**THAM LUẬN TẠI HỘI THẢO CÔNG BỐ BÁO CÁO   
“DÒNG CHẢY PHÁP LUẬT KINH DOANH NĂM 2021”**

***Bà Phạm Chi Lan***

***Chuyên gia cao cấp, nguyên Phó Chủ tịch VCCI***

Tôi xin phép được chia sẻ quan điểm của tôi khi đọc báo cáo năm nay. Đối với tôi, trong các chuỗi báo cáo hàng năm của VCCI thì có hai chuỗi báo cáo mà tôi quan tâm: (i) Báo cáo PCI để nói lên bức tranh của doanh nghiệp và các phương án xử lý các vấn đề về doanh nghiệp của chính quyền địa phương; (ii) Báo cáo Dòng chảy Pháp luật kinh Việt Nam. Có thể thấy rằng, Báo cáo Dòng chảy kinh doanh có khi còn quan trọng hơn báo cáo PCI ở chỗ:

Thứ nhất, những vấn đề mà báo cáo này đưa ra vừa là công cụ báo cáo, vừa là công cụ giúp cho Nhà nước tham khảo để xây dựng pháp luật. Nhà nước ở đây được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm: Quốc hội là người làm luật; Chính phủ là người đề xuất các luật và cũng là đơn vị làm luật; các Bộ, ngành - đơn vị trực tiếp, cơ sở giúp Chính phủ, Quốc hội xây dựng luật, nghị định và soạn thông tư, đồng thời hỗ trợ các hoạt động của chính quyền địa phương. Bởi vì, qua hoạt động của các địa phương, chúng ta cũng thấy là các địa phương không có quyền xây dựng các văn bản pháp luật như thế này nhưng họ lại là những người trực tiếp tổ chức thực thi ở cấp địa phương. Do đó, những vướng mắc, bất cập ở cấp địa phương trong việc nâng cao năng lực cạnh tranh, năng lực quản trị của mình lại xuất phát từ chính các văn bản của trung ương đưa ra. Trong đó, văn bản ở cấp luật, nghị định còn dễ hiểu, dễ tiếp cận hơn đối với địa phương, trong khi thông tư thì khó tiếp cận. Có thể thấy rằng, toàn bộ quá trình làm thông tư thường khép kín trong phạm vi một bộ thường khiến các bộ khác liên quan cũng bó tay, khó can thiệp đối với những vấn đề liên quan đến nhau. Mặc dù pháp luật đã quy định những vấn đề liên quan tới nhau thì các bộ phải tham vấn với nhau hoặc thông tư nọ phải đồng chất với thông tư kia. Do vậy quá trình xây dựng, ban hành thông tư của mỗi bộ không hợp lý, hiệu quả không chỉ cản hoạt động của các bộ khác mà còn cản hoạt động của các địa phương trong việc thi hành luật.

Thứ hai, Dòng chảy pháp luật kinh doanh quan trọng đối với doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp, bởi họ là những người cuối cùng để thực hiện tất cả các quy định trong hoạt động kinh doanh, thương mại. Do vậy, nếu họ không có những công cụ tốt, những văn bản quy phạm chất lượng thì sẽ vất vả cho họ trong hoạt động thực thi pháp luật. Từ đấy, ảnh hưởng không chỉ doanh nghiệp mà còn nền sản xuất, những ngành, lĩnh vực nhất định và ảnh hưởng tới cả xã hội và những người lao động, tiêu dùng liên quan, đặc biệt đặt trong bối cảnh đặt ra những yêu cầu thay đổi, chuyển đổi mới.

Quan sát và theo dõi Dòng chảy pháp luật kinh doanh trong bốn năm nay thì thường được đặt trên 3 yêu cầu: hợp lý, minh bạch và thống nhất. Trong đó, có thể thấy rằng thông tư là điển hình của loại văn bản thiếu tính công khai. Thiếu ổn định, nay thế này mai thế khác, thay đổi nhiều khi rất nhanh mà nó không phải là từ một yêu cầu thực sự hợp lý. Rồi là thiếu nhất quán, lúc quy định thế này, lúc quy định thế khác, kể cả về mặt tư duy cũng thiếu nhất quán với nhau. Thiếu đồng bộ giữa bộ này với bộ khác, giữa văn bản này với văn bản khác. Thiếu tính khả thi, nhiều khi đưa ra nghe rất hay nhưng không áp dụng được vào cuộc sống, thậm chí thiếu khả thi ngay cả đối với các bộ - những người làm ra, lập ra những quy định. Thiếu tính tiên liệu, các vấn đề thay đổi quá nhanh, quá nhiều khiến không liệu được trước chứ không ai có thể dự báo được trước là luật pháp sẽ thay đổi như thế nào. Và nhiều khi thiếu giá trị giải trình. Khi mà xảy ra các vấn đề gì không ai biết: Ai là người chịu trách nhiệm? Ai là người giải trình? trong câu chuyện công văn đưa ra trả lời không đầy đủ, không hợp lý, không giúp ích được cho người dân và doanh nghiệp. Thông thường những người soạn thảo, đưa ra những quy định không đúng, không hợp lý lại là những người vô can. Chúng ta trị rất nhiều những người tham nhũng nhưng mà những đối tượng này chưa chắc đã bị đưa ra xử lý tham nhũng, cũng có thể nhưng là rất ít. Mặc dù không xử lý tham nhũng, nhưng ít nhất là trách nhiệm đưa ra những quy định gây bất cập, gây khó cho xã hội, gây khó cho sự phát triển cho doanh nghiệp, của ngành, của đất nước trong những lĩnh vực nhất định thì họ cũng phải chịu trách nhiệm. Những người đưa ra những quy định như thế này thì ít khi phải chịu trách nhiệm trực tiếp. Cùng lắm thì bộ trưởng các bộ xin lỗi trước quốc hội khi mà bị quốc hội chất vấn. Trách nhiệm cuối cùng thì không có ai chịu cả, những chế tài trong thực hiện cũng rất là khó. Vì thông thường, quan tâm trong các luật pháp thì chế tài thường đặt ra đối với đối tượng thực hiện là doanh nghiệp, người dân, xã hội. Còn chế tài nội bộ trong những cơ quan chịu trách nhiệm thì rất ít. Cái đó là một trong những nguyên nhân khiến cho chất lượng của các văn bản không cao. Người ta làm người ta có phải chịu trách nhiệm gì đâu. Đó là một vấn đề lớn.

Nhìn vào các vấn đề năm nay, có một điều rất đáng mừng là chúng ta có khả năng thích ứng khá tốt. Khi mà phải đưa ra những quy định mới, những chính sách mới và những quy định mới liên quan để đáp ứng một yêu cầu ở một thời điểm nhất định thực sự đang là một điểm nghẽn của nền kinh tế, của cả xã hội của chúng ta - đó là covid. Cách điều hành của Chính phủ năm nay khi điều hành phải nói thực sự là khi mà thay đổi chính sách về COVID ra được nghị quyết 128 đó là một điều ấn tượng, một điển hình cho việc đó. Mặc dù một số chuyên gia luật pháp có phần cân nhắc rằng những vấn đề này có trong quy định pháp luật, chưa thực sự dựa vào luật nọ luật kia để thực hiện. Nhưng cũng điều này là hoàn toàn hợp lý, đặt trong thời điểm quan trọng, thì việc giải quyết những vấn đề cấp bách là quan trọng nhất, nhiều khi nó phải vượt qua những quy định đang có để đưa ra những cái mới đáp ứng được yêu cầu. Việc rà soát lại những quy định cũ, điều chỉnh theo quy định cũ, chờ những quy định cũ được điều chỉnh thì sẽ là không kịp được với các yêu cầu của xã hội. Tôi cho rằng, những đánh giá, trình bày mà anh Tuấn đã trình bày, đưa ra trong báo cáo về thích ứng trong điều kiện COVID là một điểm sáng. Tất nhiên, từ sau đó, chúng ta rút kinh nghiệm tiếp để mà xem xét lại pháp luật cũ nó đã quá lâu như nào. Từ năm 2007 đến nay, khoảng thời gian 15 năm trong một thế giới thay đổi biết bao, chúng ta trước đó chúng ta đã có hai năm covid rồi mà chúng ta chưa điều chỉnh được. Để rồi đến tiếp một làn sóng COVID thứ tư mà chúng ta bị để nguyên. Đó cũng là cái lỗi không điều chỉnh được của các văn bản cũ tạo nên khả năng thích ứng với những cái yêu cầu tốt hơn. Đó là những vấn đề quan trọng về mặt pháp luật về dòng chảy pháp luật năm 2021 mà chúng ta cần quan tâm, biểu dương. Cũng như là cách thức đưa ra các giải pháp để hỗ trợ doanh nghiệp, hỗ trợ người dân. Thường việc này đưa ra không phải là dễ dàng trong quá trình thực hiện luôn luôn có vấn đề. Đây là một bệnh tương đối phổ biến ở nước ta. Giữa quy định và quy định luôn có khoảng cách cả về thời gian, về khả năng thực hiện, cũng như là năng lực của người đứng ra thực hiện hoặc động lực thực sự của người thực hiện (về tư duy, nhận thức của người ta về tầm quan trọng, về tính cấp thiết của chính sách cần phải thực hiện nhanh). Nhiều khi những người thực hiện không có được tinh thần khẩn chương của những người lãnh đạo khi mà thấy vấn đề của đất nước, của người dân và muốn đưa ra để giải quyết. Người ở cấp dưới nhiều khi không cảm thấy hoặc động lực chưa đến được với người ta để người ta cảm thấy cái sự cấp bách phải thực hiện, thực hiện nghiêm túc những vấn đề cấp bách của xã hội Và biết phải thực hiện và thực hiện cho nghiêm túc để mang lại những tác động tích cực cho xã hội Nhưng dù sao đưa ra một loạt những chính sách như vậy trong một thời gian ngắn, trong một điều kiện ngân sách hạn hẹp, hạn chế, còn có thể phải đương đầu những thách thức khác mà chúng ta cần phải có dự phòng nhất định thì việc đưa ra những gói hỗ trợ như vậy rất đáng hoan nghênh. Còn quá trình thực thi thì chúng ta cần phải rút kinh nghiệm và để làm tiếp trong những cái việc thực thi phải cần rút kinh nghiệm để làm tiếp rồi. Có thể thấy rằng một lần nữa cho thấy những tư duy về xây dựng pháp luật chính sách chỉ giữa các cấp cao nhất với các cấp cấp thực hiện ngay trong bộ máy Nhà nước đã có những cái khoảng cách nhất định sao mà chúng ta cần phải khắc phục tư duy về quản lý giữa các cấp cao nhất và các cấp thực hiện ngay trong bộ máy nhà nước thôi có một khoảng cách khá là xa mà chúng ta cần phải khắc phục. Có thể xuất phát từ vấn đề về chất lượng của bộ máy tổ chức trong tổ chức thực hiện chất lượng của cán bộ. Mặc dù chất lượng của cán bộ hiện nay cao hơn nhiều về đào tạo, bằng cấp đã cao hơn nhiều nhưng mà họ sử dụng sự giỏi, kiến thức để làm gì. Nếu dùng cái giỏi để tổ chức, thực hiện tốt những chính sách, chủ trường, đưa ra những công cụ tốt để quản lý nhà nước đê có lợi cho xã hội cho người dân thì sẽ là tốt. Nếu dùng sự giỏi để làm lợi cho bản thân, để tăng quyền cho mình, cho lợi ích của mình. Điều này phụ thuộc vào ý thức, trách nhiệm của cán bộ hơn là việc… Đây là kết quả của hai mặt tích cực, tiêu cực của cán bộ sử dụng cái giỏi đó để làm gì, ở khía cạnh nào. Cuối cùng thì vẫn là vấn đề tiếng nói của các doanh nghiệp, hiệp hội đến đâu. Bởi nhìn vào báo cáo này cũng hơi buồn, tỷ lệ tiếp nhận, tiếp thu đóng góp ý kiến qua VCCI, qua các hiệp hội doanh nghiệp cũng là khiêm tốn. Trong đó phần tiếp thu ở phần tính hợp lý là chủ yếu. Ngay khi thiết kế đã là không hợp lý, nên khi nhận được góp ý thấy không hợp lý phải tiếp thu, còn tiếp thu về tính minh bạch, tính thống nhất thì cơ quan nhà nước lại không làm được điều đó. Đây cũng là những vấn đề mà chúng ta sẽ cần phải lưu ý sau này. Đấy là chưa nói những tính chất khác những hạn chế khác ở những chính sách khác của pháp luật mà sẽ cần phải lưu ý hơn thì tôi cho là nếu chúng ta tăng cường được những cái thiết chế phản điện tốt hơn từ phía doanh nghiệp từ phía các hiệp hội để thông qua báo chí truyền thông hoặc các công cụ của tiếng nói khác thì sẽ giúp hệ thống của pháp luật của Việt Nam sẽ tốt hơn nhiều trong tương lai.

Tôi xin chân thành cảm ơn.