đạc và bản đồ; kiểm nghiệm thiết bị máy móc; xây dựng cơ sở dữ liệu bản đồ địa chính; đo vẽ, thành lập bản đồ địa hình tỷ lệ 1:5000 bằng công nghệ truyền thống. Vì vậy cần xem xét điều chỉnh lại hạng mục của nội dung cấp phép cho phù hợp;

- Công tác kiểm tra, giám sát việc thẩm định hồ sơ năng lực ở cấp tỉnh còn nhiều hạn chế, chưa chặt chẽ. Việc quản lý, giám sát sau cấp phép chưa có biện pháp hữu hiệu dẫn đến cá nhân có thể lợi dụng sơ hở trong việc quản lý không chặt chẽ ở địa phương cho mượn hoặc cho thuê văn bằng hoặc đứng tên trong nhiều Công ty và chỉ bị phát hiện khi hồ sơ được gửi về Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam (Cục đã phát hiện 07 trường hợp hồ sơ trùng người phụ trách kỹ thuật chính, văn bằng của một cá nhân có trong nhiều hồ sơ của các tổ chức đề nghị cấp giấy phép); nhiều hồ sơ phải trả lại hoặc yêu cầu các Sở xác minh lại tính trung thực;

Hiện tượng đi mượn thiết bị đo đạc khi thẩm định năng lực tại trụ sở của tổ chức đề nghị cấp giấy phép thường xảy ra nhưng rất khó phát hiện do thiếu quy định hợp lý trong Mẫu 01 và 03 của Quy chế 05 (mẫu quy định ghi mã thiết bị mà không ghi số máy), nên khó kiểm soát hiện trạng thiết bị;

- Việc quy định người phụ trách kỹ thuật chính phải có bằng đại học và thâm niên 03 năm là chưa chặt chẽ và không kiểm soát được khả năng chuyên môn thực tế; Quy

chế còn thiếu quy định về khả năng sức khỏe, quyền công dân trước pháp luật của người xin cấp phép; việc không yêu cầu sao công chứng văn bằng (trừ lao động phổ thông) của những người trong định biên theo quy định của Định mức là chưa phù hợp và rất khó kiểm soát.

- Việc thiếu các quy định về quản lý, giám sát hoạt động đo đạc và bản đồ ở các Bộ, ngành trong Quy chế là bất hợp lý dẫn đến tình trạng nhiều đơn vị sự nghiệp thuộc các Bộ, ngành có hoạt động đo đạc và bản đồ nhưng không đăng ký hoạt động hoặc không xin cấp giấy phép hoạt động;

- Quy định đối với tổ chức nước ngoài tham gia hoạt động đo đạc và bản đồ ở Việt Nam còn chung chung, thiếu cụ thể và không rõ ràng.

2. Kiến nghị:

a) Quy chế 05 cần được chỉnh sửa, bổ sung kịp thời cho phù hợp với thực tế phát triển của công nghệ và vấn đề xã hội hóa hoạt động đo đạc và bản đồ, phù hợp với yêu cầu hội nhập Quốc tế theo hướng sau:

- Đề nghị loại bỏ Bản đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ;

- Xem xét quy định lại nội dung các hạng mục hoạt động của Giấy phép cho hợp lý đặc biệt cần chú ý quy định cụ thể, chi tiết đối với những nội dung hoạt động có tính nhạy cảm và nội dung liên quan bí mật dữ liệu và an ninh quốc gia, tạo điều kiện cho mọi thành phần kinh tế được tham gia nhưng bảo đảm chặt chẽ đúng quy định của pháp luật; có quy định về điều kiện sức khỏe đối với người chịu trách nhiệm trước pháp luật và người phụ trách kỹ thuật chính;

- Bổ sung các quy định cụ thể rõ ràng đối với các tổ chức đã được cấp giấy phép khi có sự thay đổi về tư cách pháp nhân, giấy phép đăng ký kinh doanh;

- Xem xét quy định chặt chẽ, cụ thể hơn đối với các tổ chức liên doanh, tổ chức đầu

tư của nước ngoài, người nước ngoài trên cơ sở không trái với các thông lệ Quốc tế và các cam kết thỏa thuận mà Việt Nam đã tham gia ký kết.

- Cần sửa đổi quy định cho cơ quan cấp giấy phép có quyền thu hồi giấy phép (theo Nghị định số 30/2005/NĐ-CP ngày 11/3/2005 của Chính phủ chưa quy định cơ quan cấp giấy phép có quyền thu hồi giấy phép).

- Bổ sung việc cấp chứng chỉ hành nghề đo đạc và bản đồ; xây dựng quy định, điều kiện hành nghề và cấp chứng chỉ hành nghề đo đạc và bản đồ đáp ứng nhu cầu xã hội hóa, khai thác mọi nguồn lực của xã hội có tính tới sự phù hợp với Luật Đo đạc và Bản đồ sẽ được Quốc hội thông qua trong tương lai.

- Xem xét đưa vào quy định việc thu phí và lệ phí trong việc thẩm định hồ sơ và cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ.

b) Trong khi chưa ban hành Quy chế sửa đổi đề nghị các Sở Tài nguyên và Môi trường tiếp tục hướng dẫn các tổ chức, cá nhân đăng ký và xin cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ theo Quy chế hiện hành, trong đó cần chú ý:

- Căn cứ trách nhiệm đã được phân cấp cho Sở Tài nguyên và Môi trường tại Quy chế 05, tiếp tục hướng dẫn đầy đủ, cụ thể nội dung và thủ tục lập hồ sơ đăng ký và xin cấp giấy phép hoạt động đo đạc và bản đồ cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu để đảm bảo các hồ sơ được lập đầy đủ, chính xác, đúng quy định, tránh phải làm đi làm lại nhiều;

- Nâng cao hơn nữa chất lượng thẩm định hồ sơ về năng lực chuyên môn và điều kiện thiết bị của các tổ chức, cá nhân để đảm bảo tính chính xác, xác thực của hồ sơ. Khi thẩm định hồ sơ tại trụ sở của tổ chức, cá nhân có hồ sơ cần phải đối chứng văn bản gốc với bản sao công chứng và yêu cầu sự

có mặt của người chịu trách nhiệm kỹ thuật chính; kiểm tra, đối chứng số máy ghi trong hồ sơ, ghi trên thiết bị và kiểm tra nguồn gốc xuất xứ;

- Căn cứ năng lực về lực lượng chuyên môn, số lượng, tính năng của thiết bị và quy mô nguồn vốn của tổ chức, cá nhân, đối chiếu với Định mức KT - KT hiện hành của Bộ Tài nguyên và Môi trường trong lĩnh vực đo đạc và bản đồ để thẩm định và đề xuất chính xác nội dung cấp phép cũng như đăng ký hoạt động đo đạc và bản đồ cho tổ chức, cá nhân;

Đối với các tổ chức là đơn vị sự nghiệp cần căn cứ vào chức năng nhiệm vụ và khả năng thực tế về chuyên môn kỹ thuật của tổ chức đó để thẩm định đề xuất nội dung cấp phép.

Nội dung đề xuất ghi trong biên bản thẩm định phải bảo đảm tính khả thi, khẳng định tổ chức, cá nhân được cấp phép có đầy đủ khả năng thực hiện những nội dung theo thẩm định đề xuất của cơ quan thẩm định. Biên bản thẩm định phải có dấu giáp lai, cơ quan và người thẩm định phải chịu hoàn toàn trách nhiệm trước pháp luật về nội dung ghi trong biên bản.

- Sử dụng các phần mềm tiện ích có trong Microsoft Office (Word, Excel, Access) để quản lý các tổ chức đã được thẩm định hồ sơ đăng ký và được cấp phép thuộc phạm vi quản lý của địa phương, để thuận lợi cho việc tổng hợp báo cáo và trao đổi thông tin với Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam nhằm quản lý, kiểm tra giám sát tốt hơn và xử lý nhanh chóng các trường hợp hồ sơ có nghi vấn và các tình huống khác.

- Tăng cường việc kiểm tra, giám sát hoạt động của các tổ chức, cá nhân sau khi được cấp giấy phép hoặc xác nhận đăng ký và thực hiện đúng quy định về chế độ báo cáo đối với Cục Đo đạc và Bản đồ Việt Nam để cùng phối hợp quản lý tốt hơn hoạt động này./○