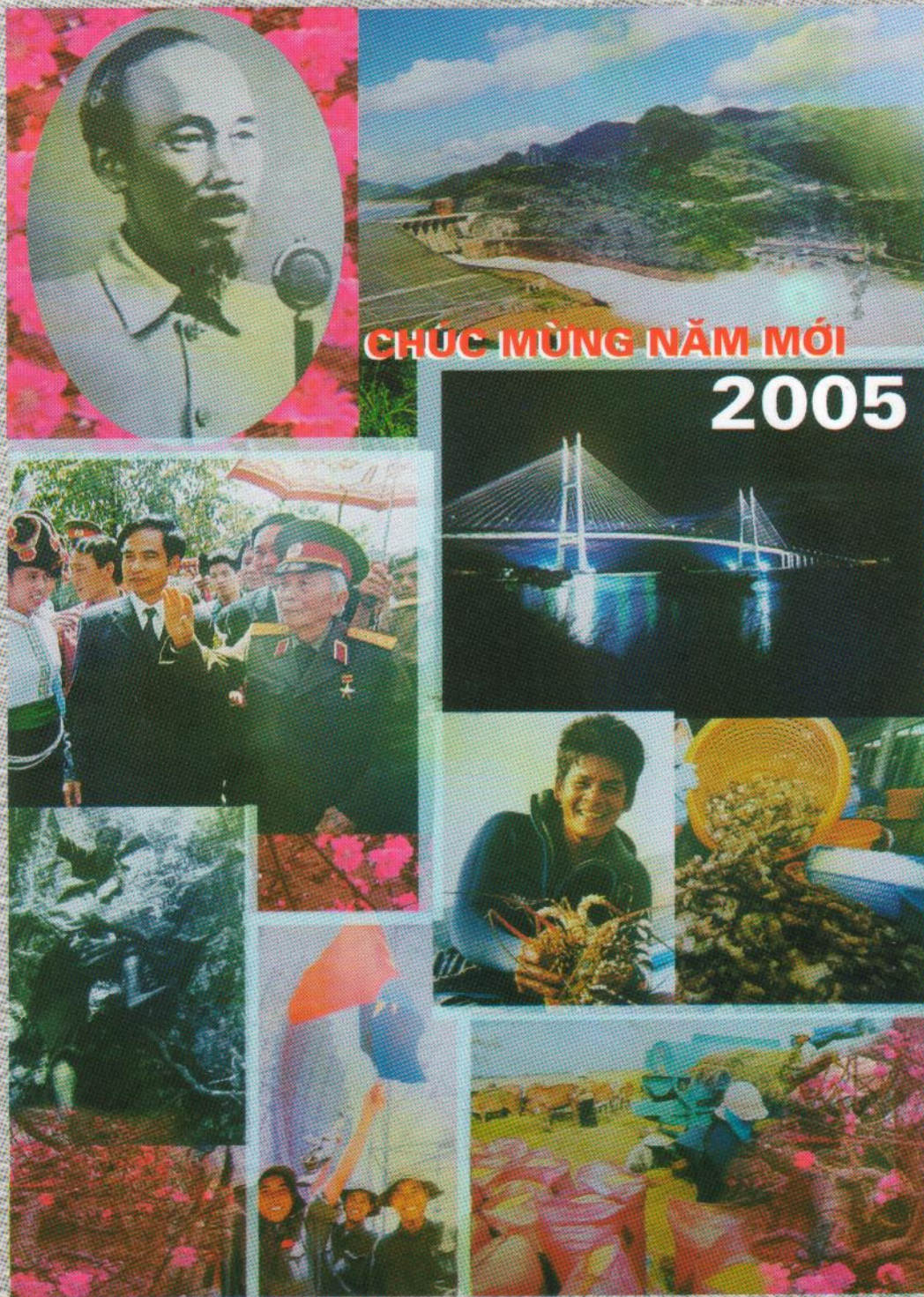


# Nghiên cứu, **LẬP PHÁP**

● VĂN PHÒNG QUỐC HỘI



**CHÚC MỪNG NĂM MỚI**

**2005**

**Số Tết: NỀN LẬP PHÁP VÌ DÂN GIÀU, NƯỚC MẠNH**

# NCLP

## TRỤ SỞ

27A Võng Thị - Tây Hồ  
Hà Nội

ĐT: 080-48486 / 48487

Fax: 080-48486

E-mail: nclp@qh.gov.vn

## HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

TS. Bùi Ngọc Thanh

TS. Vũ Đức Khiển

PGS, TS. Trần Ngọc Đông

PGS, TS. Đặng Văn Thanh

TS. Nguyễn Việt Chức

## TỔNG BIÊN TẬP

Nguyễn Chí Dũng

## PHÁT HÀNH

Tại Hà Nội:

ĐT: 080-43364

Tại TP. Hồ Chí Minh:

ĐT: 080-83771

## GIẤY PHÉP XUẤT BẢN

Số 117/GP ngày 30/3/2001  
của Bộ Văn hoá - Thông tin

## TÀI KHOẢN

0011000467735

Tạp chí

Nghiên cứu Lập pháp  
Ngân hàng ngoại thương  
Việt Nam

In tại Nhà in Báo Thanh Hoá

## Mục lục

Lời toà soạn	2
Th- chúc mừng năm mới của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Văn An	3

### MỘT NĂM NHÌN LẠI

Hoạt động lập pháp của Quốc hội: Những yêu cầu đặt ra tr-ớc thêm năm mới	<i>Nguyễn Văn Yếu</i>	5
Phỏng vấn Chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật của Quốc hội Vũ Đức Khiển	<i>NCLP</i>	8
M-ời sự kiện kinh tế - xã hội nổi bật năm 2004	<i>NCLP</i>	12
Kinh tế Việt Nam 2004: những điểm nhấn	<i>Trần Đình Thiên</i>	15
Quốc hội: Những b-ớc đổi mới thêm	<i>NCLP</i>	21
Điều -ớc quốc tế với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong quá trình hội nhập	<i>Vũ Mão</i>	24
Hội nghị cộng tác viên cuối năm 2004 tại phía Nam	<i>Đào Xuân Tiến</i>	27

### ĐẤT N-ỐC - CON NG-ỒI

Gia tài văn hoá Việt Nam	<i>Phan Ngọc</i>	30
Ng-ời Việt trên đất Mỹ	<i>Nguyễn Chí Dũng</i>	34
Sức mạnh lòng dân- đòi điều tản mạn	<i>Nguyễn Nh- Du</i>	38

### LẬP PHÁP TRÊN Đ-ỜNG HỘI NHẬP

Xúc xích hay giò lụa: Lại bàn về làm luật	<i>Phạm Duy Nghĩa</i>	42
Bấm nút - dễ hay khó?	<i>Trần Hữu Huỳnh</i>	46
Kinh tế Việt Nam b-ớc vào thời kỳ mới	<i>David Dapice</i>	48
Giải pháp kinh tế tài chính cho phát triển bền vững	<i>Đặng Văn Thanh</i>	55
Đẩy nhanh tiến độ và chất l-ợng xây dựng pháp luật của Chính phủ	<i>Đoàn Mạnh Giao</i>	61
Nhà n-ớc pháp quyền và xã hội dân sự	<i>T-ơng Lai</i>	65
Lập pháp h-ớng tới pháp quyền	<i>Bùi Ngọc Sơn</i>	69

### LẬP PHÁP VÌ DÂN GIÀU N-ỐC MẠNH

Quốc hội với xoá đói giảm nghèo	<i>Nguyễn Sĩ Dũng - Lê Hà Vũ</i>	73
Những cái giàu của một nền lập pháp	<i>Nguyễn Đức Lam</i>	76
Lập pháp vì doanh nghiệp, doanh nhân	<i>Vũ Quốc Tuấn</i>	83
Pháp luật: tài sản tinh thần của nhân dân	<i>Nguyễn Trần Bạt</i>	88
T- duy mới cho Luật Du lịch	<i>Trần Đình Bút</i>	91
Cần quan tâm đặc biệt tới điều hành giá cả	<i>Cẩm Ngọc</i>	95
Năm 2005: Triển vọng lớn cho ngân hàng	<i>Hồ Ngọc Cẩm</i>	98
Mục lục tiếng Anh		100

## NỀN LẬP PHÁP VÌ DÂN GIÀU, N-ỚC MẠNH

Năm 2005, kỷ niệm 60 năm giành độc lập, 30 năm thống nhất đất nước và suýt soát 20 năm đổi mới. Sáu mươi năm trước, cái tên Việt Nam lần đầu tiên được biết đến trên bản đồ thế giới. Tiếp bước “*ba mươi năm đấu tranh giành toàn vẹn non sông...*”, chặng sau của con đường dựng nước bắt đầu bằng những bỡ ngỡ, gian nan nh-ng cũng tới được ngưỡng cửa đổi mới, thoát nghèo và đang bước những bước khả thi để vươn tới dân giàu nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. Nh-ng thách thức vẫn còn rình rập từ nhiều phía, nhất là những thách thức “*ngay tại sân nhà*”. Làm thế nào để vươn tới sự giàu có, thịnh vượng, tránh nguy cơ tụt hậu? Làm thế nào để có những Điện Biên Phủ mới trên mặt trận kinh tế? Làm thế nào để tiếp tục đổi mới, vượt qua chính mình? Câu hỏi này hướng đến tất cả, trong đó có nền lập pháp nước nhà.

Hội nhập vào nền kinh tế thế giới đang được tính bằng tháng, nền lập pháp phải tạo ra khung chính sách và pháp luật hiệu quả để duy trì sự phát triển bền vững. Câu trả lời cho lập pháp hội nhập phải là đổi mới tiếp tục lập pháp; theo đó, pháp luật không chỉ vị quản lý mà còn vị con người, vì sự phát triển. Lập pháp hội nhập càng không phải là du nhập cứng nhắc mà phải tiếp nhận pháp luật nước ngoài một cách sống động trên Đất Việt. Muốn thế, lập pháp phải lắng nghe tiếng dân và lấy cái đích thực thi làm chính, lấy cái đích khơi dậy nguồn nội lực tiềm năng chưa được bộc lộ hết làm cái đích phát triển bền vững.

Văn hoá là cái gốc cho phát triển kinh tế - xã hội, vậy vai trò lập pháp và giám sát của Quốc hội phải nhằm xây dựng văn hóa và đạo đức trong công quyền trước hết, làm nền để xây dựng một xã hội giàu về vật chất, lành mạnh về tinh thần. Bộc lộ ba tầng lịch sử trên cái nền Hoàng thành Thăng Long gợi mở suy nghĩ về tầng thứ ba sẽ như thế nào? Nói đến Điện Biên Phủ sau năm mươi năm, không ít người mơ tới một Điện Biên Phủ trên mặt trận kinh tế, vì, sức mạnh của dân tộc đang được khơi dậy ở những phút nguy nan đầy thách thức, vậy phải chăng, giờ phút đó đã đến với sức ép cạnh tranh kinh tế? Những câu hỏi này trực tiếp là những yêu cầu đối với nền lập pháp nước nhà vì dân giàu, nước mạnh. Tòa soạn xin chọn làm chủ đề của số Tết bước sang năm 2005- cái mốc khởi đầu cho một chặng đường mới an khang, thịnh vượng!

## THÀNH LẬP HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

Ngày 21/12/2004 Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội đã ra Quyết định số 605-QĐ/VPCN thành lập Hội đồng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp và ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Hội đồng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.

Hội đồng biên tập bao gồm: ông **Bùi Ngọc Thanh**, Tiến sĩ kinh tế - Chủ tịch Hội đồng, ông **Vũ Đức Khiển**, Tiến sĩ Luật học, ông **Trần Ngọc Đồng**, Phó Giáo sư, Tiến sĩ Luật học, ông **Đặng Văn Thanh**, Phó Giáo sư, Tiến sĩ kinh tế và ông **Nguyễn Việt Chức**, Tiến sĩ Triết học là các Ủy viên Hội đồng biên tập.

## HỘI NGHỊ CỘNG TÁC VIÊN CUỐI NĂM 2004 TẠI PHÍA NAM

**Đo Xuân Tiến**

Ngày 24/12/2004 tại thành phố Hồ Chí Minh, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã tổ chức Hội nghị cộng tác viên phía Nam thường niên. Tòa soạn Tạp chí NCLP đã báo cáo hoạt động và hệ thống chủ đề năm 2004 và định hướng chủ đề 2005 trên cơ sở chương trình lập pháp và giám sát của Quốc hội. Các tác giả, cộng tác viên, đại diện bạn đọc đóng góp ý kiến xây dựng hệ thống chủ đề, đề xuất các hoạt động tọa đàm trao đổi và các đóng góp khác xây dựng Tạp chí trở thành diễn đàn pháp luật và chính sách hấp dẫn bạn đọc rộng rãi.

▶▶ Trang 27

# HOẠT ĐỘNG LẬP PHÁP CỦA QUỐC HỘI:

## Những yêu cầu đặt ra trước thềm năm mới

NGUYỄN VĂN YẾU\*

### Thành tựu lập pháp theo quy trình đổi mới

Việc tăng cường và nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp - một chức năng cơ bản và quan trọng nhất của Quốc hội luôn luôn là vấn đề được Quốc hội đặc biệt quan tâm. Trong những năm qua, với việc ban hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 để ghi nhận chính thức quy trình xây dựng pháp luật ở nước ta và việc tiếp tục đổi mới một bước quy trình này bằng việc sửa đổi, bổ sung Luật này cuối năm 2002 thì hoạt động lập pháp của Quốc hội đã đạt được kết quả rất đáng khích lệ, góp phần quan trọng vào công cuộc đổi mới đất nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Chất lượng hoạt động lập pháp của Quốc hội đã được nâng lên rõ rệt, thể hiện qua chất lượng và số lượng các văn bản quy phạm pháp luật được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua ngày một nhiều. (Xem hộp 1)

*Toàn cảnh kỳ họp thứ 6, Quốc hội khóa XI - Ảnh: Nguyễn Nam*

Hoạt động xây dựng luật, pháp lệnh trong năm 2004 đã tiếp tục phát huy được những kết quả tích cực của những năm trước. Đạt được kết quả này là do sự cố gắng, nỗ lực rất cao của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các vị đại biểu Quốc hội, của Chính phủ và các cơ quan, tổ chức hữu quan theo hướng vừa làm vừa tiếp tục cải tiến, điều chỉnh cách thức tổ chức công việc cho phù hợp hơn. Ủy ban Thường vụ

Quốc hội đã tiếp tục phát huy vai trò chủ động của mình trong việc tổ chức, chỉ đạo triển khai thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh. Các cơ quan tham gia vào quá trình chuẩn bị văn bản đã có sự phối hợp ngày càng tốt hơn.

### Những hạn chế từ sự phối hợp trong quy trình

Đánh giá việc thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2004 có thể thấy, vẫn còn một số hạn chế,

**Hộp 1:**

Trong nhiệm kỳ khoá IX, Quốc hội đã thông qua được 41 luật, bộ luật, quy chế, và Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua 44 pháp lệnh; nhiệm kỳ khoá X, Quốc hội đã thông qua 35 luật, bộ luật, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua 44 pháp lệnh và từ đầu nhiệm kỳ khoá XI đến nay, Quốc hội đã thông qua được 32 luật, bộ luật, 4 quy chế, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua 24 pháp lệnh.

Riêng trong năm 2004, Quốc hội đã thông qua 13 luật, bộ luật, 2 quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, của Hội đồng dân tộc và Ủy ban của Quốc hội, đồng thời cho ý kiến về 15 dự án luật. Đối với chương trình xây dựng pháp lệnh của năm 2004 thì cho đến nay, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã thông qua được 12 pháp lệnh và nhiều nghị quyết có quy phạm pháp luật.

thiếu sót cần khắc phục. Cụ thể là tiến độ chuẩn bị các dự án, đặc biệt các dự án pháp lệnh còn chậm, nhiều khi không kịp với chương trình làm việc của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội và kế hoạch làm việc của các cơ quan thẩm tra, dẫn đến một số dự án phải đưa ra khỏi chương trình. Chất lượng chuẩn bị một số dự án luật, pháp lệnh trình lần đầu chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra, nên phải mất nhiều thời gian cho việc xem xét, chỉnh lý, hoàn thiện văn bản.

Mặt khác, do vẫn trong giai đoạn bước đầu triển khai thực hiện các quy định mới được sửa đổi, bổ sung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nên khi các vị đại biểu Quốc hội cho ý kiến về dự án luật trình lần đầu tại các kỳ họp<sup>1</sup> thì Quốc hội chưa có đủ điều kiện để biểu quyết về các nội dung cơ bản và các vấn đề còn có ý kiến khác nhau của dự

án luật, do đó, sau kỳ họp này phải giành khá nhiều thời gian cho việc thảo luận lại các nội dung này và cho việc chỉnh lý dự thảo luật của các cơ quan hữu quan. Về các dự án pháp lệnh, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã liên tục chỉ đạo, đôn đốc, nhắc nhở các cơ quan chịu trách nhiệm chuẩn bị dự án để trình đúng thời hạn, song nhiều dự án vẫn không được chuẩn bị kịp tiến độ. Đến thời điểm này vẫn còn khoảng trên 30% số dự án pháp lệnh trong chương trình chính thức chưa được chuẩn bị xong.

Nhìn chung, công tác xây dựng pháp luật vẫn chưa đáp ứng kịp với yêu cầu của việc tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Hệ thống pháp luật của chúng ta còn thiếu khá nhiều luật, chưa đồng bộ, còn hiện tượng chồng chéo, mâu thuẫn,

một số quy định trong văn bản pháp luật mới ban hành chất lượng chưa cao, chưa sát với cuộc sống, tính khả thi thấp, phải điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung nhiều lần.

**Cần sự phối hợp hiệu quả:** Thực tế nêu trên đã đặt ra yêu cầu cần phải tiếp tục đổi mới mạnh mẽ hơn nữa quy trình xây dựng pháp luật, đặc biệt là trong giai đoạn chuẩn bị dự án luật, pháp lệnh bảo đảm tiến độ và nâng cao chất lượng của dự thảo. Để làm việc này phải có sự phối hợp đồng bộ. Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội cần đề cao tính chủ động và độc lập trong quá trình thẩm tra các dự án để nắm sâu vấn đề, kịp thời tham mưu cho Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội về các chính sách, quan điểm, tư tưởng được thể hiện trong các luật, pháp lệnh; phối hợp với các cơ quan của Chính phủ và các cơ quan, tổ chức hữu quan nghiên cứu, tiếp thu chỉnh lý dự thảo luật, pháp lệnh trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua. Đồng thời, cần tiếp tục huy động tối đa sự tham gia của các vị đại biểu Quốc hội, trước hết là đại biểu Quốc hội chuyên trách, các cơ quan, tổ chức hữu quan, các nhà chuyên môn vào quá trình xây dựng pháp luật trong thời gian giữa hai kỳ họp và tại kỳ họp Quốc hội.

<sup>1</sup> Quốc hội Việt Nam thông qua Luật theo quy trình hai lần tại hai kỳ họp khác nhau (xem Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật sửa đổi, bổ sung năm 2002).

<sup>2</sup> Văn kiện Đại hội lần thứ IX của Đảng.

## Năm điều cần chú ý để hoàn thiện khung pháp luật cho giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa

Để thực hiện thành công sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước theo Nghị quyết Đại hội XI của Đảng Cộng sản Việt Nam đã đề ra, thì một trong những yêu cầu cấp bách là “*đổi mới và hoàn thiện khung pháp lý, tháo gỡ mọi trở ngại về cơ chế, chính sách và thủ tục hành chính để phát huy tối đa mọi nguồn lực, tạo sức bật mới cho sản xuất, kinh doanh của mọi thành phần kinh tế với các hình thức sở hữu khác nhau*”<sup>2</sup>. Do vậy, việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật ở nước ta trong những năm tới cần lưu ý tập trung một số điểm sau đây:

**Một là, quyết tâm xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, hiệu quả và khả thi:** cần tập trung mọi nguồn lực, đề cao trách nhiệm của các ngành, các cấp để xây dựng hệ thống pháp luật đủ về số lượng, cao về chất lượng; phấn đấu để tất cả các lĩnh vực quan trọng của đời sống xã hội đều được điều chỉnh bằng các bộ luật, các luật, để đến năm 2020, hệ thống pháp về luật về cơ bản đạt đến trình độ tương đối đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, phát huy mạnh mẽ vai trò của pháp luật là phương tiện chủ yếu, có hiệu lực và hiệu quả trong quản lý nhà nước, quản lý xã hội; trong phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, trong xây dựng nhà nước pháp

quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, trong chủ động, tích cực hội nhập kinh tế quốc tế, góp phần thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh ở nước ta.

**Hai là, các đạo luật là hình thức pháp luật chủ yếu trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật:** xây dựng và hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đồng bộ, bao quát mọi lĩnh vực đời sống kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại. Trong đó, các đạo luật giữ vị trí tối thượng và là hình thức pháp luật chủ yếu quy định các vấn đề cơ bản, quan trọng của đời sống xã hội, quyền và nghĩa vụ của công dân. Cùng với nhiệm vụ bổ sung và hoàn thiện các Bộ luật hiện có, cần tiến hành pháp điển hoá để tiến tới trong tất cả các lĩnh vực quan trọng của đời sống xã hội đều có các bộ luật lớn điều chỉnh như: Bộ luật Thuế, Bộ luật Đất đai, Bộ luật Bảo vệ môi trường, Bộ luật về Xử lý vi phạm hành chính, Bộ luật Thi hành án...

**Ba là, bảo đảm tính thống nhất, dễ hiểu, tính khả thi cao của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật:** xây dựng và hoàn thiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật đảm bảo tính thống nhất nội tại, rõ ràng về thứ bậc, chính xác, minh bạch và dễ hiểu, dễ thực hiện, có tính khả thi cao. Các đạo luật phải có mức

độ điều chỉnh chi tiết, hợp lý để sau khi được ban hành có thể đi thẳng vào cuộc sống và phát huy hiệu lực, không cần đợi nghị định, thông tư hướng dẫn của Chính phủ, các bộ, ngành liên quan; thực hiện nguyên tắc chỉ điều luật nào quy định rõ cần phải có hướng dẫn chi tiết thì mới phải chờ cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản về vấn đề đó, khắc phục cơ bản và tiến tới chấm dứt tình trạng luật, pháp lệnh nào cũng phải chờ văn bản hướng dẫn.

**Bốn là, cải tiến quy trình xây dựng luật theo hướng tăng cường dân chủ và sự tham gia của chuyên gia và đối tượng thi hành:** cải cách cơ bản quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật đảm bảo vừa tăng về số lượng, vừa nâng cao chất lượng văn bản, phát huy dân chủ, huy động rộng rãi trí tuệ của các chuyên gia, những người trực tiếp thi hành pháp luật. Ngôn ngữ pháp lý phải thống nhất, dễ hiểu, dễ thực hiện.

**Năm là, thường xuyên rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật:** thường xuyên rà soát, hệ thống hoá, pháp điển hoá. Xây dựng quy trình kiểm tra trước và sau khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nhằm đảm bảo tính thống nhất nội tại và tính hiệu quả của cả hệ thống pháp luật./.

\*Phó Chủ tịch Quốc hội

**Phỏng vấn Chủ nhiệm Ủy ban pháp luật của Quốc hội Vũ Đức Kiên**

# TRÁCH NHIỆM ĐỂ PHÁP LUẬT ĐI VÀO CUỘC SỐNG<sup>1</sup>

*Trong năm 2004, nhiều văn bản pháp luật đ-ợc Quốc hội ban hành góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật n-ớc ta. Vấn đề đặt ra sau khi các văn bản pháp luật đ-ợc ban hành là hiệu quả thực hiện các văn bản pháp luật đó ra sao? Nhân dịp b-ớc sang năm 2005, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp (NCLP) đã có cuộc phỏng vấn Chủ nhiệm Ủy ban pháp luật của Quốc hội Vũ Đức Kiên về một số vấn đề xung quanh công tác xây dựng, thực thi và giám sát pháp luật, nhằm đ-a pháp luật đi vào cuộc sống*

**NCLP:** *Xin ông cho biết những điểm yếu nhất của quá trình xây dựng pháp luật mà ông rút ra từ hoạt động thẩm tra của Ủy ban?*

**Ông Vũ Đức Kiên:** Điểm yếu nhất trong quá trình xây dựng pháp luật hiện nay ở n-ớc ta mà tôi thấy đ-ợc qua hoạt động thẩm tra của Ủy ban pháp luật là Ban soạn thảo ch-a xác

định rõ ngay từ đầu đối t-ợng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo luật, pháp lệnh dự định trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, thông qua, hay nói một cách khác để hiểu hơn, là ch-a xác định rõ mục tiêu, yêu cầu và nội dung chủ yếu của văn bản pháp luật. Kinh nghiệm của nhiều n-ớc là tr-ớc khi ban hành một văn bản pháp luật quy định về một vấn đề nào đó thì ng-ời ta đã hoạch định rõ chính sách về lĩnh vực ấy rồi giao cho các chuyên gia soạn thảo văn bản thể hiện thành các ch-ơng, mục, điều, khoản trong một đạo luật hay pháp lệnh. Quá trình xây dựng pháp luật ở n-ớc ta lại diễn ra không hoàn toàn giống nh- vậy. Chúng ta bỏ ra khá nhiều thời gian và công sức để

soạn thảo, thẩm tra và thảo luận, thông qua lời nói đầu, ch-ơng quản lý nhà n-ớc và ch-ơng khen th-ởng, xử phạt vi phạm trong nhiều dự thảo luật, pháp lệnh. Nh-ng đến khi thi hành thì chẳng mấy ai quan tâm đến lời nói đầu và không bao giờ hoặc rất ít khi áp dụng những quy định của các ch-ơng đó. Chúng ta cần sớm khắc phục điểm yếu này để đẩy nhanh tiến độ xây dựng luật, pháp lệnh đáp ứng yêu cầu của công cuộc đổi mới đất n-ớc.

**NCLP:** *Th-a ông, tại sao luật ít đi vào cuộc sống? T-đuy nào cho lập pháp? Có căn bệnh thành tích trong xây dựng luật, pháp lệnh? Lập ch-ơng trình xây dựng pháp luật nh- thế nào cho hợp lý?*

---

<sup>1</sup> *Đầu đề do Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đặt.*

**Cơ quan soạn thảo luật nên đặt ở đâu?**

**Ông Vũ Đức Khiển:** Câu hỏi này đặt ra rất nhiều ý. Tôi xin trả lời chung nh- sau:

1) Luật muốn đi vào cuộc sống thì phải có những quy định chi tiết, cụ thể vì điều chỉnh những quan hệ xã hội trong cuộc sống không thể nói chung hay chỉ nêu nguyên tắc. Nh-ng luật của chúng ta nh- nhiều ng-ời đã nhận xét là trong nhiều văn bản còn quy định nguyên tắc chung, còn là luật khung và giao cho Chính phủ quy định chi tiết, h-ớng dẫn thi hành. Theo tôi biết, để những luật, pháp lệnh đã đ-ợc Quốc hội, Ủy ban th-ờng vụ Quốc hội thông qua đến hết năm 2004 đi vào cuộc sống, Chính phủ phải ban hành hàng trăm nghị định quy định chi tiết và h-ớng dẫn thi hành. Có lẽ, cũng phải khá lâu nữa Chính phủ mới ban hành đ-ợc đủ số nghị định này. Do đó, luật ch-a đi vào cuộc sống cũng là điều tất nhiên.

2) Nhiều cơ quan có thẩm quyền của Nhà n-ớc ch-a làm hết trách nhiệm đ-ợc giao để đ-a luật vào cuộc sống. Chúng ta đều biết rằng, giữa việc ban hành pháp luật với việc thi hành pháp luật luôn có một khoảng cách. Độ rộng, hẹp của khoảng cách này tùy thuộc vào ng-ời, cơ quan có trách nhiệm thực

hiện pháp luật. Một thực trạng đòi hỏi phải giải quyết, là tại sao chúng ta lại để tình trạng ng-ời dân phải xếp hàng dài chờ đ-ợc nộp thuế, phải chờ đợi nhiều tháng, năm khi “xin” giấy đăng ký kinh doanh, hay giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và đặc biệt là không chấm dứt đ-ợc tình trạng hôn nhân thực tế của nam, nữ thanh niên (họ sống với nhau thành vợ, chồng mà không có giấy đăng ký kết hôn), trong khi đó, ng-ời có quyền cấp giấy đăng ký kết hôn lại có mặt tại gia đình nhà trai hoặc nhà gái vào ngày họ tổ chức lễ c-ới. Nếu còn tình trạng này thì Luật Thuế, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Hôn nhân và gia đình và nhiều luật khác nữa ch-a đi vào cuộc sống không phải là điều lạ.

3) Nhà làm luật nói đ-a pháp luật vào cuộc sống, còn ng-ời phải tuân theo pháp luật lại nói đ-a cuộc sống vào pháp luật. Sở dĩ có suy nghĩ khác nhau nh- vậy là do có những điều luật, pháp lệnh ch-a phản ánh đúng quy luật của đời sống xã hội; chẳng hạn nh- Luật Thuế giá trị gia tăng vừa ban hành ch-a có hiệu lực thi hành đã phải sửa và thời gian thi hành ch-a đ-ợc bao lâu lại phải sửa tiếp. Khi thẩm tra dự án Luật Hải quan đã có ý kiến không tán thành quy định về hậu kiểm vì cho rằng hàng hóa, vật t- đã

cho xuất, nhập khẩu rồi thì sau đó kiểm tra sao đ-ợc (hậu kiểm) nên phải kiểm tra tức thời khi xuất, nhập khẩu. Nh-ng qua khảo sát thực tế tại một số cửa khẩu thấy rằng l-ợng hàng hóa, vật t- xuất, nhập khẩu rất lớn không thể kiểm tra hết l-ợt ngay đ-ợc nên đã tán thành quy định về hậu kiểm. Hiện nay chúng ta còn làm “cửa xanh” (ng-ời đi qua không có hành lý, hàng hóa phải khai báo), “cửa đỏ” (ng-ời đi qua có hành lý, hàng hóa phải khai báo) ở các sân bay Quốc tế để ng-ời nhập cảnh tự giác chọn cửa đi qua. Liên quan đến vấn đề đ-a cuộc sống vào pháp luật tôi còn nhớ khi Quốc hội thảo luận, thông qua Luật Bảo vệ và phát triển rừng, có vị đại biểu đã phát biểu đại ý rằng, chúng ta phải lên rừng xem thực tế thế nào đã, chứ đừng ngồi ở Hội tr-ờng Ba Đình mà quy định về bảo vệ và phát triển rừng là không trúng đâu. Tất nhiên, nói nh- vậy không có nghĩa là các đại biểu Quốc hội phải lên xem rừng, mà cơ quan trình, ban soạn thảo phải nghiên cứu, khảo sát thực địa, phải tổng kết thực tế để đ-a ra những quy định hợp lý, phù hợp với hiện thực của đời sống. Do đó, theo tôi, cơ quan soạn thảo luật ở n-ớc ta phải là cơ quan của Chính phủ, chỉ trong tr-ờng hợp rất cá biệt, các cơ quan của Quốc hội mới chủ trì việc soạn



thảo và trình dự án luật, pháp lệnh.

**NCLP: Theo ông, nhiều luật đã phải là tốt cho người dân hay ch-a? Còn cần những gì để luật đ-ợc thực thi? Ngoài luật ra, còn ph-ơng thức quản lý hữu hiệu nào khác?**

**Ông Vũ Đức Khiển:** Xét về mặt xây dựng Nhà n-ớc pháp quyền thì cả Nhà n-ớc và người dân đều cần có luật quy định rõ ràng, minh bạch mối quan hệ giữa Nhà n-ớc với công dân để một mặt, các cơ quan nhà n-ớc, cán bộ, công chức nhà n-ớc thấy rõ và cụ thể mình chỉ đ-ợc làm và phải làm những gì mà pháp luật đã bắt buộc phải làm. Đó vừa là quyền, vừa là trách nhiệm của cơ quan nhà n-ớc, cán bộ, công chức nhà n-ớc để loại bỏ hiện t-ợng tùy tiện, quan liêu, hách dịch, cửa quyền. Ở đây, cần khẳng định một điểm có tính nguyên tắc trong Nhà n-ớc pháp quyền là, pháp luật không quy định, không cho phép thì cơ quan nhà n-ớc, cán bộ, công chức nhà n-ớc tuyệt đối không đ-ợc làm. Mặt khác, người dân phải nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật, nh-ng pháp luật còn là căn cứ để họ giám sát cơ quan nhà n-ớc, cán bộ, công chức nhà n-ớc thực hiện quyền hạn, nhiệm vụ do pháp luật quy định. Trong Nhà

n-ớc pháp quyền, một điểm có tính nguyên tắc là người dân đ-ợc làm những gì mà pháp luật không cấm. Chúng ta hãy thử so sánh với một trận đá bóng trên sân cỏ, ở đó cần có luật lệ quy định rõ, cụ thể để trọng tài không đ-ợc phạt cầu thủ về những động tác mà luật lệ bóng đá không cấm, còn cầu thủ đ-ợc hoạt động một cách sáng tạo ngoài những điều luật lệ đã cấm. Một trận đá bóng sẽ mất hay nếu trọng tài phạt sai nhiều tr-ờng hợp, còn cầu thủ thì hoạt động nh- người máy. Vậy theo tôi thì phải có đủ luật (chứ không phải là nhiều hay ít luật) quy định mối quan hệ giữa Nhà n-ớc và công dân. Để luật đ-ợc thực thi thì cơ quan nhà n-ớc, cán bộ, công chức nhà n-ớc phải g-ơng mẫu và nghiêm chỉnh, thống nhất chấp hành pháp luật. Ở đâu mà cơ quan nhà n-ớc, cán bộ, công chức nhà n-ớc vi phạm pháp luật một cách th-ờng xuyên và phổ biến thì ở đó dân sẽ giảm sút lòng tin vào Nhà n-ớc. Đây là điều rất đáng lo ngại.

Khi nói về Nhà n-ớc thực hiện việc quản lý hay quản lý nhà n-ớc thì không có ph-ơng thức nào khác là quản lý theo pháp luật và bằng pháp luật. Nh-ng khi nói về quản lý xã hội hay xã hội tự quản lý (quản lý trong cộng đồng dân c-) thì có rất nhiều ph-ơng thức. Một xã

hội trật tự, văn minh đ-ợc điều chỉnh bởi nhiều loại quy phạm nh- quy phạm pháp luật, quy phạm về đạo đức, về chính trị, về phong tục, tập quán nh-h-ơng -ớc thôn, bản chẳng hạn, trong đó quy phạm pháp luật có vai trò và vị trí rất quan trọng. Song, không đ-ợc vì thế mà tuyệt đối hóa ph-ơng thức quản lý bằng pháp luật đối với toàn bộ hoạt động của đời sống xã hội. Bài học rút ra từ cơ chế quản lý hành chính tập trung bao cấp đã cho chúng ta thấy rõ điều đó.

**NCLP: Qua kết quả giám sát của Ủy ban pháp luật, ông đánh giá thế nào về hoạt động của các cơ quan t-pháp trong năm qua? Về hiệu quả giám sát t-pháp của Ủy ban trong quá trình cải cách t-pháp?**

**Ông Vũ Đức Khiển:** Trong năm qua, Ủy ban pháp luật cũng ch-a làm đ-ợc nhiều việc lắm trong lĩnh vực giám sát t-pháp ngoài thẩm tra báo cáo hoạt động một năm của các cơ quan t-pháp và việc giám sát giải quyết một vài vụ án cụ thể. Bởi vậy, cũng rất khó nhận định, đánh giá một cách thật đúng đắn và chính xác hoạt động của các cơ quan t-pháp. Tuy nhiên, có thể nói rằng, một số vấn đề đã đ-ợc Ủy ban pháp luật nêu ra trong nhiều năm nay nh-ng

ch-a có chuyển biến tích cực nh- số hồ sơ bị trả lại giữa các cơ quan tiến hành tố tụng vẫn còn là con số đáng kể, số ng-ời bị bắt tạm giam mà Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân để quá hạn cũng không phải là ít; số bản án, quyết định bị hủy hoặc cải, sửa chiếm tỷ lệ không nhỏ trong số vụ việc đã đ-ợc xét xử; số bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật nh-ng ch-a đ-ợc thi hành vẫn còn nhiều, đặc biệt là số ng-ời bị phạt tù giam nh-ng ch-a bị bắt đi thi hành án có tới hàng nghìn; số đơn khiếu nại các bản án, quyết định của các cơ quan tiến hành tố tụng ch-a đ-ợc xem xét, trả lời vẫn còn rất nhiều. Điều đáng nói về việc xem xét, giải quyết đơn của các cơ quan tiến hành tố tụng là, nếu đơn do văn phòng của các đồng chí lãnh đạo cao cấp của Đảng, Nhà n-ớc chuyển có bút phê của các đồng chí lãnh đạo thì đ-ợc các cơ quan có trách nhiệm khẩn tr-ơng xem xét hơn và th-ờng đ-ợc giải quyết dứt điểm. Cách làm này vô hình trung mách bảo ng-ời khiếu nại cứ đến nhà các đồng chí lãnh đạo gửi đơn nhiều đi thì sẽ đ-ợc xem xét, giải quyết. Đây là hiện t-ợng không bình th-ờng và rất không có lợi.

Trong năm qua, thực hiện nhiệm vụ do Ủy ban Th-ờng vụ Quốc hội giao, Ủy ban pháp luật

đã tiến hành giám sát việc giải quyết một số vụ án cụ thể. Kết quả giám sát là đã làm cho các cơ quan tiến hành tố tụng thấy đ-ợc những sai phạm nên đã xem xét, giải quyết lại những vụ án đó để bảo đảm đúng pháp luật, bảo vệ lợi ích của Nhà n-ớc, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Tôi nghĩ rằng, tiến hành giám sát việc giải quyết một vài vụ án cụ thể là rất cần thiết để qua đó có thể thấy đ-ợc chất l-ợng hoạt động của các các cơ quan tiến hành tố tụng, nếu thấy việc xem xét, giải quyết không đúng pháp luật thì yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết lại vụ án đó và những vụ án t-ơng tự, đồng thời xử lý nghiêm minh cán bộ, công chức đã có sai phạm dẫn đến việc ra những bản án, quyết định oan sai để răn đe và phòng ngừa chung. Cần khẳng định rằng, cơ quan giám sát không làm thay các cơ quan có thẩm quyền và có trách nhiệm, cũng không có quyền nh- các cơ quan tiến hành tố tụng xem xét, giải quyết đơn khiếu nại về t- pháp của công dân, giải quyết các vụ án. Nh-ng nếu không tiến hành giám sát việc giải quyết một vụ án cụ thể mà chỉ nghe các cơ quan có trách nhiệm báo cáo thì làm sao biết đ-ợc việc đó đúng hay sai, làm sao mà có đ-ợc yêu cầu xử lý cán bộ có sai

phạm. Song, qua giám sát mà không sửa đ-ợc việc oan sai, không xử lý nghiêm minh cán bộ có sai phạm thì không giải quyết đ-ợc vấn đề một cách kiên quyết và triệt để. Phải phát hiện và th-ờng, phạt công minh đối với cán bộ, công chức trong các cơ quan t- pháp để phát huy mặt tích cực và hạn chế mặt tiêu cực của họ. Theo tôi, đây chính là khâu xung yếu nhất để chúng ta thực hiện tốt hơn, có kết quả hơn Nghị quyết 08 –NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác t- pháp trong thời gian tới.

Cuối cùng, nhân dịp Xuân Ất Dậu – Năm 2005, tôi xin chúc các đồng chí trong Ban biên tập, các đồng chí phóng viên, cộng tác viên và độc giả của Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp cùng gia đình sang năm mới dồi dào sức khỏe, gặp nhiều may mắn.

Chúc tạp chí của chúng ta sang năm mới có nhiều bài hay hơn, nhiều độc giả hơn.

***NCLP: Xin cảm ơn ông đã dành thời gian cho cuộc phỏng vấn này; xin chúc ông cùng gia đình mạnh khỏe, hạnh phúc.***

NCLP

# 10 SỰ KIỆN KINH TẾ - XÃ HỘI NỔI BẬT NĂM 2004

## 1. Tăng trưởng kinh tế duy trì ở mức cao

Nền kinh tế Việt Nam tiếp tục duy trì tăng trưởng ở mức cao, đạt 7,7%. Giá trị sản xuất công nghiệp, nông nghiệp và dịch vụ đều tăng cao, kim ngạch xuất khẩu đạt trên 26 tỷ USD, tăng 30% so với năm 2003. Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài đạt 4,2 tỷ USD, ODA đạt 2 tỷ USD.

Tuy nhiên, tăng trưởng xuất khẩu của nước ta chủ yếu là bề rộng, ch-a đi vào chiều sâu. Chênh lệch gần 6 tỷ USD so với 2003, chủ yếu do tăng giá và tổng lượng hàng hóa dịch vụ. Hàm lượng kỹ thuật cao cũng nh- yếu tố giá trị gia tăng trong sản phẩm, những yếu tố làm nên sự tăng trưởng về chất còn thấp. Việc Việt Nam hạ 15 bậc trong bảng thứ hạng sức cạnh tranh tăng trưởng toàn cầu gây quan ngại về một nền kinh tế phát triển ch-a bền vững. Nguy cơ tụt hậu xa hơn vẫn đang đe dọa nếu so sánh tốc độ tăng trưởng hiện nay với tốc độ tăng trưởng của các đối thủ cạnh tranh trong khu vực.

## 2. Hai Kỳ họp Quốc hội: dân chủ, thực chất và nhiều nét mới

Năm 2004, Quốc hội đã thông qua 13 luật, bộ luật và nhiều Nghị quyết quan trọng nh-: Nghị quyết chuyên đề về giám sát đầu tư xây dựng cơ bản; Nghị quyết về giáo dục, BLTTDS, Luật Cạnh tranh và chống độc quyền.

Hoạt động thảo luận, chất vấn và trả lời chất vấn đi vào thực chất, dân chủ hơn. Lần đầu tiên, Thủ tướng Chính phủ trả lời chất vấn trước Quốc hội. Trên diễn đàn Quốc hội, Thủ tướng và các Bộ trưởng đã thẳng thắn tự phê bình về trách nhiệm chính trị của mình, điều này nâng cao ý thức dám chịu trách nhiệm của người đứng đầu, của mỗi cá nhân, vì một nền hành chính hiệu quả hơn.

Hơi thở nóng hổi của cuộc sống đã được đặt lên bàn nghị sự, tuy nhiên, điều quan trọng hơn là luật cần đi vào cuộc sống mà không cần văn bản hướng dẫn. Trên thực tế, kỳ vọng công chúng về những đổi thay trong thị trường bất động sản không đến từ thời điểm Luật Đất đai có hiệu lực ngày 1/7/2004 mà phải đến khi các siêu Nghị định 181 và 188 ra đời ngày 29/10/2004.

### 3. Hội nghị cấp cao Á - Âu lần thứ 5 (ASEM 5) diễn ra tại Hà Nội

13 nước thành viên mới được kết nạp, hơn 40 thỏa thuận cấp Chính phủ được ký kết tại ASEM 5 đã đánh dấu mốc son mới trong quan hệ hai châu lục Á - Âu. Bên lề hội nghị, ngày 9/10/2004, Việt Nam và EU đã kết thúc đàm phán hiệp định song phương về việc Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Kết quả này có ý nghĩa lớn thúc đẩy Việt Nam sớm gia nhập tổ chức thương mại lớn nhất hành tinh này.

Thành công của hội nghị khẳng định *“một ASEM mở rộng, quyết tâm đổi mới nhằm đa dạng quan hệ đối tác Á - Âu chuyển sang một giai đoạn mới, giai đoạn hợp tác hiệu quả hơn, nhất là về kinh tế và văn hóa”*. Hình ảnh Việt Nam hữu nghị, hợp tác và hòa bình đã được quảng bá một cách tốt nhất qua thành công này.

### 4. “Chấn hưng giáo dục”: Quốc hội ra Nghị quyết về giáo dục

Nghị quyết về tình hình giáo dục với bảy giải pháp cho nền giáo dục được thông qua tại kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XI bắt nguồn từ một bên là khó khăn, yếu kém bộc lộ trong thực tiễn công tác quản lý, giảng dạy của ngành giáo dục, một bên là d- luận xã hội được phản ánh mạnh mẽ, liên tục trên các phương tiện thông tin đại chúng. Đây là sự khởi đầu tốt đẹp, thúc đẩy những thay đổi về chất trong sự nghiệp chuẩn bị nhân lực cho công cuộc hiện đại hóa, công nghiệp hóa, và hy vọng sẽ được thể hiện trong Luật Giáo dục sửa đổi, bổ sung trong năm 2005.

### 5. Ngày doanh nhân Việt Nam 13/10

Thủ tướng Chính phủ quyết định lấy ngày 13/10 (ngày Bác Hồ gửi thư cho giới công thương) là ngày Doanh nhân Việt Nam. Sự kiện này chính thức ghi nhận những đóng góp to lớn của doanh nhân đối với công cuộc giải phóng và kiến thiết nước nhà, đồng thời nâng cao vị thế của doanh nhân, xóa bỏ định kiến *“sĩ, nông, công, thương”* trong xã hội, tôn vinh những *“người lính thời bình”* trên *“mặt trận kinh tế”*. Chúng ta kỳ vọng có được đội ngũ doanh nhân đủ tầm vóc, sức mạnh để cùng chèo lái con thuyền kinh tế Việt Nam ra biển lớn.

### 6. Quyết tâm đấu tranh chống tham nhũng

Tham ô lớn trong ngành dầu khí bị phát hiện và xử lý; Chính phủ lập đoàn thanh tra các sai phạm của Tổng công ty B-u chính viễn thông; bắt tạm giam thứ trưởng Bộ Thương mại vì liên quan đến đường dây buôn bán quota dệt may... là những minh chứng cho quyết tâm chống tham nhũng của nước nhà. Tuy nhiên, *“tham nhũng nhỏ”* qua các tệ nạn làm luật trên đường, tại nơi cấp phép, cửa khẩu, công đường cũng là những vấn nạn có nguy cơ làm đổi bại đạo đức công chức, hạ giá trị và hình ảnh của một nhà nước phục vụ.

## 7. Khống chế thành công đại dịch cúm gà

Ngày 30/3/2004, Việt Nam là một trong những n-ớc đầu tiên tuyên bố khống chế đ-ợc đại dịch cúm gà. Tr-ớc đó, ngày 25/1/2004, Thủ t-ớng Chính phủ đã quyết định thành lập Ban chỉ đạo quốc gia phòng chống dịch cúm gia cầm. Dịch cúm gà tại các quốc gia châu Á, trong đó có Việt Nam, gây thiệt hại lớn cho ngành chăn nuôi n-ớc ta, làm lây lan virus cúm H5N1 ở ng-ời, đe dọa tính mạng ng-ời dân, tạo tâm lý bất an trong dân c-, dẫn đến biến động lớn về giá cả hàng l-ơng thực, thực phẩm. Việc khống chế thành công việc lây lan sang ng-ời và kiểm soát dịch hữu hiệu, kết hợp với việc thông báo kịp thời cho công chúng đã chứng tỏ năng lực ứng phó và bài học thành công của Việt Nam tr-ớc nguy cơ của nền chăn nuôi công nghiệp.

## 8. Cơ sở giá và “mặt bằng giá cả” mới

Theo số liệu của Tổng cục thống kê: tính chung cả năm 2004, chỉ số giá tiêu dùng tăng 9,5% so với năm 2003, trong đó, giá l-ơng thực tăng 14,3%, giá thực phẩm tăng 17,1%, giá vàng cả năm tăng 11,7%...

Nguyên nhân của việc tăng giá, thả nổi giá một số mặt hàng dẫn đến hình thành mặt bằng giá mới đ-ợc cho là do những biến động giá cả trên thị tr-ờng thế giới, thiên tai và dịch cúm gia cầm chứ không phải do chính sách điều hành kinh tế vĩ mô. Nh-ng thực tế, chính sách tiền tệ, quá trình phân tích, dự báo lạm phát, cân bằng mục tiêu tăng tr-ởng kinh tế và kiềm chế lạm phát đã bộc lộ nhiều vấn đề bất ổn. Sự “mò mẫm” chính sách giá - l-ơng - tiền đã đến lúc phải cáo chung và thay bằng cơ chế dự báo và điều hành thị tr-ờng linh hoạt hơn.

## 9. Kỷ niệm 50 năm chiến thắng Điện Biên Phủ

Lễ kỷ niệm khẳng định chiến thắng Điện Biên Phủ nh- một trong những sự kiện lịch sử quan trọng nhất sau chiến tranh thế giới II, ghi nhận vai trò của một bên là những sách l-ợc, chiến l-ợc, chiến thuật đúng đắn, táo bạo và một bên là sức mạnh của lòng dân. Sự có mặt của vị tổng t- lệnh tại chiến tr-ờng x-a càng làm cho lễ kỷ niệm long trọng hơn. Đây cũng là dịp để tuyên truyền, đẩy mạnh các hoạt động thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội các tỉnh Tây Bắc, tiếp hào khí chiến thắng năm x-a để làm nên những Điện Biên Phủ mới trên “mặt trận kinh tế”.

## 10. Bảo tồn giá trị văn hóa truyền thống của dân tộc

Bộ Văn hóa - Thông tin trình Chính phủ Đề án bảo tồn, phát huy giá trị khu di tích Hoàng thành Thăng Long, khu di tích đ-ợc đánh giá là di sản văn hóa hàng đầu của n-ớc ta, một loại hình di tích khảo cổ có nhiều tầng văn hóa, thể hiện đ-ợc bề dày truyền thống văn hóa của dân tộc, cần phải đ-ợc bảo tồn. Đây là việc làm “tri ân” với lịch sử, với tiền nhân và có tác dụng to lớn giáo dục các thế hệ sau tiếp tục kế thừa và gây dựng lên những tầng văn hóa mới. Cũng nhân dịp kỷ niệm 50 năm giải phóng thủ đô, thành cổ Hà Nội đ-ợc Bộ Quốc phòng bàn giao cho UBND thành phố Hà Nội quản lý và lần đầu tiên mở cửa đón khách tham quan từ ngày 2-31/10/2004.

Những sự kiện này là việc làm tôn vinh giá trị văn hóa dân tộc, khẳng định mục tiêu “đẩy mạnh công tác bảo tồn, kế thừa, phát huy các giá trị tốt đẹp của truyền thống văn hóa dân tộc” mà hội nghị lần thứ 10 BCH TW Đảng khóa IX đề ra./.

*NCLP chọn lọc và giới thiệu*

**C**ó thể coi năm 2004 là một năm đặc biệt của kinh tế Việt Nam vì mấy lẽ sau:

**Thứ nhất**, phải giải quyết hệ nhiệm vụ vừa phải tăng trưởng cao hơn hẳn các năm trước (có đạt 8%) để bù lại cho các năm trước tăng trưởng thấp hơn kế hoạch, lại vừa phải cải thiện mạnh mẽ chất lượng và hiệu quả tăng trưởng; đồng thời, đạt bước tiến dài trong lộ trình hội nhập, cụ thể hơn là sớm trở thành thành viên WTO. Hệ nhiệm vụ này phức tạp ở chỗ, rất khó đồng thời đạt được các mục tiêu đề ra, thực sự là rất cao, đặc biệt là trong điều kiện nghèo, năng lực phát triển có hạn của nước ta. Nó không tuân theo nguyên lý “đánh đổi” của kinh tế học, theo đó, đạt được tăng trưởng nhanh thì khó nâng cao chất lượng và hiệu quả tăng trưởng.

**Thứ hai**, năm 2004 là một năm bất thường, với nhiều yếu tố đặc biệt không thuận lợi. Cúm gà gây tổn thất hàng chục ngàn tỷ đồng. Giá dầu, giá thép, giá phân bón tăng giá đột biến, kéo theo sự gia tăng đáng lo ngại của lạm phát. Hàng loạt vụ việc nghiêm trọng được phanh phui – cả ở cấp Bộ (vụ quota hàng dệt may) lẫn ở cấp Tổng công ty nhà nước cỡ lớn (Dầu khí, Vinacafe, Seaprodex, VNPT, Tổng công ty hàng hải). Tháng 10, Diễn đàn kinh tế thế giới (World Economic Forum - WEF) công bố xếp hạng sức cạnh tranh tăng trưởng toàn cầu

# KINH TẾ

# VIỆT NAM

# 2004:

# Những điểm nhấn

TRẦN ĐÌNH THIÊN\*

năm 2003, trong đó, Việt Nam tụt 15 bậc. Và cuối năm, nạn hạn hán khắc nghiệt đang đe dọa cả nước chứ không riêng một vùng nào.

**Thứ ba**, trong hoàn cảnh bất thường và khó khăn như vậy, nền kinh tế vẫn đạt mức tăng trưởng GDP cao hơn các năm trước; môi trường kinh tế vĩ mô về cơ bản là ổn định. Hội nhập quốc tế cũng tiến một bước quan trọng. Tiến trình đàm phán gia nhập WTO đạt được những kết quả tích cực, việc tổ chức thành công Hội nghị thượng đỉnh ASEM 5, v.v... đang tạo ra sức kích lệ rất lớn cho những bước tiếp theo.

Đặt trong khuôn cảnh một thế giới đang biến động rất nhanh, đầy bất ổn, đối mặt với xu hướng tụt hậu phát triển xa hơn, ba mảng vấn đề và sự kiện nêu trên hàm ý rằng nền kinh tế

Việt Nam năm 2004 quả thực rất cần (và đáng được) mổ xẻ một cách nghiêm túc và cặn kẽ. Bài viết này chỉ đề cập đến một số vấn đề được coi là điểm nhấn nổi bật của nền kinh tế Việt Nam năm 2004.

## Toàn cảnh

Cho đến nay, điều được khẳng định chắc chắn là năm 2004, kinh tế nước ta đạt tốc độ tăng trưởng cao. Vào thời điểm viết bài, mức 7,6% (nh- Chính phủ dự kiến), dù chưa phải là mức mong muốn 8,0%, song cao hơn 5 năm trước, là một thành tựu quan trọng.

Tuy nhiên, đặt trong xu hướng chung của nền kinh tế thế giới và so với nhiều nền kinh tế khác, nhất là với các đối thủ cạnh tranh chủ yếu, thành tích đó thực sự chỉ đáng tự hào một cách có mức độ. Để hiểu rõ thực

TỐC ĐỘ TĂNG TR-ỞNG GDP CỦA MỘT SỐ NỀN KINH TẾ CHỌN LỌC (%)				
	2002	2003	2004*	2005*
Mỹ	2,2	3,1	4,3	3,4
Nhật Bản	0,2	2,5	4,5	2,3
EU	1,2	1,1	2,6	2,5
Ấn Độ	4,0	8,2	6,5	6,0
Các n-ớc ĐPT Đông Á	6,9	7,8	<b>7,9</b>	7,0
Trung Quốc	8,0	9,1	<b>8,8**</b>	7,8
Malaysia	4,4	5,3	6,8	6,0
Thái Lan	5,4	6,8	6,4	6,6
Indonesia	4,3	4,5	4,8	5,2
Phillipines	4,3	4,7	5,5	5,5
<b>Việt Nam</b>	<b>6,4</b>	<b>7,1</b>	<b>7,5</b>	<b>7,6</b>
Hồng Kông	1,0	3,2	<b>7,5</b>	6,0
Singapore	2,2	1,1	<b>8,1</b>	4,2
Hàn Quốc	7,0	3,1	4,4	3,6

*Ngân hàng Thế giới dự đoán năm 2005, Trung Quốc tăng tr-ởng 9,2%*

*Nguồn: ADB và ESCAP (11/2004)*

chất của thành tích này, cần phải làm rõ nhiều điều.

**Các số liệu ở bảng trên cho thấy:**

- Thành tích tăng tr-ởng năm 2004 của Việt Nam thấp hơn mức tăng tr-ởng chung của các nền kinh tế đang phát triển trong khu vực. Cụ thể, nó chỉ ngang Hồng Kông, thấp xa so với Trung Quốc và Singapore. Cũng xin l-u ý rằng, trong khi Trung Quốc, đối thủ cạnh tranh chính của Việt Nam, cố gắng giảm tốc độ tăng tr-ởng mà không đ-ợc (vẫn đạt mức 8,8-9%) thì chúng ta cố gắng cật lực mà vẫn ch-a đạt mục tiêu đặt ra (8%, thấp hơn nhiều so với Trung Quốc).

- Năm 2004, nền kinh tế thế giới đạt thành tích tăng tr-ởng cao nhất trong 5 năm gần đây. Đây là yếu tố khách quan thuận lợi hỗ trợ cho sự tăng tr-ởng của nền kinh tế vốn có độ mở cửa rất cao của

ta. Giá cả một số hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam nh- dầu thô, than, gạo, cao su v.v... trên thị tr-ởng thế giới tăng mạnh góp phần không nhỏ vào việc nâng cao tốc độ tăng tr-ởng xuất khẩu (10 tháng đầu năm tăng hơn 28%) và tăng tr-ởng GDP.

**Sau gần 20 năm chuyển sang cơ chế thị tr-ởng, vẫn bùng lên cuộc tranh luận xoay quanh các khái niệm sơ đẳng và nền tảng về lạm phát, chứng tỏ tình trạng lý luận đang rất “có vấn đề” ở n-ớc ta. Nó lại sinh ra nguy cơ mò mẫm chính sách ổn định kinh tế vĩ mô- điều đáng sợ nhất trong nền kinh tế thị tr-ởng mở cửa và hội nhập**

Hai lập luận trên hàm ý: 1. tốc độ tăng tr-ởng GDP cao vẫn ch-a bảo đảm tính chắc chắn; 2. với tốc độ tăng tr-ởng nh- vậy, tụt hậu xa hơn so với các nền kinh tế phát triển và các đối thủ cạnh tranh chủ chốt vẫn đang tiếp tục diễn ra.

**Lạm phát**

Lạm phát tăng cao (chỉ số tăng giá hàng tiêu dùng CPI gấp đôi mức 5% mà Quốc hội cho phép) là vấn đề kinh tế nổi bật nhất của năm 2004. Xoay quanh vấn đề lạm phát, có nhiều vấn đề còn gây tranh cãi, cần đ-ợc làm sáng tỏ. Chắc chắn nhiều bài học tốt sẽ đ-ợc rút ra. Và hơn thế, cần chỉ ra nguy cơ và các ẩn hoạ đang tiềm tàng từ xu thế lạm phát này.

Cuộc thảo luận xung quanh chủ đề lạm phát năm 2004 đã soi sáng nhiều chuyện. Song chúng cũng để lại nhiều vấn đề.

**Về mặt lý luận**, bùng lên cuộc tranh luận xoay quanh các khái niệm sơ đẳng và nền tảng nh- lạm phát là gì, đo l-ờng nó nh- thế nào, tại sao lại là “CPI” và tại sao lại là “lạm phát cơ bản” v.v... Điều này hé mở một thực tế mang tính cảnh báo: sau gần 20 năm chuyển sang cơ chế thị tr-ởng, nhận thức lý luận về lạm phát – một trong những hiện t-ợng kinh tế thông th-ờng và cần đ-ợc l-u tâm nhất của nền kinh tế thị tr-ởng – ngay ở những khái niệm và nguyên lý cơ bản, vẫn ch-a hoàn toàn sáng tỏ. Nó chứng tỏ tình trạng

*Chuẩn bị cho chuyến bay đêm - Ảnh: Báo ảnh Việt Nam*

lý luận đang rất “có vấn đề” ở n-ớc ta. Mà tình trạng này chính là cha đẻ của nguy cơ mò mẫm chính sách ổn định kinh tế vĩ mô, điều đáng sợ nhất trong nền kinh tế thị tr-ờng mở cửa và hội nhập.

**Trên bình diện thực tiễn,** việc xác định nguyên nhân lạm phát cũng ch-a đạt đ-ợc sự nhất trí. Xu h-ớng quy nguyên nhân chủ yếu gây ra lạm phát cho các yếu tố bên ngoài (giá cả thế giới tăng dẫn tới áp lực “*chi phí đẩy*”), coi yếu tố tiền tệ (cung ứng tiền tăng, gây ra áp lực “*cầu kéo*”) chỉ là thứ yếu, thậm chí có vai trò không đáng kể đang có ảnh h-ớng mạnh đến định h-ớng chính sách ổn định vĩ mô và tăng tr-ởng. Tuy nhiên, nếu xem xét vấn đề trong một tầm nhìn bao quát hơn, dễ nhận thấy **một số vấn đề lớn còn bỏ ngỏ.** Đó là:

*Thứ nhất,* các biến số tiền tệ thế giới – tỷ giá hối đoái, các cán cân tiền tệ, tình trạng ngân sách của các nền kinh tế lớn, động thái lãi suất, v.v... còn rất ít đ-ợc đề cập trong quá trình phân tích và dự báo lạm phát cũng nh- tìm kiếm giải pháp phòng chống;

*Thứ hai,* đối với các yếu tố trong n-ớc, những nguyên nhân tác động “*trễ*” ch-a đ-ợc tính đến đầy đủ. Nền kinh tế Việt Nam trải qua 6-7 năm liên tục “*kích cầu đầu t-*”. Một l-ợng tiền rất lớn đã đ-ợc tung ra. Trong quãng thời gian đó, mức tăng tr-ởng GDP đ-ợc duy trì không quá thấp và đ-ợc nâng cao dần trong khi nền kinh tế bị thiếu phát hoặc chỉ lạm phát rất thấp. Tình hình đó đồng nghĩa với trạng thái một khối l-ợng tiền mặt đang “*ẩn nấp*” trong xã hội. Đây là yếu tố gây áp lực lạm phát tiềm tàng. Tuy nhiên, nó

hầu nh- không đ-ợc đề cập trong các cuộc thảo luận sôi nổi về lạm phát vừa qua.

*Thứ ba,* khi bàn luận đến các nguyên nhân bên ngoài, sự chú ý đ-ợc dành cho hiện t-ợng bề mặt và một số yếu tố bất th-ờng – ngắn hạn (giá cả một số đầu vào cơ bản nh- xăng dầu, thép, v.v... tác động của khủng bố, của những bất ổn tạm thời kiểu vụ Yukos, đình công ở Nigeria và Venezuela, dự trữ năng l-ợng cho mùa đông ít, v.v...) hơn là đi sâu giải thích các động cơ và xu h-ớng dài hạn của chúng. Rất dễ nhận thấy rằng, với quá trình khôi phục tăng tr-ởng toàn cầu, và đặc biệt là sự nổi lên của hai nền kinh tế khổng lồ – Trung Quốc và Ấn Độ, thế giới đang b-ớc vào giai đoạn căng thẳng trong quan hệ cung – cầu nguyên liệu. Câu chuyện dài hạn của thế giới, nh- một tờ báo ph-ơng Tây viết – là cơn đói nguyên liệu và khát năng l-ợng của những con rồng. Có nghĩa là giá cả của rất nhiều sản phẩm đầu vào sẽ tăng lên, đ-ợc duy trì ở mức cao trên phạm vi toàn thế giới trong một thời gian dài. Không tính đến xu h-ớng này, khó có thể hiểu đúng và rõ thực chất của lạm phát; do đó, cũng không thể có các giải pháp căn bản lâu dài; các phản ứng chính sách sẽ thiên về đối phó tình huống một cách bị động.

**Chống lạm phát**

Gắn với một trạng thái lý luận và nhận thức thực tiễn nh-



vậy về lạm phát là những phản ứng chính sách chống lạm phát thiếu nhất quán và nhiều khi mang tính đối phó tình thế.

Bài học tích cực lớn nhất của chính sách chống lạm phát năm 2004 là kiểm chế sự bùng nổ giá cả. Với một cách làm thực sự khôn khéo, việc Chính phủ tăng giá xăng dầu đã không gây ra cú sốc trên thị trường. Đây là một kinh nghiệm hay cần được mổ xẻ, đúc kết cẩn thận.

Song bên cạnh đó, nhiều phản ứng chính sách khác lại không được tích cực nh- vậy.

Xin nêu hai ví dụ. **Một là**, các “*cơn sốt nóng*” và “*sốt lạnh*” liên tục của giá thép. Ở đây, có thể nhận thấy sự nguy hiểm của tình trạng độc quyền trong một nền kinh tế mà hệ thống phân phối thị trường không được tổ chức tốt theo cách thị trường. Ví dụ này cũng bao hàm một gợi ý quan trọng rằng trong nền kinh tế thị trường, việc sử dụng “*chính sách ngành*” để kiểm chế giá cả cục bộ là khó đạt mục tiêu và tốn kém đến mức nào.

**Hai là**, mối quan hệ ch-a định hình rõ giữa các mục tiêu kiểm chế lạm phát, thúc đẩy

tăng trưởng và đẩy mạnh cải cách thể chế. Qua ví dụ này, có thể nhận rõ mục tiêu “*tốc độ tăng trưởng cao*” được ưu tiên hơn so với mục tiêu kiểm chế lạm phát và cải cách thể chế. nỗ lực ổn định tỷ giá, định hướng lãi suất “*âm*”, tiếp tục gia tăng đầu tư nhà nước thể hiện rõ tương quan mục tiêu đó. Có lẽ, đây là vấn đề cần được suy xét kỹ hơn. Trên quan điểm dài hạn, Việt Nam đang cần nỗ lực tối đa để cải thiện chất lượng tăng trưởng. Muốn vậy, trong bối cảnh quốc tế hiện nay, cần tái lập sự ổn định vĩ mô vững chắc và đẩy mạnh quá trình cải cách thể chế. Lạm phát chính là một cơ hội để thực hiện điều đó. Nh-ng với các giải pháp chống lạm phát đang được thực thi, có thể cơ hội này sẽ bị bỏ qua một cách đơn giản.

Cũng cần nói thêm rằng, nền kinh tế vẫn đang đối mặt với nguy cơ lạm phát, thậm chí với mức độ nghiêm trọng hơn. Khả năng giá còn tiếp tục tăng do tác động tăng lương, hiểm họa cúm gà ch-a được loại bỏ, do nhiều loại giá cơ bản (than, điện, vận tải, xi măng, v.v...) đang bị “*nén*” một cách hành chính, do cung cầu các yếu tố đầu vào trên thế giới tiếp tục căng thẳng. Trong bối cảnh đó, việc duy trì chính sách lãi suất thấp (tiến tới “*âm*”), tuy có tác dụng khuyến khích đầu tư để thúc đẩy tăng trưởng, có thể có tác động kích phát lạm phát. Đó là ch-a kể đến hệ quả mà

*Năm  
2004  
Việt  
Nam  
xuất  
khẩu  
3,9  
triệu  
tấn  
gạo  
- Anh:  
Minh  
Quốc*

một chính sách lãi suất thất th-ờng gây ra là hiệu quả đầu t- giảm xuống.

### Năng lực cạnh tranh

Việc Việt Nam bị tụt 15 bậc trong bảng xếp hạng sức cạnh tranh tăng tr-ởng toàn cầu so với năm 2003 là sự kiện gây xúc động mạnh mẽ bậc nhất trong năm 2004. Tuy mức độ tụt hạng (Việt Nam bị tụt hạng nhiều lần) là vấn đề có thể còn bàn cãi, song dù sao, sự kiện tụt hạng là khó (và tuyệt đối không nên) bác bỏ<sup>1</sup>. Nhắm tới mục tiêu đua tranh phát triển, rút ngắn khoảng cách tụt hậu, sự tụt hạng này thực sự là một cảnh báo, tuy khó chịu nh-ng lại đặc biệt cần đ-ợc nhận thức đầy đủ. Tụt hạng cho chúng ta cơ hội nhận ra những yếu kém của mình. Xin đ-ợc bổ sung mấy ý kiến về vấn đề này.

Sự tụt hạng về năng lực cạnh tranh tăng tr-ởng của Việt Nam có mối liên hệ chặt chẽ *thực trạng thể chế đáng báo động trên nhiều mặt*: b-ớc tiến chậm chạp trong quá trình đổi mới thể chế (ví dụ: cải cách khu vực doanh nghiệp nhà n-ớc), nạn tham nhũng gia tăng, quá trình cải cách hành chính hầu nh- "*giẫm chân tại chỗ*", sự yếu kém và có vấn đề của nhiều Tổng công ty 90-91, sự gia tăng trở lại tình trạng độc quyền, bao cấp, nhà n-ớc bảo hộ phát triển, v.v...

Kết cục là một môi tr-ờng đầu t- kém hiệu quả, thiếu động cơ cạnh tranh thị tr-ờng lành mạnh.

*Sự chậm trễ trong việc hình thành hệ thống thị tr-ờng đồng bộ và hiệu quả*. Các thị tr-ờng đầu vào cơ bản nh- thị tr-ờng đất đai và bất động sản, thị tr-ờng lao động, thị tr-ờng khoa học, công nghệ ch-a có khung khổ hoạt động chính thức rõ ràng. Tình trạng chia cắt thị tr-ờng theo lãnh thổ có xu h-ớng gia tăng. Môi tr-ờng cạnh tranh thị tr-ờng bình th-ờng, vì thế, chậm đ-ợc hình thành. Chính đây là nguyên nhân sâu xa và cơ bản của tình trạng lãng phí, thất thoát lớn vốn đầu t- của nhà n-ớc.

*Các năng lực cạnh tranh mới chậm đ-ợc tạo lập*. Nền kinh tế có độ mở cửa cao bậc nhất thế giới nh-ng cơ cấu xuất khẩu chủ yếu vẫn là các nguyên liệu thô và rất chậm thay đổi. Các yếu tố nền tảng của sức cạnh tranh nh-nguồn nhân lực, tiềm lực khoa học công nghệ đều ở trạng thái chất l-ợng thấp và yếu. Nhìn xa hơn, thực trạng gay gắt của nền giáo dục n-ớc nhà, nh- sự bức xúc xã hội tột độ trong mấy năm gần đây cho thấy, đồng nghĩa với một triển vọng ch-a rõ ràng cho sự cải thiện căn bản tình hình này.

Cần soi chiếu vấn đề "*tụt hạng*" không phải theo quan điểm thứ bậc đơn giản. Trong cuộc đua tranh phát triển, điều then chốt

nhất là sự sống còn trong cuộc cạnh tranh với có thể chỉ một vài đối thủ quan trọng nhất. Sự thăng hạng nói chung trong bảng xếp hạng vẫn có thể đi liền với sự tụt hạng thực tế so với những đối thủ này. Trong tr-ờng hợp đó, sự tự hào thăng hạng không xoá đ-ợc nguy cơ bị đo ván thực tế trong cạnh tranh phát triển. Chúng ta đang bị tụt mạnh so với Trung Quốc, so với Thái Lan và nhiều đối thủ cạnh tranh khác, thậm chí còn hơn 15 bậc. Thực tế nghiệt ngã này cần đ-ợc khắc ghi trong ch-ơng trình nghị sự phát triển cho giai đoạn mới.

### Tăng tr-ởng

Đối với năm 2005, Chính phủ đặt mục tiêu đạt tốc độ tăng tr-ởng kinh tế 8,5% với một quyết tâm còn cao hơn: có đạt 8,8% để hoàn thành trọn vẹn kế hoạch 5 năm 2001 – 2005 (GDP tăng tr-ởng bình quân hàng năm 7,5%). Cùng với đà tăng tr-ởng đã đ-ợc khôi phục trong mấy năm gần đây, quyết tâm này tạo thêm động lực mạnh cho nền kinh tế. Quốc hội cũng đã thông qua kế hoạch này. Tuy vậy, đặt trong bối cảnh quốc tế bất th-ờng và thực lực tăng tr-ởng của ta, có lẽ vẫn cần mở xẻ kỹ hơn các khả năng có thể xảy ra để tìm giải pháp phòng ngừa.

**Thứ nhất**, trở lại bảng số liệu ở phần đầu bài viết, để nhận

<sup>1</sup> Cũng phù hợp với sự đánh giá này, mới đây, công ty t- vấn về quản trị hàng đầu của thế giới A.T. Kearney vừa công bố bảng xếp hạng chỉ số lòng tin FDI, theo đó, lòng tin của các nhà đầu t- n-ớc ngoài vào Việt Nam tụt từ hạng 21 năm 2003 xuống hạng 30 năm 2004.

thấy rằng các dự báo về tăng trưởng của thế giới năm 2005 thấp hơn nhiều so với 2004. Điều này nói lên rằng tình hình thị trường thế giới sẽ kém thuận lợi hơn cho tăng trưởng quốc gia, nhất là đối với những nền kinh tế có độ mở cửa mạnh mẽ như Việt Nam. Có lẽ vì thế mà trong số ít nền kinh tế được dự báo tăng trưởng GDP sang năm cao hơn, lòng tin rất cao vào khả năng tăng trưởng của Việt Nam cũng chỉ cho phép các nhà dự báo của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) nâng mức tăng trưởng thêm 0,1% (từ 7,5% lên 7,6%)<sup>2</sup>. Có lẽ đây là một căn cứ cần được tính đến đầy đủ hơn khi lường tính các kịch bản cần có trong năm 2005 cho nền kinh tế nước ta.

**Thứ hai**, xét về tiềm năng, nền kinh tế Việt Nam có thể đạt mức tăng GDP cao hơn hiện tại. Hội nghị Trung ương Đảng 9 (1/2004) đã xác định tình trạng tăng trưởng d-ới mức tiềm năng của nền kinh tế. Và chúng tôi cũng đã có dịp bàn luận về vấn đề này<sup>3</sup>. Việc các nguồn lực lớn ch-a được sử dụng một cách hiệu quả gợi ra rằng, có thể dốc sức để đạt được sự bùng nổ tăng trưởng tức thời ngắn hạn. Tuy nhiên, “dốc sức” không phải là một phương pháp làm ăn kinh tế thị trường có thể sử dụng dễ dàng. Chúng ta có thể đạt mức tăng trưởng GDP 9-10% trong

năm 2005 bằng cách “dốc sức” tức thời, tức là không đi liền với một sự chuẩn bị cần thiết về thể chế và phương thức phối hợp các nguồn lực, các công cụ và mục tiêu chính sách một cách hữu hiệu. Song, khi đó, giá “đánh đổi” về nguồn lực, về thể chế chắc chắn sẽ rất cao. Và nghiêm trọng hơn, đà tăng trưởng dài hạn có thể bị đứt đoạn.

**Việt Nam hoàn toàn có đủ tiềm năng đạt được thành tích tăng trưởng 10-12%/năm, nhưng việc dốc sức quá nhiều cho mục tiêu tốc độ cao có thể làm sao nhãng mục tiêu quan trọng hơn về dài hạn là chất lượng tăng trưởng. Ngoài ra, khi thể chế còn nhiều khiếm khuyết, năng lực yếu, các nguồn lực mỏng, việc đẩy tốc độ lên cao dễ làm mất khả năng kiểm soát phương hướng**

**Thứ ba**, kinh nghiệm thế giới, đặc biệt là của Đông Á mà gần kề với Việt Nam, nhất là Trung Quốc đều cho thấy tăng trưởng 10-12% hàng năm là mục tiêu có thể đạt được một cách bền vững. Với tất cả tiềm năng, khát vọng và trí tuệ của mình, Việt Nam

hoàn toàn có đủ khả năng đạt được thành tích như vậy. Nhưng để đạt được điều đó, cần có những cơ sở tăng trưởng thật sự bền vững và được bảo đảm bằng xu hướng cải thiện chất lượng và hiệu quả đầu tư chắc chắn. Muốn vậy, cơ sở thể chế, cơ sở hạ tầng và định hướng cơ cấu phải vững mạnh và phù hợp với xu thế quốc tế. Nhưng đây là những yếu tố mà nền kinh tế còn yếu. Muốn tạo lập và củng cố chúng, cần có thời gian và sự thay đổi trong tư duy quan -u tiên giữa các mục tiêu tốc độ và chất lượng tăng trưởng. Chắc chắn đây là mấu chốt của sự thay đổi. Nếu dám “đánh đổi” như vậy, sau một vài năm, việc đạt được cả hai mục tiêu tăng trưởng cao với chất lượng và hiệu quả được nâng lên là điều không thể nghi ngờ. Việc dốc sức quá nhiều cho mục tiêu tốc độ cao tất yếu làm ng-ời ta sao nhãng mục tiêu cao hơn, quan trọng hơn về dài hạn là chất lượng tăng trưởng. Ngoài ra, trong điều kiện thể chế còn nhiều khiếm khuyết, năng lực yếu, các nguồn lực mỏng, việc đẩy tốc độ lên cao dễ làm mất khả năng kiểm soát phương hướng. Đây là điều phải tính đến đặc biệt kỹ cho năm 2005, một năm có ý nghĩa then chốt đối với nền kinh tế trong lộ trình hội nhập và cạnh tranh quốc tế./.

\* Viện Kinh tế Việt Nam

<sup>2</sup> Các nhà dự báo của Ngân hàng thế giới còn lạc quan hơn, song mức tăng GDP của Việt Nam 2005 được dự báo cũng chỉ cao hơn năm trước 0,3%.

<sup>3</sup> Tia Sáng, 5/2004

# QUỐC HỘI:

## Những b-ớc đổi mới thêm

NCLP

*Thông thường vào dịp Tết, các báo, tạp chí thường bình chọn những sự kiện nổi bật trong năm trên các lĩnh vực chính trị-xã hội, kinh tế, văn hoá, quốc tế. Là một tờ tạp chí thường xuyên theo dõi hoạt động của Quốc hội, là diễn đàn về pháp luật và chính sách, Nghiên cứu Lập pháp không thể không điểm qua những sự kiện đáng chú ý trong hoạt động của Quốc hội năm 2004 vừa qua. Thay cho việc bình chọn, chúng tôi xin ghi lại những b-ớc thay đổi của Quốc hội, dù nhỏ nh-ng lại có ý nghĩa lớn đối với toàn bộ đời sống xã hội*

**C**ùng với nhịp đổi mới nói chung, trong hoạt động của Quốc hội ngày càng có nhiều cái mới: truyền thanh, truyền hình trực tiếp một số phiên họp; lấy ý kiến của báo giới sau kỳ họp; báo giới đ-ợc tham gia các phiên họp của UBTVQH, đại biểu chuyên trách; quy trình thông qua luật hai lần... Tại 2 kỳ họp năm 2004, đã xuất hiện khá nhiều sự kiện có tính chất “*lần đầu tiên*”.

### Tốc độ làm luật tăng, kềm theo lo ngại về chất l-ợng

Hai kỳ họp Quốc hội có những con số đáng chú ý về tốc độ thảo luận và thông qua các dự luật: một ngày thông qua bốn dự luật, một buổi sáng thông

qua bốn nghị quyết của Quốc hội. Tốc độ nh- vậy đã tăng hơn nhiều lần so với tr-ớc đây, nh-ng so với các n-ớc và nhất là so với yêu cầu của cuộc sống thì vẫn gây cảm giác “*sốt ruột*” trong đại biểu Quốc hội, các chuyên gia trong ngành và tất cả cử tri. Có ng-ời tính, với tốc độ hiện nay phải mất khoảng 50 năm nữa mới có thể hoàn chỉnh đồng bộ hệ thống pháp luật. Thế nh-ng, nh- đại biểu Quốc hội Mai Quốc Bình hỏi: “*Luật đi vào cuộc sống khó khăn quá. Liệu có sự dàn trải trong xây dựng pháp luật, chạy theo số l-ợng mà không quan tâm đến chất l-ợng*”. Một đại biểu khác, ông Nguyễn Đình Lộc cho biết: “*Đôi khi buồn nhất là lúc bấm*

*nút biểu quyết thông qua luật bởi không bấm thì khó xử vì làm chậm tiến độ, còn bấm thì trong lòng vẫn ch-a yên*”. Bởi vậy, điều quan trọng là làm sao vừa nhanh, nh-ng luật vẫn phải tốt, đi vào cuộc sống?

Câu hỏi này đòi hỏi xem xét lại không chỉ chuyện nhanh hay

**Đại biểu Nguyễn Đình Lộc: “Đôi khi buồn nhất là lúc bấm nút biểu quyết thông qua luật bởi không bấm thì khó xử vì làm chậm tiến độ, còn bấm thì trong lòng vẫn ch-a yên”**

chậm, mà có lẽ toàn bộ chủ thuyết lập pháp hiện nay, gồm những vấn đề nh- thể nào là pháp luật, thế nào là đạo luật, ai soạn thảo luật, ai làm luật, vai trò của từng chủ thể trong từng công đoạn xây dựng pháp luật, công chúng tham gia vào xây dựng pháp luật nh- thể nào..., và còn rất nhiều câu hỏi nữa. Chúng ta có thể biện hộ rằng, với những quan niệm lâu nay về lập pháp, qua gần 20 năm đổi mới, đã ra đời một hệ thống pháp luật có hình có nét. Nh-ng vô số bất cập của chính hệ thống này không chỉ khiến pháp luật không theo kịp cuộc sống, mà còn tạo ra trở ngại, làm chậm sự phát triển chung của xã hội, đất n-ớc.

### Thủ t-ớng trả lời chất vấn

Khác với các kỳ họp tr-ớc, tại kỳ họp thứ 6, Quốc hội khoá XI, Thủ t-ớng Chính phủ Phan Văn Khải đã đăng đàn trực tiếp trả lời chất vấn của các đại biểu Quốc hội. Ở nhiều n-ớc có chế định gọi là trách nhiệm liên đới, nghĩa là nếu một hay vài vị bộ tr-ớng gây nên hoặc để xảy ra những chuyện quá bê bối thì cả Chính phủ đứng ra nhận trách nhiệm và từ chức tập thể. Ở ta không có chuyện đó vì những đặc thù riêng, nh-ng đây là một động thái cho thấy, Chính phủ

*Thủ  
t-ớng  
Chính  
phủ  
trả lời  
chất  
vấn*

*-  
Ảnh:  
Lê  
Hoàng*

coi những vấn đề đ-ợc đ-a ra chất vấn là trách nhiệm chung của toàn bộ Chính phủ, chứ không chỉ của một vị bộ tr-ớng nào đó. Từ phía đại biểu, nhiều câu hỏi đ-ợc đ-a ra rất thẳng thắn chỉ với một tâm niệm là làm sao cho “cả Quốc hội và Chính phủ cùng mạnh”, cả nền lập pháp cùng mạnh để phản ứng và giải quyết những chuyện quốc gia đại sự nhanh hơn, tốt hơn.

### Nét mới trong việc truyền hình trực tiếp

Lần đầu tiên, một số phiên họp về các vấn đề kinh tế- xã hội đ-ợc truyền hình trực tiếp, đó là các phiên thảo luận về đầu t- xây dựng cơ bản và giáo dục. Có thể nói, nhờ đó mà tính chất công khai trong hoạt động của Quốc hội đ-ợc nâng thêm một nấc mới. Là thiết chế đại diện và dân chủ, Quốc hội buộc phải luôn luôn “mở”. Đang có

những nỗ lực để Quốc hội ngày càng trở nên diễn đàn “mở” hơn, mà lần này là thêm một ví dụ chứng minh cho điều đó. Các đại biểu mở xẻ tr-ớc ống kính truyền hình hai khối nhức nhối lớn nhất của đất n-ớc, của xã hội, một liên quan đến những khoản tiền khổng lồ của ngân sách và cũng là của dân; một liên quan đến tri thức, một loại t- bản còn quý hơn cả tiền. Những ng-ời chịu trách nhiệm chính trị chính về hai mảng này cảm nhận thấy, họ phải trả lời không chỉ tr-ớc gần 500 đại biểu Quốc hội trong hội tr-ờng, mà tr-ớc hàng triệu cử tri đang theo dõi qua truyền hình, đài phát thanh, họ đã quản lý hai nguồn vốn quý giá của đất n-ớc nh- thể nào. Việc truyền hình trực tiếp các phiên họp nói trên cho thấy b-ớc tiến mới trong tiến trình dân chủ ở Quốc hội n-ớc ta, và chứng tỏ Quốc hội đang cố gắng cảm nhận và

đáp ứng những mong chờ từ cuộc sống.

### Bỏ phiếu tín nhiệm

Một trong những nội dung gây sự chú ý và quan tâm lớn của d- luận tại kỳ họp thứ 5, Quốc hội khoá XI là có đại biểu Quốc hội đã đặt vấn đề bỏ phiếu tín nhiệm bốn vị Bộ tr-ởng. Khái niệm bỏ phiếu tín nhiệm chỉ mới đ-ợc đ-a vào kho từ vựng pháp lý- chính trị của n-ớc ta từ năm 2001, khi Hiến pháp 1992 đ-ợc sửa đổi, sau đó đ-ợc quy định chi tiết hơn trong Luật tổ chức Quốc hội sửa đổi năm 2002 và Luật hoạt động giám sát của Quốc hội. Tại kỳ họp này, đây là lần đầu tiên vấn đề trên đ-ợc nhắc đến trong thực tiễn hoạt động nghị tr-ởng n-ớc ta. Nh- vậy, vốn dĩ đ-ợc tiếp nhận từ kinh nghiệm hoạt động của Quốc hội các n-ớc, bỏ phiếu tín nhiệm quá mới mẻ đối với tất cả chúng ta, từ Quốc hội, các đại biểu, báo chí cho đến cử tri.

Ở n-ớc ta, có thể nói pháp luật đã “*tạo điều kiện*” cho các bộ tr-ởng yên tâm làm việc, vì để có đ-ợc 20% trên tổng số đại biểu cùng đồng ý kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm mà lại không đ-ợc vận động là việc làm không hề dễ dàng. Bởi vậy, có thể nói rằng, sức nặng của việc

**Từ một việc làm của một đại biểu, một Nghị quyết quan trọng của Quốc hội đã ra đời. Một vấn đề nóng bỏng của toàn xã hội đã đ-ợc đặt lên bàn nghị sự của Quốc hội và đã đ-ợc Quốc hội trả lời**

bỏ phiếu tín nhiệm nghiêng về sự đánh động, lên tiếng, nhắc nhở, chứ không phải hiệu lực trực tiếp. Nh-ng điều đó không có nghĩa là “*thanh bảo kiếm*” sẽ không bao giờ đ-ợc rút ra khỏi vỏ. Vả lại, riêng việc bị đ-a ra “*chịu trận*” tr-ớc búa rìu d- luận và sự xem xét của Quốc hội mà lại không có lý lẽ thuyết phục nào để giải trình cũng đủ để những chính khách có lòng tự trọng thấy “*muối mặt*” mà dững cảm tự xin rút lui, hoặc buộc phải có những biện pháp t-ơng ứng. Chính vì vậy, bỏ phiếu tín nhiệm thực ra vừa h-ớng tới sự ổn định, vừa tạo ra sự năng động trên chính tr-ởng.

### Từ việc làm của một đại biểu

Thủ tục là một trong những trở ngại khiến các hoạt động của Quốc hội nh- chất vấn, bỏ phiếu tín nhiệm, thảo luận dự luật khó đi đến cùng. Thế

nh-ng, nhiều lúc thủ tục lại bắt nguồn từ chính thực tiễn hoạt động của Quốc hội hoặc của cá nhân đại biểu.

Nếu theo dõi hai kỳ họp thứ 6 và thứ 5 trong năm 2004, cộng với các phiên họp của UBTVQH giữa hai kỳ họp, cử tri nhận thấy rằng, câu chuyện Quốc hội ra nghị quyết về giáo dục đ-ợc khởi đầu chính từ một kiến nghị của một đại biểu - ông Nguyễn Đức Dũng (Đoàn đại biểu Kon Tum) về việc đánh giá chất l-ợng giáo dục. Sau phiên chất vấn Bộ tr-ởng Nguyễn Minh Hiền tại kỳ họp thứ 5, ông Dũng đã kiến nghị thành lập Ủy ban điều tra về chất l-ợng giáo dục. Ủy ban nh- thế không đ-ợc thành lập, nh-ng nh- đã thấy, một nghị quyết về tình hình giáo dục đã ra đời. Bởi thế, một mặt, cử tri mong Quốc hội sẽ bổ sung các quy định về các thủ tục hoạt động để mở đ-ờng cho đại biểu Quốc hội đẩy chất vấn nói riêng và các hoạt động khác đi đến cùng đ-ợc dễ dàng hơn; mặt khác, cũng mong các đại biểu của chúng ta sử dụng nhiều hơn những công cụ sẵn có, chủ động đi đến cùng trong chất vấn, thảo luận các dự án luật, xem xét các báo cáo.../.

# ĐIỀU -ỐC QUỐC TẾ VỚI VIỆC HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP

Vũ Mão\*

*Trong tiến trình hội nhập chủ động của nhà n-ớc ta, năm 2005 là năm có nhiều sự kiện quan trọng về hội nhập; trong đó có mốc gia nhập tổ chức th-ơng mại thế giới WTO. Sau WTO nhà n-ớc ta chắc chắn phải tính đến việc gia nhập nhiều điều -ớc quốc tế. Bối cảnh này đặt ra yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam, trong đó điều -ớc quốc tế đ-ợc coi nh- một bộ phận cấu thành*

**Đ**ể hoàn thiện hệ thống nội luật trong bối cảnh hội nhập, nhà n-ớc ta đang trong quá trình sửa đổi, bổ sung và ban hành mới các văn bản pháp lý phù hợp với thực tiễn Việt Nam và pháp luật, thông lệ quốc tế. Ch-ơng trình xây dựng luật và pháp lệnh của Quốc hội năm 2005 đã dự kiến một khối l-ợng lớn luật và pháp lệnh liên quan tới hội nhập. Trong bối cảnh này phải tính sự hài hòa của các cam kết quốc tế trong trật tự hệ thống hóa các quy phạm pháp luật của nhà n-ớc ta; nói rộng ra, đó là yêu cầu chung về lập pháp hội nhập.

Viễn cảnh gia tăng các điều -ớc quốc tế khi n-ớc ta gia nhập WTO không chỉ liên quan đến các điều -ớc của WTO mà còn liên quan tới những điều -ớc khác theo yêu cầu của WTO và các n-ớc thành viên của tổ chức này. Ví dụ gần đây nhất là việc n-ớc ta

gia nhập Công -ớc Béc nơ về quyền tác giả. Công -ớc này liên quan tới hiệp định của WTO về Th-ơng mại liên quan tới quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS). Các quy định khác của WTO về hàng rào phi thuế quan (NTB) nh- quy định về thủ tục hải quan, yêu cầu bảo vệ sức khỏe cộng đồng, môi tr-ờng, tiêu chuẩn lao động v.v... cũng đòi hỏi Việt Nam tham gia những điều -ớc quốc tế liên quan tới những vấn đề này.

Ủy ban Đối ngoại chủ trì thẩm tra Dự thảo Luật về ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế. Sau b-ớc thảo luận lần thứ nhất tại kỳ họp thứ 6 vừa qua, Dự án Luật sẽ đ-ợc hoàn thiện để trình Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 7 vào nửa đầu năm 2005. Quá trình thẩm tra và xem xét thông qua dự án luật này gợi lên những suy nghĩ phải đổi mới t- duy lập pháp trong bối cảnh hội nhập nói chung và về mối

liên hệ hệ thống của điều -ớc quốc tế của Việt Nam trong hệ thống pháp luật Việt Nam nói riêng. Bài viết này chỉ tập trung bàn một số khía cạnh về chiến l-ợc và t- duy lập pháp để đáp ứng yêu cầu của hội nhập chủ động. Góc độ pháp lý, kinh tế, văn hóa xin dành chỗ cho các nhà nghiên cứu chuyên môn.

## **Yêu cầu đối với pháp luật trong hội nhập**

Những yêu cầu mới của hội nhập đối với nội luật nói chung và gia nhập điều -ớc quốc tế nói riêng là những yêu cầu gắn kết với nhau, đòi hỏi phải có sự hài hòa trong một hệ thống thống nhất. Đó là một chủ đề lớn nổi lên trong quá trình thảo luận Dự thảo Luật về ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế.

Trong số các vấn đề đã đ-ợc các đại biểu Quốc hội và các ủy ban cho ý kiến tại kỳ họp vừa qua

có một số vấn đề thu hút nhiều ý kiến. Đó là những vấn đề liên quan tới phạm vi áp dụng, vị trí và việc áp dụng điều -ớc quốc tế vào hệ thống luật trong n-ớc, thẩm quyền, trình tự và thủ tục phê chuẩn cũng nh- hoạt động giám sát của Quốc hội đối với đàm phán, ký kết và thực hiện điều -ớc quốc tế.

Tiến trình hội nhập quốc tế bao hàm thuận lợi và thách thức. Trên cơ sở nhận thức này, hệ thống pháp luật của Việt Nam, trong đó có các điều -ớc quốc tế phải phản ánh đ-ợc quan điểm chủ động hội nhập, vừa bảo vệ quyền lợi quốc gia, trong bối cảnh ta là một n-ớc phát triển ở trình độ thấp, lại vừa phù hợp với pháp luật, tập quán và thông lệ quốc tế. Dự án Luật ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế là một dự án luật phải thể hiện tinh thần của yêu cầu lập pháp hội nhập một cách đặc biệt. Dự án này có phạm vi nội dung liên quan tới việc ràng buộc quốc gia vào các thỏa thuận quốc tế từ khi ký kết cho tới khi thực hiện. Nói một cách rộng ra, thì có nhiều vấn đề liên quan đến chủ quyền quốc gia; trong đó có hệ thống pháp luật quốc gia và cơ chế thi hành luật.

### **Điều -ớc quốc tế, nội luật và cơ chế thực thi**

Xu thế điều hành chính quyền và xã hội hiện nay trên thế giới là thông qua công cụ pháp luật một cách công khai, minh bạch và có sự tham gia rộng rãi của xã hội.

Việc xây dựng nhà n-ớc pháp quyền ở n-ớc ta cũng nằm trong xu thế chung này. Việc điều chỉnh các quan hệ quốc tế và giải quyết các vấn đề lớn của thế giới cũng chủ yếu thông qua các ràng buộc song ph-ơng hoặc đa ph-ơng qua các hiệp định, thỏa thuận quốc tế mà ta th-ờng gọi chung là điều -ớc quốc tế. Nh- vậy, trình tự ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế cũng không nằm ngoài xu h-ớng Nhà n-ớc pháp quyền nói trên.

Đối với việc thực hiện các điều -ớc quốc tế đã ký kết hoặc gia nhập thì trong pháp luật và thực tiễn quốc tế đã có nhiều nguyên tắc rất rõ ràng nh- *nguyên tắc tuân thủ (tiếng la tinh gọi là Pacta sunt servanda)*, nguyên tắc tự nguyện, thiện ý và một số nguyên tắc khác. Những nguyên tắc này thể hiện rõ trong Công -ớc Viên 1968 về Điều -ớc quốc tế mà n-ớc ta vừa gia nhập. Là một thành viên của công -ớc này, đ-ơng nhiên ta phải tuân thủ. Vì thế những quy định trong dự án Luật về điều -ớc quốc tế của ta không thể khác với nguyên tắc đã ghi nhận trong Công -ớc Viên.

Bên cạnh xu thế điều chỉnh bằng điều -ớc quốc tế và *nguyên tắc tuân thủ* cũng phải nhận thức rằng trên thực tế còn có những “*con đ-ờng*” khác, biện pháp khác, ví dụ các hình thức ngoại giao để vận động hoặc giải quyết những khác biệt hoặc vấn đề nảy sinh. Không nên kỳ vọng rằng đã có *pacta sunt servanda* thì yên tâm là các thỏa -ớc quốc tế sẽ

đ-ợc thực thi nghiêm chỉnh. Nội luật phải thể hiện đ-ợc “*các ph-ơng án*” giải quyết những vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện. Dự án Luật đã có một số chỗ đề cập tới các ph-ơng án này, ví dụ việc yêu cầu tuân thủ, hoặc về việc giải thích điều -ớc quốc tế. Trong quá trình thực hiện, vẫn phải thấy rằng bên cạnh công cụ pháp lý còn có các công cụ khác, nh- th-ơng thuyết, vận động xã hội, đấu tranh pháp lý, tuyên truyền, giải thích và tạo hậu thuẫn d- luận quốc tế v.v...

Trong thực tiễn ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế, việc chấp hành nghiêm chỉnh còn phụ thuộc vào những diễn biến cụ thể, ví dụ t-ơng quan lực l-ợng chính trị, kinh tế và khả năng thỏa thuận, đàm phán, thuyết phục. Vì thế mà tại các diễn đàn quốc tế hiện nay vấn đề thi hành các thỏa thuận quốc tế luôn đặt ra nh- một yêu cầu bức xúc. Xin lấy ví dụ gần nhất: Diễn đàn nghị viện APPF 13 vừa kết thúc tại Hạ Long đầu tháng 1/2005 đã nhấn mạnh việc triển khai thi hành các nghị quyết, biến nghị quyết thành hành động của nghị viện và chính phủ thành viên. Lại lấy một ví dụ khác về “*nguyên tắc bình đẳng*” trong quan hệ kinh tế, th-ơng mại của các quốc gia- một nguyên tắc đã ghi vào các thỏa -ớc của WTO, thì khi thực hiện cũng cần có những đấu tranh, vận động để có quan điểm thích hợp. Tại một phiên thảo luận của APPF-13 về quan hệ hợp tác kinh tế và



th-ơng mại, Chủ tịch Nguyễn Văn An- Chủ tịch APPF 13 đã nhấn mạnh “*binh đẳng*” trong bối cảnh các n-ớc có những trình độ phát triển không đồng đều phải đ-ợc hiểu bao gồm sự giúp đỡ của n-ớc đã có trình độ phát triển cao hơn đối với những n-ớc ở trình độ phát triển thấp hơn. Hội nghị APPF-13 cũng thống nhất rằng phải sớm khôi phục và đẩy nhanh quá trình đàm phán Đô-ha, muốn thế phải có sự hợp tác thiện chí hơn giữa các n-ớc và có tính đến một cách thỏa đáng điều kiện của những n-ớc đang phát triển và nhất là các n-ớc ở trình độ phát triển thấp nh- Việt Nam.

Nh- vậy, điều -ớc quốc tế là luật chơi phổ biến nh-ng không bất biến trong thực hiện; nội luật phải l-ờng hết những thách thức nảy sinh trong quá trình thực hiện và đ-a ra những lựa chọn thích hợp và cơ chế giải quyết tranh chấp phù hợp với những nguyên tắc và thông lệ quốc tế. Đó là lý do vì sao nội luật của ta bên cạnh luật về cạnh tranh bình đẳng lại có những văn bản pháp lý về áp dụng các biện pháp chống phá giá.

### Tính thống nhất của hệ thống pháp luật

Về vị trí của điều -ớc quốc tế trong hệ thống pháp luật Việt Nam, mặc dù ch-a ghi thành văn

trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nh-ng thông qua cách thể hiện ở nhiều luật của Việt Nam<sup>1</sup> thì đã rõ ràng rằng điều -ớc quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập là một bộ phận của hệ thống pháp luật Việt Nam. Có thể nói rằng đây là một bộ phận đặc biệt vì trong đó cho phép có những quy định khác hoặc thậm chí trái với VBQPPL đã ban hành.

Hiện nay nhà lập pháp ch-a yên tâm khi thông qua một luật cụ thể có quy định -u tiên áp dụng điều -ớc quốc tế khác với quy định của luật đó, vì không đ-ợc biết những “*ngoại lệ*” đó là gì, và những “*ngoại lệ*” đó trong t-ơng lai sẽ giải quyết thế nào? Nếu nguyên tắc -u tiên này đ-ợc đ-a vào Luật về ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế<sup>2</sup> thì sẽ không phải nhắc lại nguyên tắc này trong từng luật của Việt Nam nữa, và phải có cơ chế thích hợp để kiểm soát các điều -ớc quốc tế có điều khoản trái với luật Việt Nam hoặc ch-a đ-ợc quy định. Dự thảo luật đang thể hiện theo cách này.

Để đ-a ra cơ chế kiểm soát, đảm bảo sự thống nhất của toàn bộ hệ thống pháp luật, Dự án luật về ký kết, gia nhập và thực hiện điều -ớc quốc tế đã có h-ớng quy định thủ tục để cơ quan có thẩm

quyền kiểm soát tình hình ngay từ giai đoạn xin phép ký kết hoặc gia nhập điều -ớc quốc tế. Khi cơ quan hữu quan thấy có điều khoản trái với pháp luật Việt Nam, thì phải nêu rõ với cơ quan có thẩm quyền cho phép, và phải báo cáo cơ quan lập pháp. Đó là cơ chế giám sát từ sớm. Ủy ban Đối ngoại đã đề nghị đ-a thêm một số điều khoản mới để làm rõ hơn thẩm quyền, trình tự thủ tục trình Ủy ban th-ơng vụ Quốc hội và Quốc hội cho ý kiến về điều -ớc quốc tế có điều khoản trái hoặc ch-a đ-ợc quy định trong văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội.

Cuối cùng, tôi xin nhấn mạnh một lần nữa về việc thi hành luật. Để luật phát huy tác dụng, cần thực hiện tốt việc giám sát thi hành luật, trong đó có các điều -ớc quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập. Dự thảo luật đã dành nhiều điều quy định về giám sát thi hành. Giám sát thi hành pháp luật cũng chính là nền tảng thực tiễn và lý luận để hoàn thiện hệ thống pháp luật trong bối cảnh hội nhập và hội nhập để hoàn thiện hơn hệ thống luật pháp của n-ớc nhà./.

\* *Chủ nhiệm Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội*

<sup>1</sup> Với cách thể hiện phổ biến: “... nếu có quy định trái với quy định tại văn bản này thì -u tiên áp dụng quy định của điều -ớc quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập...”

<sup>2</sup> Khoản 1, Điều 4 của dự thảo luật này quy định “Trong tr-ờng hợp văn bản quy phạm pháp luật và điều -ớc quốc tế mà n-ớc Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều -ớc quốc tế”. Ph-ơng án 1 của khoản 2 trong Điều 4 quy định “Việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải bảo đảm không làm ảnh h-ớng đến việc thực hiện điều -ớc quốc tế mà n-ớc Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên”.

Trang 3 ►►

## HỘI NGHỊ CỘNG TÁC VIÊN CUỐI NĂM 2004 TẠI PHÍA NAM

Tham gia Hội nghị, có các tác giả và cộng tác viên là nhà khoa học, chuyên gia kinh tế, pháp luật, văn hoá, giáo dục... của các Viện nghiên cứu, tr-ờng Đại học tại thành phố Hồ Chí Minh, độc giả, cộng tác viên phát hành Tạp chí và đại diện Văn phòng Hội đồng nhân dân địa ph-ơng của một số tỉnh, thành phía Nam.

### Mở rộng nội dung chủ đề nghiên cứu và đối t-ợng bạn đọc

Trong bài phát biểu mở đầu Hội nghị, Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đã bày tỏ lời cảm ơn của Tòa soạn đến các cộng tác viên về những đóng góp tích cực cho nội dung và việc phát hành, giới thiệu Tạp chí trong năm 2004. Hội nghị cũng đã đ-ọc thông báo về hệ thống chủ đề của Tạp chí năm tới dựa trên ch-ơng trình lập pháp và giám sát của Quốc hội, việc thành lập Hội đồng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, về hoạt động thử nghiệm trang WEBSITE của Tạp chí (Địa chỉ: <http://www.nclp.org.vn>) thêm một hình thức thiết thực trao đổi thông tin giữa Tạp chí với các cộng tác viên, bạn đọc.

Tòa soạn đã giới thiệu một số chủ đề hội thảo khoa học của

Tạp chí với tr-ờng Đại học Đà Lạt về Luật tục (khoảng tháng 5/2005), với Khoa pháp luật kinh tế của tr-ờng Đại học luật Hà Nội về chủ đề phát triển thị trường bất động sản (tháng 6/2005) và một số tọa đàm, hội thảo chuyên đề khác liên quan đến công tác xây dựng và thực thi pháp luật theo kế hoạch ch-ơng trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2005.

Với tôn chỉ mục đích là diễn đàn lý luận và thực tiễn về Nhà n-ớc, pháp luật, chính sách, các bài đăng tải trên Tạp chí có nội dung phản ảnh đa dạng thực tiễn cuộc sống, đăng tải những nghiên cứu lý luận, chính sách có tính khả thi về hoạt động lập pháp, giám sát và hoạch định chính sách của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, kết hợp giữa tính đại chúng và tính khoa học, đáp ứng nhu cầu mở rộng đối t-ợng bạn đọc tới chính quyền địa ph-ơng trong bối cảnh cải cách hành chính, tăng quyền tự chủ của địa ph-ơng.

Ông Lê Văn Tứ, chuyên gia Viện quản lý kinh tế đánh giá cao vai trò của Tạp chí trong việc làm cầu nối giữa các chuyên gia với Chính phủ qua việc chuyển th- bạn đọc tới các vị hoạch định chính sách của Chính phủ và các Ủy ban của Quốc hội. Tuy hoạt động của Tạp chí đã quan tâm đến chính sách nh-ng các bài viết về chính sách trong Tạp chí ch-a nhiều, bởi vì chính sách là nguồn của

lập pháp. Tạp chí cần có chuyên đề nghiên cứu và tổ chức tọa đàm, trao đổi về chính sách phát triển kinh tế trong năm tới.

Ông Tạ Văn Thành, Phó Giáo s-, Tiến sỹ triết học, Trung tâm khoa học xã hội thành phố Hồ Chí Minh đánh giá cao các bài viết của Tạp chí đã cung cấp những thông tin, tài liệu tham khảo hữu ích về những vấn đề chính sách, những khái niệm pháp lý, thông tin tham khảo n-ớc ngoài so sánh với các chế định đã có hoặc ch-a có trong pháp luật n-ớc ta, ví dụ loạt bài về cạnh tranh, độc quyền. Tạp chí cũng đã có những bài viết về hành chính công nh-ng ch-a có nhiều bài về hành chính học. Hiện nay, tuy n-ớc ta đang tích cực đẩy nhanh tiến độ gia nhập tổ chức th-ơng mại thế giới (WTO) nh-ng các tri thức về hành chính học, hành chính công, về tài chính học, tài chính công n-ớc ta so với các n-ớc trong WTO còn có khoảng cách khá lớn. Đó là những nội dung chủ đề nghiên cứu mà Tạp chí nên quan tâm.

Ông Hồ Ngọc Cẩn, chuyên gia kinh tế, đề nghị Tạp chí có các bài viết đề cập đến việc đẩy nhanh tiến độ và nâng cao chất l-ợng xây dựng luật, các văn bản d-ới luật để khắc phục tình trạng Chính phủ ban hành Nghị định h-ớng dẫn thi hành luật còn rất chậm. Tạp chí cần có mục cung cấp thông tin cho bạn đọc về các văn bản pháp luật đã, đang và sắp ban hành.

Ông Nguyễn Cửu Việt (Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh) đồng tình việc Tạp chí đang tải các bài viết về hoạt động xây dựng pháp luật, nh-ng cần đề cập thêm tới việc thực thi pháp luật và những vấn đề nảy sinh trong quá trình thực thi pháp luật. Ông Việt đánh giá việc thành lập Hội đồng biên tập kịp thời là một b-ớc cần làm, tuy nhiên, nên tính đến việc mời một số nhà khoa học ngoài Quốc hội tham gia Hội đồng biên tập.

Ông Bùi Xuân Hải, giảng viên tr-ờng đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh cho rằng, Tạp chí có nhiều bài viết nghiên cứu về khoa học pháp lý mang tính lý luận và thực tiễn về công tác lập pháp là các tài liệu tham khảo có ích cho các tr-ờng đại học và đ-ợc giáo viên và sinh viên các tr-ờng luật quan tâm. Ông đánh giá cao và đề nghị Tạp chí cần tiếp tục phát huy mở rộng nội dung chủ đề các cuộc trao đổi, tọa đàm, hội thảo khoa học.

Ông Nguyễn Quang Hùng, Đại biểu Hội đồng nhân dân Quận 9 Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu về tác dụng của Tạp chí bổ sung kiến thức cho cán bộ cơ sở, nhất là việc Tạp chí luôn cung cấp những vấn đề thời sự nóng hổi trong các hoạt động của Quốc hội. Trang địa ph-ơng cần có nội dung về công tác giám sát, kỹ năng giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân địa ph-ơng, kinh nghiệm, kỹ năng của các đại biểu dân cử trong tiếp xúc cử tri.

Bà Ngô Thị Ph-ơng Thiên, giảng viên tr-ờng Đại học khoa học xã hội và nhân văn, Đại học quốc gia tại thành phố Hồ Chí Minh hoan nghênh trang địa ph-ơng và đề nghị nên giới thiệu hoạt động cụ thể của các Hội đồng nhân dân địa ph-ơng, hoặc đặt bài viết cho các tác giả viết về kinh nghiệm công tác hội đồng nhân dân hoặc của địa ph-ơng mình trên trang này.

Ông Nguyễn Tiến Ch-ơng, đại diện cơ quan phát hành của Báo Bảo vệ pháp luật (Viện kiểm sát nhân dân tối cao) tại phía Nam đề nghị Tạp chí nên có mục đăng tải các câu chuyện nhỏ bên lề hành lang Quốc hội hoặc những mẫu chuyện trong hoạt động xét xử của Tòa án, có thêm các bài viết về thực tiễn áp dụng pháp luật, từ đó nêu các kiến nghị xây dựng, sửa đổi, bổ sung luật.

### VỀ HÌNH THỨC TRÌNH BÀY VÀ CÔNG TÁC PHÁT HÀNH TẠP CHÍ

Ông Bùi Xuân Hải cho rằng Tạp chí mang tính nghiên cứu khoa học nên trong cách dàn trang không nên để nhiều khoảng trống và các hộp nhiều màu để dành chỗ cho bài viết. Một số đại biểu khác thích thú về cách trình bày các hộp nhấn và hộp tham khảo trong bài viết của Tạp chí để giúp ng-ời đọc tập trung hơn vào bài viết và “l-ớt ý chính” tr-ớc khi đọc; khoảng trống hợp lý cũng đ-ợc coi là cần thiết tạo khoảng nghỉ cho mắt cũng là một sự chú ý hợp lý quan

tâm tới sức khỏe bạn đọc. Tuy nhiên, cần trình bày các màu trong các hộp theo mã màu thống nhất. Ông Nguyễn Tiến Ch-ơng đề nghị nên đ-a một số ảnh về các hoạt động của Quốc hội xen kẽ vào các khoảng trống.

Một số ý kiến đề nghị đẩy nhanh tiến độ in ấn, phát hành để kịp đến tay bạn đọc các số Tạp chí trong từng tháng. Công tác phát hành cần đẩy mạnh để Tạp chí đến đ-ợc tay cán bộ cơ sở nh- ở Quận 9 thành phố Hồ Chí Minh, tạp chí đã đến tận tay các đại biểu Hội đồng nhân dân Quận, chánh phó chủ tịch Ủy ban nhân dân, hội đồng nhân dân cấp ph-ơng và tổ tr-ởng các tổ dân phố. Trang Web của Tạp chí nên sớm hoàn thiện đi vào hoạt động để phát huy tác dụng liên hệ, cung cấp thông tin, tài liệu kịp thời đến bạn đọc.

### LỜI KẾT

Thay mặt tòa soạn, Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp cảm ơn những ý kiến phát biểu tại hội nghị đóng góp cho Tạp chí về cả nội dung, hình thức và công tác phát hành, Tạp chí sẽ nghiên cứu, tiếp thu trong năm tới và tr-ớc hết sẽ nghiên cứu tăng thêm hoạt động tọa đàm, hội thảo, nâng cao chất l-ợng Trang địa ph-ơng và sớm chính thức kết thúc giai đoạn thử nghiệm trang Web, đẩy nhanh tiến độ và phạm vi phát hành Tạp chí tới đồng đảo bạn đọc toàn quốc./.

# GIA TÀI VĂN HOÁ CỦA NG-ỜI VIỆT NAM

PHAN NGỌC\*

**Tại sao có một bề dày văn hóa mà Việt Nam ch-a bao giờ giàu có cả? Bởi vì, bề dày văn hóa nh- một kho vàng, tuy nhiên phải vất vả, đào bới mới có đ-ợc, và từng cá nhân một phải làm cho chính mình. Nh-ng tr-ớc hết phải có ng-ời chỉ cho anh ta thấy kho vàng đã. Do đó, phải có một chính trị sáng suốt của anh ta, cho anh ta và vì anh ta. Và xây dựng những tổ chức để cùng nhau đào bới**

**N**gười Việt Nam có một bề dày văn hoá mà chính ng-ời Việt Nam phải biết bảo vệ. Bề dày ấy thấm sâu vào anh ta đến mức anh ta th-ờng không nghĩ đến. Điều này nhiều khi biểu hiện thành thái độ tự ti, thành mặc cảm về dân tộc mình, nh-ng có khi biểu hiện thành thái độ huênh hoang không phải lúc, không phải chỗ. Muốn thấy đ-ợc nó, cần phải có thói quen biết ngạc nhiên về những điều mọi ng-ời cho là dĩ nhiên không đáng chú ý, rồi cố gắng so sánh qua sách, qua các khoa học, và qua lịch sử, chủ yếu để cố hiểu đ-ợc mình và nhờ hiểu đ-ợc

mình mà hiểu đ-ợc dân tộc mình, văn hoá mình, và hiểu loài ng-ời.

Ng-ời Trung Quốc x-a chê ng-ời Việt Nam sống trên thuốc mà vẫn chết. Sống trên thuốc mà vẫn chết vì không biết thuốc ở đâu? Bề dày văn hoá nh- một kho vàng, nh-ng muốn khai thác đ-ợc vàng phải vất vả, đào bới mới có đ-ợc. Cái lớp đất đá phải đào bới bới có ng-ời cố tình duy trì, đổ thêm đất đá lên, vì chính quyền lợi của họ. Cái kho vàng này khó khai thác lắm bởi vì từng cá nhân một phải làm cho chính mình. Con không thể nhờ cha, chồng không thể nhờ vợ. Nh-ng tr-ớc hết phải có ng-ời chỉ cho

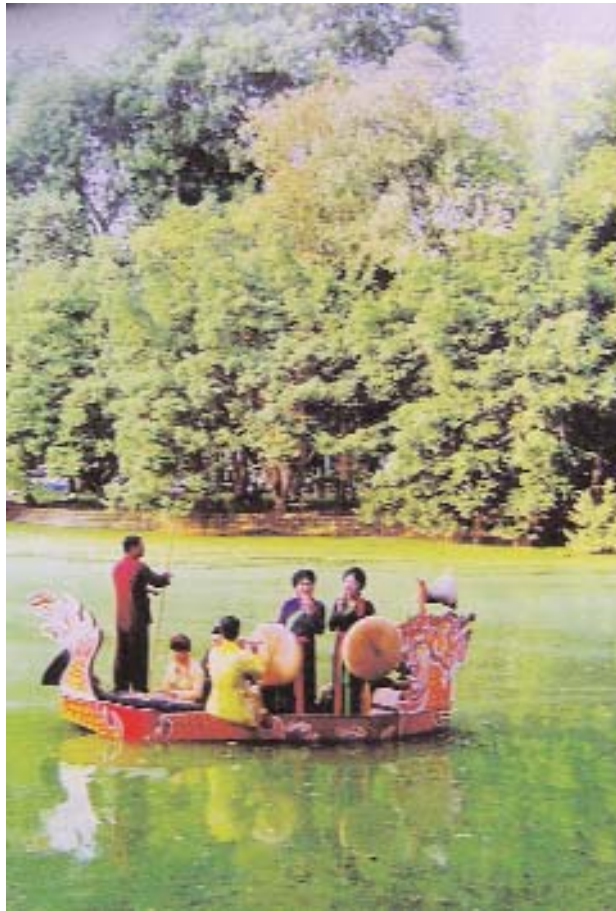
anh ta thấy kho vàng đã. Do đó, phải có một chính trị sáng suốt của anh ta, cho anh ta và vì anh ta. Và xây dựng những tổ chức để cùng nhau đào bới.

Tôi trình bày d-ới đây những sở nghiệm mà mọi ng-ời đều biết. Tôi không hiểu biết gì đặc biệt, nh-ng vì

*Ba tầng lịch sử - văn hoá Lý - Trần - Lê trong Hoàng thành Thăng Long.*

trong năm m-ới năm qua, cuộc đời một ng-ời cũng nh- hoàn cảnh của đất n-ớc có nhiều thay đổi khá đột ngột cho nên vô hình trung, tôi phải tự giải thích nguyên nhân. Khi tự giải thích không đ-ợc, tôi tìm sách x-a, tìm sách thế giới. Càng tìm hiểu tôi càng thấy ngạc nhiên vì có những chuyện tôi cho là bình th-ờng lại khá hiếm có ở các tộc ng-ời khác và dần dần hiểu đ-ợc đôi chút.

Khi Bác và Đảng chủ tr-ơng kháng chiến toàn dân, tôi thấy chủ tr-ơng “*Kháng chiến tr-ờng kỳ và gian khổ*” đ-ợc mọi ng-ời vâng theo nh- một điều dĩ nhiên. Cuộc kháng chiến dù là năm năm, m-ời năm, hai m-ới năm, hay lâu hơn nữa, vẫn đ-ợc nhân dân theo đến cùng. Đây rất khác quan niệm mà trong lịch sử thế giới đã đ-ợc biết. Tôi lên Việt Bắc, hàng chục vạn ng-ời lên nơi núi non, trong tay không có gì hết. Điều tôi ngạc nhiên là không có ng-ời nào chết đói. Đứng tr-ớc khó khăn, không ai oán trách Đảng vì phải rời nhà, rời cửa cái, chạy vào nơi rừng thiêng n-ớc độc. Sau vài hôm tôi thấy ng-ời ta bắt tay vào lao động, phát n-ơng, làm ruộng, mà đây là những con ng-ời ch-a hề quen với n-ơng rẫy, đồng ruộng. Rồi những thị trấn mới ra đời, những làng mới, rồi một cảnh yên vui mới xuất hiện. Mọi ng-ời đều tự động làm việc chứ Đảng không có ph-ơng tiện giúp đỡ. Phải có một sức sống kỳ diệu nh- ng-ời x-a nói “*Tùng mọc trên đá*” mới làm đ-ợc điều đó. Lịch sử



Hát  
quan  
họ  
Bắc  
Ninh  
-  
Ảnh:  
Tiến  
Dũng

mọi n-ớc cho thấy, trong mọi cuộc chiến tranh, vô số ng-ời chết đói. Nh-ng ng-ời Việt Nam không chịu chết đói. Họ thích nghi ngay đ-ợc với cuộc sống mà cha ông họ ch-a biết, và tồn tại để tiếp tục sự nghiệp đấu tranh.

**Cái cần phải giáo dục là thái độ đối với dân. Nếu anh biết hy sinh cho dân thì dân biết hy sinh cho anh. Hy sinh khi anh sống d-ới hầm, và cả khi lên khỏi hầm nữa. Chứ không phải lên khỏi hầm thì sẽ khác. Lúc đó đất đá phủ lên kho vàng.**

Bạn đi công tác, đến đâu có dân đấy che chở. Ng-ời ta nh-ờng nhịn cho bạn nơi nào? Nhà thờ, gian nhà đ-ợc xem là trang trọng nhất. Mà bạn nào đã giúp đỡ gì cho họ đâu, nào có bà con gì với họ đâu? Họ nghèo thì chịu nghèo, đói thì chịu đói, chứ không để cho bạn đói. Tôi gặp một anh bạn ng-ời Đức. Anh ta không sao hiểu đ-ợc chuyện này. Nếu là ng-ời Đức, vào nhà ng-ời ta là rất khó, ngủ lại càng khó, đừng nói ngủ ở nơi trang trọng nhất. Tại sao ng-ời Việt Nam chỉ đánh kẻ thù khi kẻ thù cầm súng bắn vào họ. Còn khi kẻ thù đã buông vũ khí thì họ đối xử hết sức nhân đạo. Chuyện

này xảy ra không chỉ ngày nay, mà ở đời Trần, đời Lê, đời Quang Trung. Tại sao, trong cuộc giáo dục nhân dân chiến đấu Bác ít nói về tinh thần yêu n-ớc, mà nhân dân vẫn cứ chiến đấu kiên c-ờng? Bởi vì, đối với con cá, sinh ra là biết bơi. Đối với con ng-ời Việt Nam, sinh ra là biết yêu n-ớc. Cái đó không phải dạy. Cái cần phải giáo dục là thái độ đối với dân. Nếu anh biết hy sinh cho dân thì dân biết hy sinh cho anh. Hy sinh khi anh sống d-ới hầm, và cả khi lên khỏi hầm nữa. Chứ không phải lên khỏi hầm thì sẽ khác. Lúc đó đất đá phủ lên kho vàng.

Hãy hỏi các bà mẹ xem các bà có biết gì về đấu tranh giai cấp, thặng d- giá trị... không? Rồi hỏi các bà xem, các bà có biết hy sinh, chịu gian khổ, giữ lấy danh dự gia đình, Tổ quốc không? Chắc chắn có câu trả lời về bề dày văn hoá. Hãy hỏi các bà xem các bà quý trọng tình nghĩa hay của cải, lợi ích riêng của mình hay quyền lợi chung của làng, của n-ớc? Hãy hỏi các bà xem quý trọng sự chân thực trong đối xử hay những khéo léo nh-ng giả dối trong xã giao? Hãy hỏi các cô vợ goá nuôi con xem các cô coi trọng xác thịt mình hơn hay sự sống và danh dự đứa con hơn? Hãy hỏi trong thâm tâm ng-ời Việt Nam, lối sống trong sạch, giản dị, dù có thiếu thốn vẫn đ-ợc đánh giá cao hay cuộc sống phè phỡn, xa hoa, bo bo đến lợi ích rồi ích kỷ?

*Múa kiếm - một loại hình của nhã nhạc cung đình Huế -  
Di sản văn hoá thế giới. Ảnh: Vĩnh H-ng.*

Một nhân dân quen với hy sinh, biết th-ơng yêu những ng-ời giống mình. Con người không biết kiềm chế những ham muốn vật chất, sống hời hợt, có thể nhất thời lôi cuốn những kẻ bị lừa dối, nh-ng từng ng-ời một, chỉ cần một chút nghĩ lại truyền thống cha ông, sẽ nhanh chóng trở về với chính nghĩa. Thế hệ tôi không phải ghê gớm phi th-ơng gì. Nó cũng đã bị ph-ơng Tây lôi cuốn. Nh-ng sau đó đã tỉnh ngộ. Không nên quá lo sợ về tình trạng thanh thiếu niên hiện nay. Mà nên lo sợ cho thế hệ của chính những ng-ời làm cha, làm bác, làm anh. Những ng-ời ấy phải sống nh-họ đã sống. Họ phải nêu rõ cái kho tàng văn hoá của mình. Họ phải tự biết kiềm chế.

Mỗi ng-ời Việt Nam đều là ng-ời say mê văn hoá. Mỗi cán bộ, mỗi ng-ời lính đều có một quyển sổ dày cộp ghi những bài thơ, những bài hát, những gai thoại, những câu tục ngữ mình mới học đ-ợc. Rồi khi gặp lại đem ra đọc lại cho đồng bào và

đ-ợc đồng bào rất thích. Đơn vị nào cũng có báo liếp. Văn hoá, văn học xuất hiện khắp nơi khi có ng-ời Việt. Trong các nhà tù, trong các nơi phải đấu tranh để giữ vững khí tiết lập tức có truyền thống dùng văn hoá chống lại bạo lực, lấy chính nghĩa để chống hung tàn. Đây là truyền thống từ xa x-a, và những bài thơ, những bài văn hay làm trong những hoàn cảnh này đ-ợc thế hệ này truyền tụng sang thế hệ khác. Tại sao khi trong làng, trong xã có một chuyện bất công, trái đạo lý th-ơng xuất hiện những bài vè, đ-ợc nhân dân truyền tụng?

Tại sao b-ớc vào một căn nhà Việt Nam, cái đập ngay vào mắt ta là câu đối, tr-ớng, hoành phi nhắc nhở chúng ta nhớ đến văn hoá tổ tiên? Tại sao cái tiêu biểu cho văn hoá Việt Nam không phải là những kiến trúc nguy nga của vua chúa, mà là chữ: chữ ghi lại trong các câu đối, hoành phi, trong các gia phả, trong trí nhớ mọi ng-ời? Muốn là một nhân dân có văn hoá phải biết học, học suốt đời. Phải học tập ng-ời ta có ý

thức. Tức là học chỗ mạnh của ng-ời ta để khắc phục những nh-ợc điểm của mình. Truyền thống ham học và học giỏi, trí thông minh của ng-ời Việt Nam là chuyện ai cũng biết. Ngày x-a, ta đã học Trung Hoa, sau đó học Pháp, học các n-ớc XHCN. Đã có những ngày học sinh Việt Nam nổi tiếng học giỏi ở các n-ớc XHCN. Chúng ta đã biết dùng cái học này để bảo vệ Tổ quốc, nêu cao giá trị con ng-ời Việt Nam. Rồi sau đó hình nh- có sự sút kém. Nh-ng sự sút kém chắc chắn chỉ nhất thời.

Một điều cũng hết sức hiếm thấy trong lịch sử thế giới là các dân tộc ít ng-ời trong một n-ớc lại thống nhất, đoàn kết với dân tộc đa số nh- ở Việt Nam. Nếu nh- ở nhiều n-ớc, giữa tộc ng-ời chủ đạo và các tộc ng-ời thiểu số gần nh- th-ờng xuyên có va chạm, nhiều khi có nội chiến và sắc tộc ng-ời này th-ờng là chỗ dựa cho các cuộc xâm lăng, thì ở Việt Nam không có tình trạng này. Trái lại, chính địa bàn của họ là cơ sở cho các cuộc kháng chiến, dù đó là ở đời Trần, đời Lê hay trong cuộc kháng chiến vừa qua. Chẳng có m-u mô nào chia rẽ đ-ợc các dân tộc cùng sống trên đất n-ớc này. Tôi có gặp những ng-ời hoạt động cách mạng ở vùng núi thì họ đều thán phục tinh thần hy sinh, tận tụy của đồng bào. Thực tình, điều này là phi th-ờng. Do đó, ta phải có chính sách thích hợp để đến ơn đáp nghĩa.

Bề dày của văn hoá Việt Nam là ở điểm nó là một văn hoá nhân

cách luận tr-ớc đây, và nay nó là một văn hoá nhân cách luận cách mạng. Ng-ời Việt Nam nhìn con ng-ời ở bốn phận, trách nhiệm với gia đình, Tổ quốc, làng xóm, đồng bào. Dù cho họ bị thực dân Pháp cai trị, họ vẫn không thấy nhân cách ng-ời Pháp hơn họ. Họ phải chịu thua vì súng đạn chứ không chịu kém về giá trị con ng-ời. Dù cho họ thấy ng-ời Mỹ giàu có, nh-ng họ vẫn không thấy ng-ời Mỹ hơn họ về nhân cách. Họ theo một nhân cách mới mà họ thấy rõ ràng là cao hơn, đó là nhân cách của những ng-ời cách mạng.

**Từng ng-ời một hãy tự hỏi mình có thực lòng muốn đất n-ớc giàu có, văn minh và công bằng không? Nếu lòng mình còn vừa muốn vừa không, nếu trên con đ-ờng này còn gặp nhiều bất lợi cho mình và cho gia đình thì có b-ớc lên không?**

Ng-ời ta có thể hỏi: tại sao có một bề dày văn hoá nh- vậy mà Việt Nam ch-a bao giờ giàu có cả? Trong văn hoá Việt Nam, ngay trong truyền thống cũng có những nh-ợc điểm: Ham học, nh-ng học chỉ để làm quan, không phải học để trau dồi khoa học, kỹ thuật. Có thái độ đề cao quá đáng một thứ văn ch-ơng thiên về tán tụng mà coi nhẹ các

hiểu biết thiên về thực tế sản xuất. Tuy giàu đức tính hy sinh, nh-ng lại bị ảnh h-ởng bởi địa vị, thiếu một ý thức vững vàng về giá trị con ng-ời ngay ở lao động. Với một tâm thức nh- thế, dù có một bề dày văn hoá, vẫn không thể di chuyển đ-ợc cái năng lực sẵn có sang một h-ớng mới, để đổi mới xã hội. Có nhiều cản trở mà những ng-ời có trách nhiệm phải hiểu. Bác Hồ ý thức đ-ợc điều này: *“Dân lấy ăn làm trời; nếu không có ăn là không có trời. Vì vậy chính sách của Đảng và Chính phủ là chăm nom đến đời sống của nhân dân. Nếu dân đói, Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân dốt, Đảng và Chính phủ có lỗi, nếu dân ốm, Đảng và Chính phủ có lỗi”*.

Con đ-ờng ngàn dặm bắt đầu từ b-ớc chân đầu tiên. Con đ-ờng đổi mới đất n-ớc là con đ-ờng ngàn dặm. Tr-ớc hết từng ng-ời một hãy tự hỏi mình có thực lòng muốn đất n-ớc giàu có, văn minh và công bằng không? Nếu lòng mình còn vừa muốn vừa không, nếu trên con đ-ờng này còn gặp nhiều bất lợi cho mình và cho gia đình thì có b-ớc lên không? Hay lùi lại? Miệng nói tiến lên nh-ng lại tìm một hạnh phúc trong thế giới ý niệm bỏ mặc thực tại. Câu chuyện này đã xảy ra suốt toàn bộ lịch sử loài ng-ời. Có một bề dày văn hoá ch-a đủ. Phải khai thác đ-ợc nó. Phải biết chuyển hoá nó theo h-ớng hiện đại. câu chuyện bắt đầu từ trái tim của chúng ta./.

# NG-ỜI VIỆT trên ĐẤT MỸ

NGUYỄN CHÍ DŨNG

Tôi may mắn được tham gia đoàn trao đổi Việt-Mỹ<sup>1</sup> tại 8 bang của n-ớc Mỹ vào dịp cuối năm nay theo một cách thức khá đặc biệt từ sáng kiến của Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội. Đây là một đoàn theo cách thức ngoại giao nhân dân, gồm đại biểu Quốc hội và chuyên gia, vừa tiếp xúc, trao đổi thẳng thắn với giới chức hàn lâm, truyền thông, doanh nghiệp, chính trị Mỹ và ng-ời Việt ở Mỹ, vừa tìm hiểu mức độ hiểu biết và tâm thế của họ sau 30 năm Việt Nam thống nhất đất n-ớc và 10 năm bình thường hóa quan hệ Việt-Mỹ. Mong muốn tìm hiểu của riêng tôi trong chuyến trao đổi này là viễn cảnh hòa giải Việt-Mỹ sau những mốc thời gian trên đây, nh-ng do lần này

tới Mỹ có cơ hội nhiều nhất để tiếp xúc với nhiều nhóm, giới ng-ời Việt trên đất Mỹ, nên xin một chỗ trên trang báo tết này để phác thảo vài nét về ng-ời Việt trên đất Mỹ trong viễn cảnh hòa giải Việt-Mỹ<sup>2</sup>.

*Buổi giới thiệu Du học tại Mỹ của Viện Văn hoá và giáo dục, Th- viện Quốc gia, 2004.*

<sup>1</sup> Đoàn do bà Tôn Nữ Thị Ninh, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Đối Ngoại của Quốc hội dẫn đầu, trong đoàn có GS Lê Quang Minh, ĐBQH, Hiệu tr-ởng Tr-ờng Đại học Cần Thơ, GS. Vũ Quốc Huy, Tr-ờng Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.

<sup>2</sup> Về quan hệ Việt-Mỹ và cộng đồng ng-ời Việt, xem thêm bài “Cộng đồng Ng-ời Việt là sức khỏe của quan hệ Việt-Mỹ”, Thanh Niên số Chủ nhật 26/12/2004. Bà Tôn Nữ Thị Ninh: “Tôi nghĩ quan hệ Việt - Mỹ tới đây sẽ có những b-ớc đi đón dập... khó có thể có quan hệ Việt-Mỹ tốt khi mà quan hệ với cộng đồng ng-ời Việt tại Mỹ lại ch-a tốt.

<sup>3</sup> Ai quan tâm xin liên hệ: nhipsong@ivce.org, www.ivce.org

## Sự hồ hởi và cụt hứng

Trần Thắng ở New Haven là một thanh niên trẻ, thành đạt trong công việc. Thắng thu hút mọi ng-ời vì sự nhiệt tình và có tâm trong việc kết nối những thanh niên Việt Nam có chung sở thích tìm hiểu và trao đổi giá trị văn hóa Việt. Anh là ng-ời Việt đầu tiên tôi tiếp xúc ở Miền Đông n-ớc Mỹ. Anh là ng-ời sáng lập và đứng đầu Viện Văn hóa và Giáo dục Việt Nam, một tổ chức phi chính phủ đăng ký và hoạt động theo luật Mỹ với mục đích làm cầu nối văn hóa và giáo dục Việt-Mỹ. Tổ chức của anh phát hành tạp chí “Nhịp Sống” bằng tiếng Việt để giới thiệu văn hóa Việt trong cộng đồng<sup>3</sup> và đã tổ chức vài đợt về Việt Nam để giúp



sinh viên Việt Nam tìm hiểu về nền giáo dục Mỹ và cách thức chuẩn bị du học ở Mỹ. Việc phát hành tạp chí xem chừng có vẻ suôn sẻ và cũng ch-a từng bị một số ng-ời quá khích trong cộng đồng kéo lê ấn phẩm trên đường để tẩy chay nh- sự việc đã từng xảy ra ở Cali – Miền Tây n-ớc Mỹ khi một số sinh viên trẻ in giới thiệu một số tác phẩm văn học đ-ơng thời từ trong n-ớc. Khi nói về chuyến đi năm 2004 của một số bạn bè trong nhóm của anh về Việt Nam để giúp sinh viên Việt Nam ở trong n-ớc tìm hiểu về nền giáo dục Mỹ thì giọng Thắng trầm xuống: thật khó hiểu nổi khi anh em bên này hô hào nhau tiết kiệm tiền làm thêm để về n-ớc tổ chức các buổi giới thiệu về cơ hội du học ở Mỹ giúp các bạn sinh viên Việt Nam, thì một số tổ chức ở trong n-ớc lại không mặn mà gì lắm, chúng tôi phải làm một mình từ thuê phòng ở khách sạn đến quảng bá mời sinh viên tới dự. Giá nh- có đầu cầu trong n-ớc ủng hộ chúng tôi, Thắng rụt rè tâm sự. Tôi hy vọng thông qua báo chí, có thể có tr-ờng nào hoặc nhóm học sinh nào cần liên hệ để nối vòng tay lớn với nhóm của Thắng trong công việc có ý nghĩa này.

### Khoảng trống nghi ngại ?

Nói tới nối vòng tay lớn, bạn P.H. ở Sandiago (Cali), một giảng viên đại học về môn lịch sử và văn học Việt Nam cũng băn khoăn vì chúng kiến một chuyện

đầu năm 2004, một số ng-ời bạn Mỹ cùng học về Việt Nam làm phim thì đ-ợc giúp đỡ thủ tục khá nhanh, nh-ng một bạn Việt cũng định tìm hiểu thủ tục để xuất bản một số đĩa CD âm nhạc tại quê nhà thì bị hỏi về “lý lịch” có công chúng và sau đó không có hồi âm về giấy phép. Có những hạn chế hành chính nho nhỏ nh-ng nó để lại khoảng trống trong lòng những ng-ời muốn nối vòng tay lớn- một khoảng trống nghi ngại.

### Ba lô quá khứ nặng nề

Tr-ờng hợp thứ ba, bạn T, một sinh viên 26 tuổi cũng ở Sandiago (Cali) đang học văn học châu Á và dự định theo nghề sân khấu tâm sự với đoàn chúng tôi bằng một thứ tiếng Việt lẫn Mỹ rất cố gắng: “*Con sang đây lúc mới bốn tháng tuổi, ba con là lính của chế độ Ông Thiệu, con hoàn toàn không nhớ gì về Việt Nam, chỉ nghe thấy bên này nói Communist (Cộng sản) là bản thủ, họ so với súc vật, và Socialism (chủ nghĩa xã hội) cũng là cộng sản (?). Con đọc và tìm hiểu về Việt Nam và rất tự hào về Ông Giáp, Cụ Hồ. Con nghĩ rằng chúng con sinh ra và lớn lên trên đất Mỹ nh- một nhóm dân tộc thiểu số, chẳng đ-ợc coi là ng-ời Mỹ, và khi về Việt Nam thì cũng chẳng đ-ợc coi là ng-ời Việt... chúng con thừa h-ởng từ ba mẹ mình cái di sản quá khứ nặng nề (về cuộc chiến, ng-ời thua và kẻ thắng). Bây giờ đã đến lúc tốt nhất để các bác các cô, các bạn giúp tụi con cởi bỏ cái di sản nặng nề*

*này*”. Tôi khuyên em một cách tự tin: Em hãy tự về Việt Nam tìm hiểu để tự cởi bỏ cái cảm giác chia cắt nặng nề của thế hệ tr-ớc, em hứa sẽ nhất định về nh-ng sợ rằng về rồi lại đánh mất tình cảm tốt đẹp về đất n-ớc. Năm ngoái, một đứa bạn cùng học ít tuổi hơn của em đã về Việt Nam và đáng buồn là nó nói y chang những ng-ời bên này nói: “*Ở bên vẫn bóp nghẹt tự do, đàn áp tôn giáo và tham nhũng đầy rẫy, ngay nh- qua cửa khẩu muốn nhanh thì phải có tiền kẹp vào hộ chiếu...*” Thật là đau xót. Cái hố ngăn cách của thế hệ lại toang hoác ra vì thiếu thông tin, vì những lời đồn miệng ác ý, nh-ng cũng vì có những sự thật khó lý giải. Đừng t-ởng “*tham nhũng lật vật*” nh- cái chiêu nhận tiền lót tay kia không nguy hiểm hơn những vụ tham nhũng đã bị trừng trị bởi pháp luật hoặc phơi ra trên mặt báo. Nó làm đổi bại đạo đức của ng-ời có chức vụ, làm mất lòng tin của công chúng và kéo xa bên bờ hòa giải. Tôi cảm nhận nh- thế về vấn nạn tham nhũng từ bên kia bờ Thái Bình D-ơng.

### Đừng nói Thắng-Thua

Nói chuyện với một nhóm ng-ời Việt đã làm việc ở Sài Gòn tr-ớc 1975 và một số cựu chiến binh Mỹ ở Việt Nam chúng tôi thấy có sự khác biệt về tình cảm và nhìn nhận đối với Việt Nam. Trong một vài cuộc tiếp xúc ở Miền Tây của n-ớc Mỹ, ở bên bờ ngóng về n-ớc Việt, tôi thấy vẫn

*tục đồ lỗi cho ng-ời Việt thuộc quân đội Việt nam cộng hòa hay ng-ời Việt thuộc quân đội đã chiến thắng. Đã đến lúc phải nghĩ đến sự hàn gắn để đi về phía tr-ớc...”. Bác sỹ Mc Carthy, Chủ tịch Hội đồng gây quỹ của Hội này dẫn lại câu chuyện về người bạn đồng ngũ với ông đã qua đời vì ung th- do nhiễm chất độc màu da cam. Ng-ời bạn này có mong muốn lúc lâm chung đ-ợc một cha xứ ng-ời Việt làm lễ rửa tội thì mới yên tâm ra đi. Một đồng đội Mỹ khác của ông bị*

*chứng bệnh trầm cảm, luôn trong tình trạng coi là có tội cho tới khi quay trở lại nơi xảy ra trận đánh x-a, lặng lẽ treo chiếc áo da của mình trong sân nhà thờ nh- để lại một phần của mình cho người cảm giác tội lỗi. Khi sang Việt Nam anh ta mang theo vài bao tải mũ kê pi để làm quà cho những đứa trẻ anh ta gặp trên đ-ờng tìm tới nơi xảy ra trận giết chóc hồi nào. Anh ta thảng thốt mỗi khi bắt gặp trên đ-ờng bóng quân phục Quân đội nhân dân Việt Nam cho tới một hôm, một nhóm quân nhân Việt Nam trên đ-ờng từ thao tr-ờng về vẫy anh ta lại, vây quanh cái con ng-ời toàn thân rung lên, tè đại vì sợ và ... để nghị chụp ảnh chung làm kỷ niệm. Từ đó “Ng-ời Mỹ im lặng” đã thốt lên “chúng ta là bạn,*

***Gói bánh ch-ng ngày Tết - Ảnh: Tiến Dũng***

còn những ng-ời Việt coi mình là bằng chứng sống của những nạn nhân gia đình trong chiến tranh và cho đó là sự tàn ác của “*cộng sản*”. Chị Tôn Nữ Thị Ninh đặt vấn đề ng-ợc lại: nếu gia đình những ng-ời ở Việt Nam cũng đặt lên bàn cân những tính mạng của ng-ời thân của họ chết vì bom đạn từ phía bên kia thì đến bao giờ dân tộc này mới nhìn về phía tr-ớc đ-ợc? Đối thoại bắt đầu từ những sự kiện cố chấp đó hỏi xem sẽ đi đến đâu nếu hai phía đổ nhau bằng những câu hỏi quá khứ không thể tìm lời giải trong hiện tại? Một số hỏi nghĩa trang quân đội của phía bên kia nên đối xử nh- thế nào? Đối với dân tộc Việt, mồ mả cha ông là điều thiêng liêng, đặt vấn đề theo góc độ này cũng là điều dễ hiểu, nh-ng nếu đặt vấn đề nghĩa

trang của ng-ời thua, kẻ thắng thì khó tới đ-ợc bến bờ hòa giải. Rõ ràng để có trao đổi, đổi lại một cách xây dựng thì không nên tiếp cận ở góc độ thắng – thua giữa những ng-ời Việt trên đất Mỹ với ng-ời Việt tại quê h-ơng. Cuộc chiến đã qua không ngờ còn để lại những mất mát lâu đến thế.

**Hòa giải liệu có cần đến hơn ba m-ơi năm?**

Bình luận về chuyện thắng-thua và những mất mát còn đọng lại, anh Giô Maix-nơ đã từng phục vụ trong quân đội Mỹ ở Việt Nam (nay là Phó giám đốc, cố vấn pháp luật của Hội bạn hữu Hoa kỳ-Việt Nam<sup>4</sup>) tâm sự: “*Cả hai dân tộc chúng ta đều mất mát nhiều, lỗi lầm phải kể đến những ng-ời chủ chiến ở phía chính phủ Mỹ, không nên tiếp*

<sup>4</sup> Một tổ chức phi chính phủ đăng ký theo Luật Mỹ, hoạt động ở Cleveland, Ohio.

cuộc chiến qua rồi”, và anh ta trở thành một con ng-ời hoàn toàn khác khi trở lại Mỹ. Tôi chợt nhớ tới một Tom nào đó đi cùng một bà vợ ng-ời Việt tới gặp mấy anh em trong đoàn chúng tôi sau cuộc nói chuyện tại Hội châu Á ở TP. New York và hỏi: có ai trong đoàn đã tham chiến ở Quảng Trị không và nhoeen miệng c-ời, nói bằng tiếng Việt: chúng tôi có lỗi, chúng tôi xin lỗi.

Quan hệ Việt Mỹ thăng trầm bởi cuộc chiến hơn hai m-ơi năm và hóa ra lại cần nhiều hơn số năm đó để định vị lại. Nhận xét về viễn cảnh của quan hệ này, J.L, một vị nghị sỹ Quốc hội Mỹ mà đoàn chúng tôi gặp tại Iowa, một ng-ời ủng hộ Nghị quyết nhân quyền của Mỹ chống Việt Nam, nhận định rằng có lẽ trong chính giới Mỹ hiện nay thì tình cảm đối với Việt Nam có vẻ nặng ký hơn đối với Triều Tiên - một đất n-ớc cũng chịu sự can thiệp của Mỹ. Sự hòa giải, nếu có thể dùng từ này để gọi tắt cho viễn cảnh Việt-Mỹ trong t-ơng lai, có tiềm năng nh-ng rất cần phải có b-ớc đi từ hai phía, bắt đầu từ sự hiểu biết lại, tìm hiểu lại và khoan dung. Tìm hiểu về Việt Nam từ Mỹ và về Mỹ từ Việt Nam trong viễn cảnh hòa giải này ở cả góc độ chính phủ lẫn nhân dân phải đ-ợc bắt đầu với cách nhìn mới và nhiều hình thức đa dạng. Ng-ời Việt ở Việt Nam cũng phải hiểu hơn về xã hội Mỹ, chính trị Mỹ và luật làm

ăn với Mỹ. Nếu may mắn chắc không cần tới 50 năm.

### Khi vẫn còn ng-ời Việt vận động chống Việt Nam

Có nhiều bạn Mỹ khuyên rằng tới đây Việt Nam cần có những đợt vận động trong xã hội Mỹ về một Việt Nam mới trong kỷ nguyên hợp tác với Mỹ. Văn hóa “vận động” ở Mỹ đã thành nếp sinh hoạt xã hội bình th-ờng, nh-ng phải thấy “vận động đi thì cũng có vận động lại, quan trọng là phải vận động thế nào”, Chị Xa-ly Ben-son, thành viên của tổ chức *Cheer For Vietnam*<sup>5</sup> đã nhận xét nh- vậy. Trong thời gian chiến tranh Mỹ ở Việt Nam chị đã đ-ợc cử đến Việt Nam với t- cách đại diện cho công chúng Mỹ để tìm hiểu và vận động cho sự can thiệp quân sự của Mỹ vào Việt Nam. Cuối cùng chị lại trở thành một trong những ng-ời vận động phản đối cuộc chiến. Ngay sau 1975 một số ng-ời Việt tại Mỹ đã vận động tẩy chay Việt Nam, cấm vận Việt Nam, một đất n-ớc mới thoát khỏi chiến tranh, nơi những ng-ời thân của họ đang vật lộn tái thiết đất n-ớc. Mọi sự vận động “xuôi” phải tính đến những sự vận động “ng-ợc” ngay trong lòng xã hội Mỹ và những ng-ời Việt trên đất Mỹ. Hiện nay ch-a phải hết những ng-ời muốn vận động ng-ợc nh- vậy. Tôi rất đồng ý với chị Tôn Nữ Thị Ninh trong bài phỏng vấn ở

Báo Thanh Niên hôm 26/12/2004: không thể có một quan hệ Việt-Mỹ tốt khi mà quan hệ với cộng đồng ng-ời Việt tại Mỹ lại ch-a tốt.

\*  
\*   \*

Ngồi nhâm nhi một ly cà phê đá trong một quán hàng của một đôi vợ chồng quê ở Bắc Ninh trên đại lộ Arcyle ở Chicago, th-ờng thức một tô phở “tàu bay” tại quán 54 ở khu Sài Gòn nhỏ ở California, ngắm “Bến xe miền Tây” ở khu này, nghe những ng-ời Việt ngồi bàn xung quanh nói chuyện về việc sát hạch lái xe bằng tiếng Việt trên đất Mỹ, ng-ời ta thấy d-ờng nh- công ăn việc làm, sự yên ả, tiện nghi no đủ lộ ra bề ngoài ở xứ này đủ sức giữ những gia đình ng-ời Việt yên phận và nhớ tới quê h-ơng nh- cách hoài niệm của ng-ời già. Thế nh-ng, vẫn còn những Trần Thắng, những bạn sinh viên “thế hệ 3”, những vị giáo s- đại học, nhà khoa học thuộc cả ba thế hệ đang trần trở tìm hiểu xem họ có thể về n-ớc giúp việc gì, ai sẽ chào đón họ và nh- thế nào. Đ-ờng lối và chính sách của Đảng và Chính phủ không thiếu để huy động ng-ời Việt viễn xứ đóng góp và h-ớng về quê h-ơng, nh-ng b-ớc đi cụ thể nằm phần lớn trong tay những đối tác đồng h-ơng của họ ở đất n-ớc Việt./.

<sup>5</sup> Một tổ chức phi chính phủ thành lập ở Mỹ theo đạo luật 501(c)3 có tổ chức ở Los Angeles và California gồm những “tiền nhân” trong phong trào phản chiến, với chủ thuyết “gieo hạt giống hòa bình”, có các dự án tại Miền Trung Việt Nam về văn hóa, y tế, giáo dục và môi tr-ờng, [www.cheerforvietnam.org](http://www.cheerforvietnam.org).

# SỨC MẠNH LÒNG DÂN

## - Đòi điều tàn mạn

Nguyễn Nh- Du\*

Lòng dân, hai tiếng giản đơn mà hàm chứa sức mạnh phi thường. Chuyện về nhân dân kể tự ngàn x-a là một kho chuyện cũ mà không bao giờ cũ. Cho đến hôm nay, con ng-ời đạt đ-ợc những tầm cao trí tuệ, huyền thoại lòng dân vẫn còn toả sáng. Khắp năm châu bốn biển, bằng cách này hay cách khác, ng-ời cầm quyền vẫn mong chiếm đ-ợc lòng dân, giữ đ-ợc lòng dân.

Ngày x-a, ông cha ta đã từng khắc sâu chân lý “*dân vi bản*”. Từ những đốm lửa lòng dân, tổ tiên ta làm nên nghiệp lớn. Khi đất n-ớc ngàn cân treo sợi tóc, bằng tốt đỉnh niềm tin, thiên tử nhà Trần biết hỏi ý kiến thần dân; một Hội nghị Diên Hồng, một ý chí quyết chiến và một sự đồng tâm tuyệt vời góp phần làm nên chiến thắng phi thường. Trong cảnh ngặt nghèo, nghĩa quân Lam Sơn, nghĩa quân Tây Sơn... với thể trận lòng dân đã đập bằng sóng gió.

Đảng ta ra đời, từ ngày cách mạng còn trứng n-ớc, một cao trào Xô Viết Nghệ Tĩnh, một khởi nghĩa Nam Kỳ..., biểu hiện của sức mạnh lòng dân, đã

viết nên những bài học quý báu chuẩn bị cho Cách mạng tháng 8 thần kỳ. B-ớc vào cuộc kháng chiến chống Pháp thần thánh, không một chút tính toán, ng-ời dân Hà Nội bỏ lại mọi thứ quý giá cùng với nhân dân cả n-ớc một lòng theo Đảng, theo Bác, “*chín năm làm một Điện Biên, nên vành hoa đỏ nên thiên sử vàng*” (Tố Hữu). Đi tiếp cuộc tr-ờng chinh vĩ đại, nhiều thế hệ ng-ời Việt nối tiếp “*xẻ dọc Tr-ờng Sơn đi cứu n-ớc*” đ-a dân tộc đến bến bờ độc lập, tự

do, hạnh phúc, Bắc-Nam sum họp trong Nhà n-ớc cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Nhắc lại quá khứ hào hùng, oanh liệt ấy, hình ảnh toàn dân đại đoàn kết lại hiện về sống động và không khỏi gợi lên những phút giây trăn trở, day dứt tr-ớc thực tế hiện nay.

Lại thêm một mùa xuân tới. Xuân Ất Dậu mở đầu năm mới 2005 với b-ớc chuyển biến mạnh mẽ hơn, chất l-ợng tăng tr-ởng kinh

*Cày ruộng trên núi đá Hà Giang - Ảnh: Ngô D-*

*Sea Games 22 diễn ra tại Việt Nam - Ảnh: T- liệu Báo ảnh Việt Nam*

tế phải cao, tốc độ tăng trưởng GDP phải đạt 8,5%, các mặt hoạt động văn hoá, khoa học, giáo dục, xã hội ... phải được phát triển mạnh. Kế hoạch 5 năm đầu tiên của thế kỷ XXI đòi hỏi phải kết thúc thắng lợi trong bối cảnh còn nhiều thử thách khó khăn. Để đi tới mục tiêu, kết thúc báo cáo của Chính phủ tại phiên khai mạc Kỳ họp thứ 6 vừa qua của Quốc hội, Thủ tướng Phan Văn Khải kêu gọi cả nước hợp sức đẩy mạnh đợt thi đua đặc biệt "nhằm phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, khơi dậy mọi nguồn lực vật chất, trí tuệ và tinh thần của nhân dân...". Từ lời kêu gọi này, một câu hỏi quen thuộc mà không kém phần thời sự lại được đặt ra: phải làm gì, làm như thế nào, với mức độ nào để đạt được yêu cầu mà Thủ tướng nêu ra?

Nhân dân ta vốn có lòng yêu nước nồng nàn, sẵn sàng quyết tử cho tổ quốc quyết sinh. Nhìn lại sáu mươi năm về trước, cùng năm Ất

Dậu, chính quyền cách mạng non trẻ thiếu thốn đủ bề, bắt đầu xây dựng cơ đồ bằng hai bàn tay trắng như với sự ủng hộ của nhân dân, cách mạng đã đi từ thắng lợi này đến thắng lợi khác. Tuần lễ vàng, phong trào bình dân học vụ, phong trào tòng quân, Nam tiến, tiêu thổ kháng chiến v.v... là những minh chứng tuyệt vời về lòng dân đối với cách mạng. Đó cũng là sự đền đáp tấm lòng thương dân, yên dân, tin dân và sự ham muốn đến tột cùng của Bác Hồ: "đồng bào ai cũng có cơm ăn, áo mặc, ai cũng được học hành..." Hôm nay, dù còn nhiều khó khăn thử thách như đặt những khó khăn này bên cạnh khó khăn trong những ngày đầu cách mạng, trong hai cuộc kháng chiến trường kỳ và đặt thêm một dấu hỏi về lòng dân.

Kế thừa truyền quý báu của dân tộc, trong quá khứ cũng như hiện tại, Đảng ta luôn giữ cao ngọn cờ về đại đoàn kết toàn dân. "Đó là đường lối chiến lược, là nguồn sức mạnh và

động lực to lớn để xây dựng và bảo vệ tổ quốc" và cũng là "trách nhiệm của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội" (Báo cáo Chính trị tại Đại hội Đảng lần thứ IX). Đường lối, chính sách cũng như phương thức vận động quần chúng, phát huy sức mạnh của nhân dân đã rõ, đã được cụ thể hoá đến Quy chế dân chủ ở cơ sở. Thế nhưng, trong thực tiễn cuộc sống đời thường, có nơi có lúc, một số cơ quan, tổ chức, một số cán bộ có chức quyền lại ch-a thuộc bài học về quyền làm chủ của nhân dân.

Nhân dân vẫn tiếp tục truyền thống cha ông, vẫn đau đáu nỗi niềm mong sao "dân giàu nước mạnh". Dù ch-a có một hội nghị Diên Hồng, như ở khắp đó đây, khi có cơ hội, dân luôn sẵn sàng đóng góp chính kiến của mình cho công cuộc xây dựng đất nước. Không tính đến diễn đàn Hội đồng nhân dân các cấp, trong năm 2004, cử tri đã gửi đến Quốc hội 3.100 ý kiến, kiến nghị về nhiều lĩnh vực quan trọng, dù ch-a phải là tất cả như đó quả là một con số không nhỏ. Những ý kiến, kiến nghị này được gửi đến các cơ quan, tổ chức hữu quan xem xét, giải quyết trả lời. Giá như tất cả kiến nghị đều được xem xét thấu đáo, xử lý tận tình thì rất nhiều vấn đề liên quan đến quyền lợi chung của đất nước, của nhân dân sẽ được giải quyết triệt để, cuộc sống sẽ tốt đẹp hơn, lòng dân sẽ yên bình hơn.

Để giải quyết được trọng bức xúc của nhân dân, các cơ quan tổ chức, các cán bộ có trách nhiệm phải là những người gần dân, hiểu dân, nghe dân, tin dân và thực sự là

bộ máy “của dân, do dân, vì dân”. Nhớ lại những năm nào trong khó khăn gian khổ, giữa những cán bộ cách mạng và nhân dân đã từng có mối quan hệ “cá, n-ớc”. Hẳn ch-a ai quên sự bịn rịn của cán bộ cách mạng với nhân dân Việt Bắc (đ-ọc thể hiện trong thơ Tố Hữu) khi giã từ thủ đô kháng chiến sau m-ời lăm năm tha thiết mặn nồng, những năm tháng gian nan “miếng cơm chấm muối, mối thù nặng vai” mà vẫn “th-ơng nhau chia củ sắn lùi, bát cơm sẻ nửa chăn sui đắp cùng”. Từ thực tiễn gắn bó máu thịt, lịch sử cách mạng Việt Nam đã rút ra những bài học sâu sắc, thấm thía về sức mạnh lòng dân, về truyền thống đại đoàn kết dân tộc.

Con đ-ờng đổi mới gần hai m-oi năm với biết bao thành tựu rực rỡ nh-ng sao vẫn còn nhiều yếu kém, những cán bộ, đảng viên chân chính cùng với đông đảo nhân dân vẫn cảm thấy ch-a yên lòng? Ngay tại diễn đàn kỳ họp vừa qua của Quốc hội, báo cáo của Chính phủ nhấn mạnh: nhiều mặt yếu kém đ-ọc báo cáo “đã đ-ọc nhận biết từ lâu, đã đề ra nhiều giải pháp khắc phục nh-ng đến nay vẫn ch-a tạo đ-ợc chuyển biến rõ nét”. Đó là “tình trạng nền kinh tế chậm chuyển biến về chất l-ợng tăng tr-ởng, về hiệu quả và sức cạnh tranh”, là các sai sót về chủ tr-ơng đầu t- “gây lãng phí lớn nhất và rất khó sửa”, là “hầu hết các vụ tham nhũng xảy ra đều không do cơ quan tự phát hiện và đấu tranh” v.v... Để tình trạng ấy kéo dài, chậm đ-ợc khắc phục, nh- nhiều vị đại biểu Quốc hội nói tại nhiều kỳ họp: có nguyên nhân quan trọng từ công tác quản lý, chỉ đạo điều hành, từ sự thiếu trách nhiệm của nhiều cơ quan

tổ chức và những ng-ời đứng đầu. Tuy kỳ họp thứ 6 đã qua, nhiều ng-ời còn nhắc lại lời nói thẳng của Chủ tịch Quốc hội khi kết thúc phần trả lời chất vấn của ông Tổng Thanh tra Nhà n-ớc: né nang, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm là điểm yếu của hệ thống hành chính nhà n-ớc chúng ta... Với bộ máy và nhiều cán bộ nh- vậy, cơ quan nhà n-ớc phải làm những gì để củng cố niềm tin và huy động sức mạnh của nhân dân góp phần khắc phục nhanh các yếu kém “đã đ-ọc nhận biết từ lâu” và ch-a có “chuyển biến rõ nét”?

Từ x-a, ông cha ta đã có câu: “một cây làm chẳng nên non, ba cây chụm lại nên hòn núi cao”. Đến thời đại mới, Bác Hồ lại nói: đoàn kết, đoàn kết, đại đoàn kết... Con ng-ời Việt Nam vốn có truyền thống đoàn kết, chung l-ng đấu cật tr-ớc mọi khó khăn. Tại sao tr-ớc những sai sót, những tiêu cực, tham nhũng, nhiều cơ quan nhà n-ớc không tự phát hiện và xử lý đ-ợc? Những tệ nạn xã hội kéo dài, những tai nạn giao thông nghiêm trọng... lại không có biện pháp hữu hiệu, phù hợp động viên đầy đủ sức mạnh lòng dân vào cuộc, không sử dụng đ-ợc “tai mắt” của nhân dân soi khắp mọi nơi? Còn nhớ, trong ch-ơng trình trả lời chất vấn tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khoá XI, khi nói về tình trạng công trình kém chất l-ợng và sự thất thoát lớn, kéo dài trong đầu t- xây dựng, ông Bộ tr-ởng Bộ Kế hoạch đầu t- nói rất hùng hồn về vai trò quan trọng của cộng đồng và Hội đồng nhân dân các địa ph-ơng trong việc giám sát thực hiện các công trình đ-ợc xây dựng tại địa ph-ơng, đồng thời, nêu lên một số biện pháp rất cụ thể.

Nh-ng từ bấy đến nay, đã thêm ba kỳ họp, sự giám sát của cộng đồng cũng không tốt hơn, chất l-ợng công trình kém vẫn kém, thất thoát vẫn thất thoát. Phải chăng, đó là sự đánh trống bỏ dùi. Và phải chăng, chỉ một ông Bộ tr-ởng Bộ Kế hoạch đầu t- nói và làm vậy.

Nhắc lại một chút chuyện cũ ngày hôm qua, cũng là chuyện còn mới của hôm nay là muốn nói đến mối quan hệ giữa “quân” và “t-ớng”. Sức mạnh của nhân dân không thể bùng lên bằng sự tự phát mà phải có sự chỉ đạo, điều hành tài giỏi của các t-ớng lĩnh. Theo dõi kỳ họp thứ 6 của Quốc hội, ai cũng tâm đắc với ý kiến của Chủ tịch Quốc hội đòi hỏi các Bộ tr-ởng phải thực sự là t-ệnh trong các lĩnh vực, phải thực sự là các bậc anh tài. Cử tri còn muốn nói thêm: ở Trung -ơng là các Bộ tr-ởng, còn ở địa ph-ơng cũng rất cần có các vị t-ệnh tài giỏi. Nếu ý kiến của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Văn An đ-ợc thực thi triệt để thì đó là hồng phúc của n-ớc nhà và hạnh phúc của nhân dân.

Mùa đông giá rét đã qua và mùa xuân ấm áp đang đến. Khắp nơi nơi, sắc xuân đậm chồi nảy lộc. Xuân 2005 bắt đầu với nhiều khó khăn nh-ng cũng đầy hứa hẹn. Có v-ợt qua đ-ợc mọi thử thách để thực hiện trọn vẹn Nghị quyết về nhiệm vụ năm 2005 hay không, tùy thuộc rất lớn vào sự động viên sức mạnh lòng dân. Câu trả lời còn ở phía tr-ớc.

\*Nguyễn Vụ tr-ởng Vụ Tổng hợp - Văn phòng Quốc hội

# Giò lụa hay xúc-xích: LẠI BÀN VỀ LÀM LUẬT

PHẠM Duy Nghĩa\*

**C** hơi chữ theo Bismark, ông Nguyễn Sĩ Dũng khôi hài cho rằng “*làm luật khó nh- làm xúc-xích*”. Cũng nh- xúc-xích, muốn dùng đ-ợc, luật pháp phải gắn với cuộc đời, phải thoả cơn đói của ng-ời dân và từng b-ớc chấp cánh cho họ v-ơn tới những giá trị ẩm thực ngày một thanh cao. Vốn chỉ quen với giò lụa, nay phải làm luật cho ngôi làng toàn cầu, ng-ời n-ớc ta chắc phải nắm bắt lấy những kỹ nghệ tân tiến mà sản xuất ra các quy phạm có giá trị áp dụng chung, mang tính khái quát cao, dễ hiểu và tự nhiên đi vào lòng ng-ời tới mức chẳng những dân ta mà ng-ời ngoại quốc cũng vui lòng cung kính mà tuân thủ. Luật pháp tự thân nó phải sống trong tâm thức và liềm sỉ của con ng-ời. Bài viết d-ới đây góp vài thiển ý tìm hiểu về cái kỹ nghệ có thể làm ra thứ pháp luật quý báu đó.

## Luật lệ kém hiệu quả có phải bởi quá nhiều luật khung?

Nhiều ng-ời chê luật n-ớc ta phần nhiều là luật khung, chỉ gồm những định nghĩa và quy phạm chung, khó cho việc thi hành. Dựa vào cái khung chông chênh đó, vô số

văn bản d-ới luật đ-ợc ban hành, từ tài liệu tập huấn, công văn h-ớng dẫn, thông t-, quyết định của các bộ, ngành cho tới các nghị định của Chính phủ. Cái sáng ý của ng-ời làm luật đôi khi trở nên mờ nhạt, hoặc bị méo mó nhiều phần khi chiếu tới dân qua muôn vàn lăng kính của ng-ời thực thi công vụ. Sự chê bai đó có phần đúng và cũng có phần oan cho ng-ời làm luật, bởi lẽ luật n-ớc nào mà chẳng chung chung (không có tính khái quát cao đâu còn là quy phạm). Thêm nữa, nhiều đạo luật của n-ớc ta, tuy còn chút khó hiểu đối với ng-ời bản xứ, song nếu đ-ợc dịch ra tiếng Tây tiếng Tàu, biết đâu kẻ ngoại quốc kia chẳng kinh ngạc mà thốt lên rằng tại sao ở cái xứ ph-ơng Nam xa xôi lại có những đạo luật giống luật lệ n-ớc họ đến từng chữ nh- vậy. Ngoài ra, có một thời ở ta luật lệ đơn sơ, thế mà cuộc tổng động viên sức mạnh của toàn dân tộc vẫn diễn ra vô cùng mau lẹ và hiệu quả, làm cho những tên đế quốc hung hãn nhất hành tinh đều run sợ.

Theo thiển ý của tôi, d-ờng nh- thiếu luật hoặc luật lệ đơn sơ ch-a nguy hiểm bằng thiếu sự đồng lòng của toàn nền quan

chế và nhân dân thực thi tinh thần pháp luật. Nếu quan lại thiếu sáng tạo, chỉ biết thụ động chờ bề trên dẫn tay chỉ lối: một nền quan chế nh- vậy tự nó tạo ra những sức cản làm cho hệ thống chính trị phản ứng chậm chạp với đổi thay mau lẹ ngoài đời. Nguy hại hơn, nếu một bộ phận quan lại t- lợi, chỉ lo “tr-ớc là đẹp mặt sau là ấm thân” chăm chút khai thác luật lệ cho lòng cánh của riêng mình thì n-ớc ta mau chóng có một lớp vầng giàu có, còn sự nghèo nàn đ-ợc chia rộng ra cho toàn xã hội.

Vậy nên, muốn làm cho luật pháp sống trong cuộc đời, điều cốt yếu theo tôi đừng quá tôn thờ văn bản luật, đừng quan niệm rằng hàng vạn con chữ do nền cơ quan lập pháp, lập quy in ra trên tờ giấy ngay lập tức có thể trở thành mệnh lệnh áp chế toàn dân tuân thủ. (Nói nh- các nhà hàn lâm: đừng quan niệm luật chỉ là văn bản luật trên giấy, đó chỉ mới là một phần nhỏ xíu trong vô số những nguồn tạo ra luật pháp). Luật chỉ sống khi nó đ-ợc tạo nên bởi lòng dân, đ-ợc áp dụng bởi những cơ quan chấp pháp bị kiểm chế bởi sự liêm chính và sự giám sát của toàn xã hội, và nhất là luật chỉ sống khi đ-ợc phát hiện và giải thích bởi các thẩm phán nhân danh công lý mà hành xử một cách độc lập, công tâm. Nh- vậy, về đại thể, có 3 vấn đề lớn làm cho luật lệ n-ớc ta gắn lại với cuộc sống:

- (i) cần làm tiếng dân dội lên văn bản luật,
- (ii) cần c-ơng toả quyền lập quy của hành pháp, và
- (iii) cần tạo cơ hội cho quan toà ung

dung, độc lập mà sáng tạo ra án lệ theo cảm nhận của l-ơng tâm.

Trong bài viết ngắn này, xin đ-ợc lạm bàn về một vấn đề, làm sao văn bản luật phản ánh ngày càng tốt hơn lợi ích của nhân dân.

### Văn bản luật và tiếng vọng của lòng dân

Nhận ra mong -ớc của 80 triệu ng-ời dân Việt Nam, đẩy mong -ớc lên tầm cao của những quyết sách thông thái rồi dịch chúng ra thành những mệnh lệnh khúc chiết, dễ hiểu, dễ thi hành: từ phản ánh lợi ích dân chúng cho tới dịch chính sách thành quy phạm là những giai đoạn khác nhau của một quy trình thống nhất - quy trình làm luật.

Trong quy trình đó, công việc khó khăn nhất, và có lẽ cũng dễ gây tranh cãi nhất, có lẽ là lựa chọn những chính sách phù hợp với lợi ích của số đông công chúng. Xã hội chúng ta cần tới những thiết chế đa dạng đại diện cho lợi ích phức tạp của hàng triệu

**Nếu báo chí, nghiệp đoàn thậm chí cơ quan dân cử hoạt động na ná nh- cơ quan hành chính, thì suy cho cùng toàn bộ hệ thống chính trị của chúng ta chỉ phản ánh lợi ích của nhà n-ớc mà thôi**

con ng-ời. Tự do báo chí, tự do bầu cử, tự do lập hội hình thành nghiệp đoàn và nhóm lợi ích... là muôn vàn nhánh rẽ làm cho mọi chính sách gắn với lòng dân. Nếu báo chí,



ngiệp đoàn thậm chí cơ quan dân cử hoạt động na ná nh- cơ quan hành chính, thì suy cho cùng toàn bộ hệ thống chính trị của chúng ta chỉ phản ánh lợi ích của nhà n-ớc mà thôi. Tiếng dân lọt thỏm giữa những thiết chế quốc doanh. (Có lẽ cũng bởi vậy, có khi ng-ời ta quen viết hoa chữ Nhà n-ớc, mà lại viết th-ờng chữ dân).

Khi nghiệp đoàn phát triển, những bó đuốc đó soi sáng ý chí nhân dân, dẫn dắt, tạo sức ép buộc cơ quan hành chính phải nhận ra chính sách và nâng chúng lên thành dự án luật. Đối mặt với cuộc sống, ở đâu, Chính phủ và các cơ quan chấp pháp địa ph-ơng cũng là cơ quan sốt sắng đ-a ra sáng kiến lập pháp hoặc lập quy. Đảng sau các sáng kiến đó, suy cho cùng là những tổ hợp, nghiệp đoàn đại diện cho những nhóm lợi ích đã “*vận động hành lang*” một cách thành công. Bởi vậy, để tránh việc ng-ời có tiền và có thế lực khuynh đảo chính sách, pháp luật, ng-ời ta cần đến những thủ tục minh bạch hoá việc vận động hành lang và thẩm định lại dự luật phù hợp với lợi ích của số đông dân chúng.

Các thiết chế dân cử với những ông bà nghị sĩ và hội đồng có lẽ không có việc gì đáng làm hơn là đại diện cho cử tri, những ng-ời qua lá phiếu đã tín nhiệm họ. Vì đảm đảm làm lợi cho cử tri của mình, họ sẽ chăm chú theo dõi các dự luật có thể ph-ơng hại đến lợi ích của cử tri và tìm mọi cách cản trở các dự luật đó. Muốn nghị viên quan tâm đến cử tri, cần phải làm cho những cuộc bầu cử trở thành cuộc ganh đua giành lấy tín nhiệm của ng-ời đi bầu.

Nói tóm lại, tự do lập hội, tự do báo chí là những cứu cánh làm cho tiếng dân dội lên thành vô vàn kiến giải và lựa chọn chính sách. Cơ quan hành pháp chọn lấy những quyết sách thông thái nhất mà đề lên thành dự án luật. Công việc của cơ quan dân cử, suy cho cùng, chỉ là thẩm định thiết hơn của các quyết sách đó so với lợi ích của cử tri và lợi ích quốc gia. Nếu chúng ta lấy dân làm gốc, thì cách hành xử hiện thời đối với hiệp hội, cách quản lý Nhà n-ớc đối với báo chí, cách soạn, thẩm định, thẩm tra, lấy ý kiến nhân dân về các dự án luật... có lẽ cũng nên t- duy lại vì lợi ích của nhân dân.

### **Luật là chính sách, luật không phải là tác phẩm văn ch-ơng**

Lịch sử pháp luật quả thực đầy những câu chuyện văn ch-ơng của những ng-ời hay chữ. Nếu không có đầu óc triết lý thông thái và giỏi chữ nghĩa, ng-ời ta không thể soạn ra cổ luật Hamurabi cho tới các bộ luật của Napoleon bên Tây, hoặc Bộ luật thời Đ-ờng, Hình th- òng Lý, Quốc triều hình luật hay Hoàng Việt Luật Lệ ở các xứ ph-ơng Đông. Tuy nhiên, chuyện hay chữ của các nhà soạn thời x-a nay phải lùi b-ớc tr-ớc một thế hệ con cháu cần những quyết sách mạch lạc, dễ hiểu, dễ thi hành, tránh bị lạm dụng. Luật pháp ngày nay phải là những mệnh lệnh giản đơn, ngắn gọn, và có thể thay đổi thức thì, ứng biến mau lẹ với cuộc đời.

Từ thực tế đó, d-ờng nh- nghị viện các n-ớc ít chăm chú vào các bộ luật hoành tráng dầy tới vài nghìn điều; mà ngày càng

ban hành nhiều các đạo luật với một, vài hoặc dăm bảy điều. Các nhà in ấn, phát hành sách luật sẽ gấp từng mệnh lệnh đó, sắp xếp vào từng tệp dữ liệu tiện cho người dân khi sử dụng. Hoá ra pháp điển hoá không phải công việc của nghị viên, mà là công việc kỹ thuật của các nhà in.

Bàn tới điều này, tôi sợ đã làm chạnh lòng các ban đang soạn thảo Bộ Luật Dân sự, Luật Thương mại, Bộ luật Lao động, Luật An sinh xã hội, Luật Doanh nghiệp chung, Luật Đầu tư chung và vô số những đạo luật khác. Chỉ khi sự anh minh của quý vị có thể soi rọi số phận dân tộc vài trăm năm nữa thì mới nên tạo ra các bộ luật hùng vĩ.

### Từng b-ớc c-ơng toả quyền lập quy

Quốc hội và các cơ quan dân cử làm ra luật, song đó chỉ là vầng mây bay trên đầu dân chúng. Giọt mưa, giọt nắng hàng ngày là hàng vạn mệnh lệnh được gọi là pháp quy- những luật lệ do của cơ quan hành chính các cấp và vô số thiết chế phi nhà nước khác ban hành.

Cơng toả những quyền lập quy đó là một câu chuyện khó khăn và đầy bí hiểm,

**Chính phủ chỉ được lập quy khi được uỷ quyền cho những việc cụ thể và toàn bộ quyền lập quy của cơ quan hành pháp phải bị đặt dưới sự giám sát gắt gao bởi nhiều thiết chế nhằm bảo vệ dân quyền**

bởi quyền lực trong xã hội nào cũng có phần nổi và vô số phần chìm. Luật giám sát quy phạm hành chính dự kiến được ban hành vào năm 2005 có lẽ là một bước đặt tới xu hướng này. Tuy nhiên, có thể đoán rằng, một cuộc chia và canh chừng quyền lực như vậy chỉ có thể xuất hiện ở những xứ no ấm và chỉ khi dân chúng có đầy đủ các công cụ thực thi quyền ông chủ của mình.

Ban hành nhiều đạo luật nhỏ, cụ thể, chi tiết, thi hành được ngay... đồng nghĩa với việc cắt giảm quyền của Chính phủ và các bộ/ngành cũng như chính quyền địa phương ban hành quy chế hướng dẫn. Điều này chỉ là những nốt nhạc dạo đầu ngừng của một triết lý lớn hơn: Chính phủ chỉ được lập quy khi được uỷ quyền cho những việc cụ thể và toàn bộ quyền lập quy của cơ quan hành pháp phải bị đặt dưới sự giám sát gắt gao bởi nhiều thiết chế nhằm bảo vệ dân quyền.

Người ta bảo: tôi nghĩ, nghĩa là tôi đang sống. Một dân tộc biết suy tư, mơ ước và hành động để chế ngự đói nghèo và ganh đua với các dân tộc láng giềng là một dân tộc đang sống. Đóng cửa lại, tự cấp tự túc với đồng lúa và lệ làng, tự mãn với sự lạc điệu của riêng mình có lẽ là kẻ thù đáng sợ nhất của dân tộc chúng ta.

---

*\*PGS, TS, Khoa Luật, Đại học quốc gia Hà Nội*

# BẤM NÚT - Dễ hay khó?

TRẦN HỮU HUỠNH\*

*Trên 80 triệu dân Việt chỉ có 500 ng-ời có quyền bấm nút thông qua luật. 500 ngón tay bấm nút phải biết rung lên cùng nhịp điệu của đất n-ớc. Bởi đằng sau thao tác cơ học đơn giản ấy là vận mệnh của hàng triệu triệu con ng-ời, là sự h-ng thịnh của một quốc gia*

**B**ấm nút điện tử thông qua một đạo luật là thao tác cuối cùng của Nhà lập pháp, sau một quá trình họ phải dày công tìm hiểu đời sống xã hội phức tạp và biến động. Thao tác thì đơn giản nh-ng quá trình tìm hiểu thì gian nan. Nhà lập pháp, họ là ai? Họ phải là ba trong một.

Thứ nhất, họ phải là đại biểu đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Với t- cách đại biểu này, họ lại phải là triệu ng-ời trong một. Suy nghĩ, ý chí của họ không còn là suy nghĩ, ý chí của một cá nhân. Họ là ng-ời đi tìm mẫu số chung các nhóm lợi ích khác nhau của xã hội. Do đó, họ phải là ng-ời hoà giải tài ba. Trong họ, luôn giằng co âm ỉ các câu hỏi: quyết định vấn đề này, ai sẽ đ-ợc lợi, ai sẽ bị hại, xã hội đ-ợc lợi nhiều hơn hay thiệt hại nhiều hơn? Trong họ, vừa là ng-ời lao động, vừa là ng-ời sử dụng lao động. Họ đặt mình vào vị trí ng-ời lao động để tính toán với dăm bảy trăm nghìn đồng tiền l-ơng, phải xoay xở sao đây? Họ cũng phải là ng-ời sử dụng lao động để trả lời các câu hỏi tăng l-ơng thì chi

phí tăng, giá thành sản phẩm sẽ tăng, sức cạnh tranh sẽ giảm, doanh nghiệp phá sản, ng-ời công nhân mất việc. Bảo vệ ai đây và bảo vệ nh- thế nào đây? Cứ thế, hàng trăm nhóm lợi ích khác nhau, có khi đối lập nhau, giằng co nhau trong con ng-ời Nhà lập pháp. Cân bằng đ-ợc lợi ích chung vì định h-ớng phát triển của đất n-ớc, điều này cần đến cái tài, cái tâm của Nhà lập pháp.

**Hàng trăm nhóm lợi ích khác nhau, có khi đối lập nhau, giằng co nhau trong con ng-ời Nhà lập pháp. Cân bằng đ-ợc lợi ích chung vì định h-ớng phát triển của đất n-ớc, điều này cần đến cái tài, cái tâm của Nhà lập pháp.**

Thứ hai, họ phải là ng-ời song hành cùng cơ quan hành pháp. Vì sao?

Vì họ chính là ng-ời bỏ phiếu cho các thành viên Chính phủ. Do đó, khi chất vấn thành viên

Chính phủ, họ đang tự chất vấn chính mình. Thành bại của Chính phủ cũng chính là thành bại của chính họ. Do đó, họ là ng-ời hỏi, vừa là ng-ời phải trả lời, họ là ng-ời kiểm tra, vừa phải là ng-ời thiết kế. Phúc tạp ở chỗ họ không đ-ợc phép nể nang vì sau l-ng họ là ý chí, là yêu sách của hàng triệu cử tri, là yêu cầu chung của nhân dân với khả năng thực tế hữu hạn của Chính phủ. Điều này, một lần nữa đòi hỏi cái tài, cái tâm của Nhà lập pháp.

**Khi chất vấn các thành viên Chính phủ, Chánh án Tòa án tối cao, Viện tr-ởng Viện kiểm sát tối cao, Nhà lập pháp đang chất vấn chính mình, vì chính họ là ng-ời bỏ phiếu bầu các chức danh này, chính họ làm ra các đạo luật nh-công cụ để toà án xác lập công lý, và chính họ phê chuẩn các quyết sách của Chính phủ.**

Thứ ba, họ cũng phải là ng-ời d-ờng nh-cùng tham gia xét xử với các thẩm phán. Vì sao? Vì sản phẩm của các Nhà lập pháp là các đạo luật, là công cụ để các thẩm phán áp dụng. Đạo luật tốt là cơ sở để có bản án tốt. Khác với các quốc gia khác, các thẩm phán n-ớc ta không có quyền giải thích luật, không áp dụng án lệ, nghĩa là không có công cụ nào khác ngoài văn bản pháp luật để xác lập công lý. Khi chất vấn Chánh án Tòa án về thực trạng xét xử, Nhà lập pháp lại một lần nữa, đang chất vấn chính mình. Nhân dân luôn khao khát công lý, Tòa án cũng nhân danh công lý để xét xử mà sản phẩm của Nhà lập pháp lại là công cụ để công lý đ-ợc xác lập. Lại một lần nữa, ở đây đòi hỏi cái tài, cái tâm của Nhà lập pháp.

Ba trong một, khó lắm thay! Nh-ng mà cũng tự hào thay!

Trên 80 triệu dân Việt chỉ có 500 ng-ời có quyền bấm nút. 500 nút bấm ấy là vô hồn, nh-ng 500 ngón tay bấm nút phải biết rung lên cùng nhịp điệu của đất n-ớc. Bởi đằng sau thao tác cơ học đơn giản ấy là vận mệnh của hàng triệu triệu con ng-ời, là sự h-ng thịnh của một quốc gia.

Để ngón tay bấm nút điện tử đ-ợc kiên quyết, Nhà lập pháp, tr-ớc đó, đã phải xử lý hàng ngàn, hàng vạn thông tin với một cái đầu lạnh và một trái tim nóng. Nhà lập pháp cần và phải đ-ợc cung cấp thông tin một cách tốt nhất mà quốc gia có thể cung cấp, các thông tin đó phải đa dạng, khách quan và trung thực. Thông tin, thông tin và thông tin! Thiếu cái đó hoặc có cái đó có nh-ng không đầy đủ, không chính xác, họ không thể “*quy đồng mẫu số*” các lợi ích chung của xã hội đ-ợc. Đến l-ợt mình, Nhà lập pháp cũng phải chủ động tìm kiếm thông tin và sống với thông tin, tầm trong thực tiễn bởi đằng sau thông tin là những kiếp ng-ời.

Vấn đề còn lại là xử lý khối thông tin khổng lồ đó tr-ớc khi bấm nút. Điều này, một lần nữa phụ thuộc vào cái tâm, cái tài của Nhà lập pháp. Một đạo luật nh- một hạt giống, hoặc bén rễ sâu trong lòng đất, gọi màu của đất, gọi h-ơng của trời để đơm hoa kết trái, hoặc cũng có thể chết khô trong yên lặng.

Ba trong một khó lắm thay!

Nh-ng ba trong một cũng giàu có lắm thay! Vì cùng trong một khoảng thời gian, Nhà lập pháp sống cuộc đời của không chỉ ba ng-ời mà còn là của hàng triệu, triệu con ng-ời.

Bấm nút, vừa dễ vừa khó. Khó cho những ai có tâm, có tài!

*\* Tr-ởng ban Pháp chế - Phòng Th-ơng mại và Công nghiệp Việt Nam*

# KINH TẾ VIỆT NAM B-ỚC VÀO THỜI KỲ MỚI

David Dapice \*

*Nghĩ tới Việt Nam thời kỳ hậu WTO với hàng loạt kịch bản và gợi ý, Giáo s- Kinh tế David Dapice trong buổi tọa đàm tại Tr-ờng Quản lý nhà n-ớc Kennedy (Boston, Hoa kỳ) tháng 12 năm 2004 với Đoàn của Quốc hội Việt Nam do Phó Chủ nhiệm Ủy ban Đối ngoại Tôn Nữ Thị Ninh dẫn đầu đã chốt lại rằng: “Việt Nam cần thúc đẩy mức tăng tr-ởng cao hơn nữa và tiếp tục đổi mới thể chế”. Ông vui lòng chia sẻ với bạn đọc Việt Nam bài viết sau đây với tình cảm của một ng-ời quan tâm tới Việt Nam. Tạp chí NCLP xin trân trọng giới thiệu bản dịch<sup>1</sup> để bạn đọc tham khảo*

**D**-ờng nh- Việt Nam đang trong một giai đoạn với những tin tốt lành không ngờ. Đã vài năm nay GDP hàng năm tăng 7%<sup>2</sup>. Xuất khẩu tăng 70% hàng năm từ năm 2000. FDI cũng tăng và sẽ đạt khoảng 4 tỷ USD năm 2005, hơn 20% so với năm 2004<sup>3</sup>. Điều đó có nghĩa là tỷ lệ FDI trên đầu ng-ời ở Việt Nam ngang với Trung Quốc. Tỷ lệ ng-ời nghèo giảm xuống d-ới 30% so với 58% năm 1993<sup>4</sup>. Thậm chí việc dân số tăng trở lại 1,5%/năm cũng cho thấy ng-ời dân lạc quan hơn vào cuộc sống. Những chỉ số giáo dục nh- tỷ lệ nhập học đại học đ-ợc cải thiện, chỉ số y tế nh- tỷ lệ tử vong giảm. Mặc dù mức lạm phát tăng lên đến gần 10% năm 2004, sự ổn định về kinh tế vĩ mô vẫn đ-ợc kiểm soát với mức thâm hụt

chấp nhận đ-ợc và tỷ giá hối đoái của đồng Việt so với đồng đô la ở mức ổn định.

Vậy thì còn gì đáng lo ngại nữa? D-ờng nh- đất n-ớc này đang trên con đ-ờng phát triển đúng đắn đấy chứ. Trên nhiều ph-ơng diện thì đúng nh- thế, nh-ng trên một vài ph-ơng diện thì không. Bài viết này muốn đề cập đến một số vấn đề có thể làm các nhà lãnh đạo Việt Nam quan tâm.

## Dòng chảy vốn hay sự hiệu quả?

Mức tăng tr-ởng 7% là rất tốt, nh-ng nó cần đ-ợc soi xét trong điều kiện dòng vốn bên ngoài vào quá cao. Năm 2004, xuất khẩu dầu thô mang lại gần 5 tỷ USD, l-ợng tiền gửi về qua ngân hàng khoảng 3-4 tỷ, FDI trên 3-3,5 tỷ, ODA đạt 2 tỷ. Nếu tính GDP vào

<sup>1</sup> Ng-ời dịch: Nguyễn Đức Lam, Hiệu đính Nguyễn Chí Dũng, nguyên bản xin liên hệ với tác giả. Những chữ trong [ngoặc móc] là của biên dịch, hiệu đính.

<sup>2</sup> Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) đánh giá mức tăng tr-ởng này trong các năm 2001-2004 là 6,7%.

<sup>3</sup> Một vài số liệu của tác giả đ-a ra khác với con số chính thức ở Việt Nam (BBT).

<sup>4</sup> Thống kê về xóa đói giảm nghèo giai đoạn 1998-2000 và 2002-2003, Bộ Lao động, Th-ơng binh và Xã hội và GTZ, Hà Nội, 2004 tr.42-43. Định nghĩa nghèo theo chuẩn Việt Nam tính theo định l-ợng 2100 calo một ngày và một số khoản chi nhu yếu phẩm khác. Xem thêm Ngân hàng thế giới, Báo cáo phát triển của Việt Nam 2004 với đầu đề “Nghèo đói”. Tỷ lệ nghèo xuống d-ới 10% nếu chỉ xét về thực phẩm, l-ợng thực.

khoảng 40 tỷ, thì dòng vốn từ ngoài vào chiếm khoảng trên 30%, gần bằng mức đầu t- trong n-ớc; điều đó cho thấy tiền l-u thông ở ngân hàng từ nguồn ngoài đầu thô rất thấp. Khó mà biết đ-ợc những xi lanh này còn chạy đ-ợc bao lâu, nh-ng thông th-ờng một vài trong số đó sẽ bị hỏng hóc hoặc trục trặc sau ít thời gian nữa. Với thực tế số l-ợng tiền l-u thông thấp và việc thiếu hệ thống tài chính, nơi có thể h-ớng các nguồn vốn một cách hiệu quả vào các công ty và dự án đầu t- tốt, thì đây sẽ là một trở ngại đáng kể.

Dấu hiệu rõ ràng nhất về sự thiếu hiệu quả ở tầm vĩ mô là tỷ lệ giữa sản phẩm/vốn đầu t-. Điều này phân biệt GDP với GDP thực tế. Với mức đầu t- chiếm khoảng 32% GDP từ năm 2000 và mức tăng tr-ởng 6,7% hàng năm, thì để có một đơn vị tăng tr-ởng, Việt Nam cần 5 đơn vị vốn. Trong khi ở Đài Loan hoặc Hàn Quốc vào giai đoạn tăng tr-ởng nhanh, tỷ lệ đó là 3 hoặc nhỏ hơn. Ví dụ, Đài Loan từ 1963-1973 tăng tr-ởng hàng năm 11%, còn mức đầu t- trên GDP là 23%, có nghĩa là chỉ cần 2 đơn vị vốn để đạt 1 đơn vị tăng tr-ởng. Vậy, tại sao Việt Nam lại không thể tăng tr-ởng nhanh hơn?

Câu trả lời nằm ở cách đầu t-. Đầu t- của nhà n-ớc chiếm khoảng 50%, tăng dần từ giữa những năm 1990. Nhiều dự án đầu t- công cộng không đ-ợc cân nhắc kỹ càng, đội giá lên rất nhiều vì tham nhũng. Có nhiều con số đánh giá mức độ mất mát của các dự án này, th-ờng là khoảng 20% và nhiều hơn. Nhiều nguồn vốn vay vẫn chảy về các doanh nghiệp nhà n-ớc làm ăn kém. Thị tr-ờng chứng khoán vẫn là một cơ chế bị kiểm soát chặt chẽ có lợi cho các DNNN. Phần lớn ng-ời dân Việt Nam đổ tiền vào nhà đất với giá cả ở các thành phố lớn gần bằng hoặc bằng giá nhà đất ở Nhật Bản. Rất nhiều

doanh nghiệp mới đã ra đời kể từ khi Luật Doanh nghiệp 2000 có hiệu lực, nh-ng các doanh nghiệp này có tỷ lệ đầu t- trên đầu ng-ời rất thấp và ít khi sử dụng tài khoản ngân hàng.

Có nhiều ng-ời cố gắng đánh giá hiệu quả sử dụng vốn và lao động ở Việt Nam. Do chỉ có những con số thiếu tin cậy về giá trị thị tr-ờng của tổng vốn đã đ-ợc đầu t-, nên tạm lấy một con số chủ quan nh-ng có vẻ hợp lý đánh giá tổng trữ l-ợng vốn (capital stock) tăng khoảng 10-11% một năm, lao động 2% một năm. Trong tr-ờng hợp này, tăng tr-ởng đều nhờ tăng đầu vào, chứ không phải nhờ hiệu quả.

### Một t-ơng lai khó khăn?

Những thành tựu quá khứ dù ngọt ngào đến đâu cũng không thể dễ dàng nhân lên nếu cứ dựa nhiều vào việc tăng đầu vào nh- hiện nay. Cùng với việc tăng trữ l-ợng vốn, sẽ khó khăn hơn bao giờ hết trong việc sử dụng vốn ròng (net capital) để tăng đầu ra mà không sử dụng công nghệ mới, một yếu tố nâng cao tính hiệu quả. Khi dân số già đi, lực l-ợng lao động sẽ giảm nếu số nhân lực mới từ nông thôn không đ-ợc đào tạo tốt hơn. Vậy t-ơng lai nào đang ở phía tr-ớc?

Vấn đề đầu tiên: không chỉ là lúc nào Việt Nam gia nhập WTO, mà gia nhập với những điều kiện nào, và những điều kiện ấy sẽ đ-ợc tuân thủ ra sao. Ở đây có hai cách tiếp cận. Cách thứ nhất cho rằng, điều rất quan trọng là giữ tiến độ cải biến dần dần các công ty và thể chế ở Việt Nam. Theo quan điểm này, việc hoãn gia nhập hay hơn là gia nhập một cách vội vàng. Nó cũng tạo thời gian phát triển công nghiệp nặng và các ngành có hứa hẹn mà không phụ thuộc quá vào công nghiệp nhẹ. Theo kịch bản này, ngân hàng

và những dịch vụ khác không phải thay đổi nhiều và nhanh. Quan điểm thứ hai cho rằng, Việt Nam sẽ bị thiệt nhiều hơn nếu không gia nhập trong năm 2005. FDI sẽ bị chững lại, và không chỉ d-ệt may, mà những sản phẩm khác cũng sẽ bị ảnh h-ởng nếu Việt Nam vẫn là một trong những nền kinh tế đứng ngoài tổ chức này. Ngoài ra, với t- cách thành viên WTO, Việt Nam sẽ dễ dàng điều đình hoặc giảm thiểu những loại thuế ng-ó ngăn và có lẽ trái với các nguyên tắc của WTO nh- thuế của Mỹ đánh vào tôm Việt Nam, ít nhất Việt Nam cũng sẽ dễ dàng hơn để đ-ợc công nhận nền kinh tế “*thị tr-ờng*”. Lãnh đạo Việt Nam hy vọng gia nhập WTO trong năm 2005, nh-ng cũng có những ng-ời hoài nghi khả năng này.

Thậm chí nếu Việt Nam gia nhập WTO trong năm 2005, rất có khả năng vài năm tới nền kinh tế thế giới sẽ xảy ra những đợt trời s-ốt. Có thể đồng đô la Mỹ sẽ t-ụt giá nhiều và nền kinh tế Mỹ lâm vào suy thoái, áp lực bảo hộ sẽ tăng lên ở các n-ớc phải đối mặt với đồng đô la siêu rẻ và hàng xuất khẩu của Trung Quốc, tiếp đó là suy thoái ở châu Âu và Nhật Bản (mức tăng tr-ởng gần đây ở Đức và Nhật Bản chỉ trên 0% một chút).

Trong bối cảnh đó, Việt Nam phải làm gì và sẽ làm đ-ợc gì? Một khía cạnh tích cực của Việt Nam hiện nay là sự liên kết lỏng lẻo với các nền kinh tế trên thế giới, và ứng xử linh hoạt trong việc tăng hay giảm sản l-ợng đầu ra tùy theo thị tr-ờng. Có lẽ đây là đặc điểm tối -u nếu các nền kinh tế thế giới định kìm các cơn bùng nổ. So với những n-ớc nh- Trung Quốc có sản l-ợng xuất khẩu lớn hơn 20 lần và liên quan chặt chẽ hơn với kinh tế thế giới, Việt Nam sẽ dễ dàng hơn trong việc chuyển sang những sản phẩm mới (chẳng hạn nh- túi, đồ gỗ, phần mềm, thực phẩm

hữu cơ chẳng?), và từng sản phẩm mới đó sẽ trở thành một phần tất yếu của toàn bộ hoạt động kinh tế một cách dễ dàng hơn so với Trung Quốc.

Khả năng của Việt Nam để trở thành điểm đến hấp dẫn đối với các dự án FDI tạo ra giá trị là điều có ý nghĩa đặc biệt để đối phó với những cơn trời s-ốt nói trên. Làm gì để tiếp tục thu hút nhiều FDI hơn? Tr-ớc hết, chúng ta thử tính tổng FDI thực tế hiện nay. Một số tổ chức tính cả đất đai và cả phần đóng góp của đối tác trong n-ớc. Những tổ chức khác nh- IMF chỉ nhìn vào các khoản đến từ n-ớc ngoài. Ngoài ra, hiện nay Việt Nam còn tính cả các khoản tái đầu t- từ lợi nhuận của FDI hiện tại vào tổng mức FDI. Một phần lớn trong tái đầu t- lại chỉ là vốn bổ sung vào phần thiếu hụt của FDI tr-ớc đây, mà không làm tăng thêm tổng số vốn đầu t-. Có lẽ trong tổng số trên d-ới 3 tỷ USD FDI đ-ợc thực hiện năm 2004, thì khoảng 2 tỷ là các khoản bổ sung này. Thậm chí mức FDI trên đầu ng-ời so sánh ngang với Trung Quốc cũng là sự so sánh khập khiễng. Có lẽ nên so sánh với tỉnh Quảng Đông có dân số và nền giáo dục t-ơng tự Việt Nam, nh-ng đạt mức FDI khoảng 15 tỷ USD hàng năm và xuất khẩu khoảng 100 tỷ, thay vì so với toàn bộ Trung Quốc.

Vậy thì cái gì có thể thu hút FDI nhiều hơn? Có nhiều ý kiến khác nhau. Những ai theo cách làm của Hàn Quốc thì nghiêng về việc bảo hộ và trợ cấp của nhà n-ớc, nh-ng ở Việt Nam ít thấy bằng chứng rằng bảo hộ đã mang lại kết quả tốt cho việc thu hút FDI. Thị tr-ờng trong n-ớc của Việt Nam còn nhỏ, bởi vậy tốt hơn là đi theo con đ-ờng của Trung Quốc. Đầu t- trực tiếp của n-ớc ngoài h-ớng đến xuất khẩu có thể là sự lựa chọn tốt hơn, vì cả thế giới sẽ là thị tr-ờng tiêu thụ.

Nh-ng điều gì sẽ thu hút FDI h-ớng đến xuất khẩu? Sự an toàn và ổn định chính trị là một yếu tố tuyệt vời. Những dịch vụ nh- viễn thông và giao thông cần mức giá hợp lý. Hạn chế nạn quan liêu và thúc đẩy quy trình ra quyết định nhanh chóng là điều thiết yếu. Nguồn nhân lực thành thạo công việc, làm việc hăng say, cộng với quy trình thuê và sa thải nhân công dễ dàng, thuế thu nhập thấp là điều quan trọng. Cần một hành trình khiếu kiện công bằng, lắng nghe từ nhiều phía. Một mạng l-ới các cơ sở phụ trợ ở địa ph-ơng giúp giảm giá thành và rút ngắn thời gian phản ứng cũng rất cần thiết.

Giá đất và nhân lực rẻ là điều tốt, nh-ng không quan trọng bằng tổng chi phí thấp. Những tỉnh nào cho thuê đất thấp và có nhân công rẻ nh-ng t- duy và bộ máy quản lý yếu kém thì không thể thu hút các công ty n-ớc ngoài vốn rất cần sự quyết định nhanh chóng và có thể tin đ-ợc rằng các vấn đề của họ sẽ không bị trì hoãn, không bị đòi thêm những khoản chi phí phụ, hoặc đối đầu với sự cứng nhắc. Một hệ thống pháp luật tốt, hệ thống hành chính năng lực và thân thiện là những yếu tố rất quan trọng đối với các nhà đầu t- dài hạn. Nếu không có hệ thống tài chính địa ph-ơng cung cấp vốn cho các doanh nghiệp t- nhân, cụm các nhà máy phụ trợ sẽ rất khó phát triển. Bởi lẽ ngoài việc đáp ứng các nhu cầu phụ trợ, nhà đầu t- n-ớc ngoài th-ờng cảm thấy thoải mái hơn nếu có vài doanh nghiệp t- nhân địa ph-ơng quy mô khác nhau cùng chung những mối quan tâm và chung các sách l-ợc với họ.

Năm 2002, có năm công ty trách nhiệm hữu hạn và bảy công ty cổ phần t- nhân với số vốn từ 500 tỷ đồng trở lên (khoảng 33 triệu USD). Thật là quá khiêm tốn đối với một đất n-ớc với hơn 80 triệu dân và GDP 40 tỷ USD

(có 121 DNNN và 11 công ty cổ phần nhà n-ớc có số vốn nh- thể). 116 công ty với số vốn hơn 33 triệu USD có sự tham gia của đầu t- n-ớc ngoài, nh-ng chỉ một nửa trong số này là 100% vốn n-ớc ngoài. Mà những công ty 100% vốn n-ớc ngoài nhập công nghệ mới nhiều hơn và có hệ thống quản trị hiệu quả hơn các công ty liên doanh với DNNN.

Việt Nam phải làm gì để cập nhật công nghệ, cải thiện nền kinh tế? Việt Nam cần phát triển các doanh nghiệp và các ngành có tính cạnh tranh. Đừng quá chú trọng sản xuất trong các ngành công nghiệp nặng mà nên tập trung vào năng suất và lợi nhuận. Đầu t- các quỹ của nhà n-ớc nên nhằm vào công nghệ và nâng cao kỹ năng thay cho máy móc, thiết bị. Mở cửa hệ thống tài chính để các công ty t- nhân có thể vay vốn nhiều hơn. Hãy để cho cạnh tranh đóng vai trò lớn hơn, dùng áp lực, yêu cầu của thị tr-ờng để khép bộ máy quản lý doanh nghiệp vào khuôn phép, đừng để thị tr-ờng hoang dã thao túng, nh-ng cũng đừng áp đặt định mức sản phẩm, thiết bị, máy móc, công nghệ lên các DNNN. Nếu một DNNN ra đời, nó sẽ có xu h-ớng lấn át những doanh nghiệp khác trên thị tr-ờng nội địa. Trên các thị tr-ờng xuất khẩu, phần lớn các DNNN sẽ gặp khó khăn trong việc kiếm lợi nhuận nếu không đ-ợc cấp hạn ngạch, nguồn vốn vay rẻ, các hợp đồng từ nhà n-ớc và miễn phí thuê đất.

### **Khó thay đổi khi thuận lợi**

Tất cả những điều nói trên có vẻ dễ dàng, nh-ng thực ra rất khó thực hiện. Nhiều tỉnh ở địa ph-ơng và nhiều bộ ngành ở trung -ơng vẫn do những quan chức theo lối t- duy cũ kỹ điều hành. Họ tin rằng, những chính sách hiện tại đang vận hành tuyệt vời, chúng không kéo lùi phát triển xuống còn một nửa hoặc 2/3 mức tiềm năng. Họ vẫn coi khu vực



t- nhân là cái gì đó không lành mạnh chứ không phải là đội quân tiên phong của nền kinh tế quốc gia, nơi đều đặn tạo ra chỗ làm mới mang lại sự ổn định về xã hội. Nếu tình trạng này vẫn ở mức nhỏ và trong khả năng kiểm soát thì vẫn còn chấp nhận đ-ợc, nh-ng nếu nó trở thành xu thế mạnh hơn, cần coi đó là mối nguy hiểm.

Điều gì sẽ dẫn đến sự thay đổi? Tr-ớc hết, việc gia nhập WTO và các tổ chức th-ơng mại khác sẽ gây áp lực lên các doanh nghiệp thiếu hiệu quả, nhất là các DNNN. Nh-ng các khoản mất mát khổng lồ từ các dự án đầu t-công, từ đầu cơ nhà đất và các nguồn thu nhập bất chính khác sẽ không bị suy chuyển mấy bởi sự kiện này. D-ờng nh- chỉ khi Việt Nam đối mặt với những sự lựa chọn khó khăn trong một bối cảnh khó khăn thì lúc đó mới nổi rõ hơn sự cần thiết phải lựa chọn dứt khoát. Thông th-ờng lúc thuận lợi thì ng-ời ta lại đ-a ra những sách l-ợc tồi.

Chừng nào Việt Nam có thể d- dả đôi chút về ngân sách từ các nguồn không phải dầu mỏ và duy trì mức tăng tr-ởng 7%/năm thì còn có thể đứng đỉnh đ-ợc, nh-ng không thể cứ tiếp tục theo đuổi chiến l-ợc nửa vời mãi, một chiến l-ợc thiếu hiệu quả và còn cho phép quan chức có thẩm quyền những khoảng trống dễ dãi. Cách đi này đạt đ-ợc mục đích làm hài lòng về kinh tế nh-ng lại sa vào thế bẫy hòa về chính trị. Cách đi này có vẻ không sai đối với những ng-ời muốn giữ đà tiến của quốc gia và duy trì sự ổn định ngắn hạn, nh-ng điều này [sự chậm trễ cải cách thể chế] có thể tạo ra thói quen xấu về

thể chế, điều sẽ gây khó khăn cho Việt Nam trên tr-ờng quốc tế, điều mà không phải nhiều ng-ời nhận thức đ-ợc.

Một trong những lĩnh vực có thể sớm cải cách là giáo dục. Đây đang là đề tài nóng và gặp nhiều bất đồng hiện nay. Đang lẫn khuất một số quyền lợi đặc biệt của số ít ng-ời sử dụng hệ thống này [quản lý giáo dục] để hỗ trợ thu nhập riêng. Thậm chí đã có ý kiến trên công luận chỉ trích vấn đề hệ thống này tới mức đề cập tới nh- một vấn đề an ninh<sup>6</sup>. Nhiều bậc phụ huynh thấy giá trị gia tăng mà hệ thống giáo dục mang lại rất thấp, cho dù họ đã trả tiền học thêm. Việc dễ dãi cấp bằng và học vị cao cấp cũng không mang lại niềm tin. Trong khi một số học sinh sinh viên Việt Nam đạt đ-ợc những thành tích xuất sắc trong các kỳ Olympic quốc tế về toán, lý thì mặt bằng giáo dục nói chung lại khá thấp. Yêu cầu của công luận gần đây đòi hỏi cải cách cơ bản nền giáo dục là rất đáng đánh giá cao<sup>7</sup>. Tác động về mặt kinh tế của giáo dục rất lớn, chẳng hạn đào tạo lớp nhân lực cho các công việc tạo giá trị gia tăng. Nh-ng sự thay đổi ở đây đòi hỏi sự đổi mới t- duy của toàn bộ cơ chế thể chế và cơ cấu đòn bẩy khuyến khích.

Tuy nhiên, nếu đã đến lúc cải cách, thì phải nghĩ tr-ớc hết tới khuôn khổ và b-ớc đi. Cho phép thành lập tr-ờng t- vốn trong n-ớc và n-ớc ngoài để cung cấp chất l-ợng dịch vụ cao là một cách để thúc ép khu vực nhà n-ớc thiếu hiệu quả. Bên cạnh vai trò đấu tranh chống quan liêu, thì nhà n-ớc cần thể hiện rõ vai trò trong đánh giá công bằng và

---

<sup>6</sup> Xem các báo tiếng Việt: “một hệ thống giáo dục chất l-ợng thấp, tại sao?” của các tác giả Niêm Ph-ớc và Minh Hằng, An ninh Thế Giới số 26, tháng 10/2003 xung quanh câu chuyện về một “tr-ờng đại học ma” có tên là “Tr-ờng Đại học quốc tế châu Á” chủ yếu hợp thức hóa cho việc mua bán bằng cấp.

<sup>7</sup> Đã từng đáng kể số sinh viên nhập học đại học, từ ít hơn 100 nghìn trong năm 1992 đến trên một triệu trong năm 2002, tuy nhiên đầu vào tăng thì sức ép về chất l-ợng cũng tăng, bên cạnh tăng số đầu vào, điều quan trọng là cần cải thiện chất l-ợng.

chính xác năng lực và sự tiến bộ của sinh viên và thông báo cho phụ huynh. Nghĩ đến việc tách quản lý trường học khỏi chức năng khảo thí, kể cả việc trộn lẫn thí sinh của các trường trong các cuộc thi hàng năm cũng có lẽ là những suy nghĩ tốt để chống lại sự gian lận. Việt Nam cần quan ngại nhiều về khoảng cách với Trung Quốc trong giáo dục hơn là trong sản lượng máy móc hay nguyên vật liệu. Giáo dục chính là chìa khóa của những thành tựu kinh tế và mang lại nhiều hơn sự công bằng xã hội.

Trong lĩnh vực y tế, sự lan truyền dịch HIV/AIDS đúng là đáng lo ngại. Nh-ng hầu hết các chỉ số khác về sức khỏe và dinh d-ơng đều đ-ợc cải thiện, vì vậy, áp lực cải cách trong y tế không mạnh nh- trong giáo dục.

### Tham nhũng và sự ổn định

Đảng [Cộng sản Việt Nam] gần đây đã tiến hành cuộc chiến chống tham nhũng, nhiều kẻ tham nhũng đã bị trừng trị, một vài trong số đó giữ chức vụ cao ở thành phố Hồ Chí Minh, Petro Việt Nam, Bộ Thương mại. Điều này cho thấy sự lo ngại tr-ớc việc tham nhũng làm giảm niềm tin đối với Đảng và Chính phủ. Khó mà áp đặt các tiêu chuẩn chuyên nghiệp hoặc hạn chế tội phạm theo cách ra lệnh kiểu “*nhân danh thiên tử*”, nếu họ thấy nhiều nguồn tài sản đến từ những việc làm mờ ám. Những ai thu nhập một cách chính đáng thì lo ngại, trong con mắt xã hội liệu họ có bị xếp chung một rọ với kẻ làm giàu nhờ tham nhũng. Mà tâm lý này lại tác động rất lớn đến đầu t- dài hạn hay không.

Nhiều ng-ời vẫn ch-a nhận ra mối liên quan giữa tham nhũng và nền kinh tế bị điều chỉnh quá chặt (với hệ thống thuế phức tạp, với nhiều dự án do nhà n-ớc chỉ đạo còn thiếu minh bạch). Chừng nào còn có tình trạng quan chức bị truy tố liên quan tới việc

quyết định khoản vay nào cho ai, dự án nào đ-ợc cấp kinh phí, hoặc giấy phép nào đ-ợc cấp, thì không thể loại trừ tham nhũng. B-ớc tiến lớn trong Luật doanh nghiệp đã giảm chi phí khởi nghiệp xuống rất nhiều bằng cách coi đăng ký kinh doanh là một b-ớc cung cấp thông tin cho chính quyền, chứ không phải bắt doanh nghiệp đi xin xỏ. Nếu thuế má đơn giản hơn, các khoản vay đ-ợc xem xét kỹ d-ới góc độ th-ơng mại, nếu các dự án đ-ợc coi là một biện pháp xây dựng hạ tầng cơ sở cần thiết với giá cả hợp lý thì tham nhũng sẽ giảm bớt. Nh-ng vấn đề ở chỗ là, làm sao thay đổi đ-ợc hệ thống đ-àn bầy khuyến khích để nhà chức trách thấy đ-ợc việc ra quyết định một cách “*đúng đắn*” cũng là lợi ích của chính họ.

Con đ-ờng phía tr-ớc đòi hỏi một loạt mục tiêu mới khiếm tốn nh-ng không kém phần kỳ vọng đối với Chính phủ, đó là mục tiêu hỗ trợ năng lực cho các doanh nghiệp và tạo ra các dịch vụ công hiệu quả chứ không phải là [nhà n-ớc] trực tiếp làm đủ mọi thứ. Điều đó có thể đòi hỏi phải tăng các khoản trả l-ơng cho công chức đi kèm với sự giám sát chặt chẽ hơn nữa. Pháp quyền, một mặt làm rõ giới hạn của quyền lực, mặt khác cũng minh bạch hóa luật chơi để các thành viên khác trong xã hội thấy rõ. Cần khuyến khích báo chí vạch mặt những giao dịch “*cửa sau*”. Trừng phạt cũng phải đi từ nhẹ đến nặng, không chỉ hình phạt tù mà những hình phạt t-ớc đi những khoản thu lợi bất chính cũng có hiệu quả răn đe trực tiếp. Mục đích của mọi nỗ lực ở đây là tạo ra một chính phủ có thể đẩy nhanh tiến độ phát triển bằng cách giảm chi phí đầu vào và thu hút các nguồn đầu t- hiệu quả, chứ không phải dùng ảnh h-ởng của nhà chức trách để giành các dự án thiếu minh bạch cho một tỉnh thành nào đó. Có thể tham khảo cách của ng-ời Nhật trong đối xử với những

quan chức chính phủ hoặc quan chức của đảng đã có cố gắng miễn cưỡng, thì khi về h-u đ-ợc nhận vào làm việc ở một số công ty để có thu nhập cao hơn trong vài năm, đó là một loại đòn bẩy khuyến khích kinh tế hợp lý, rành rọt giữa công và t- để trả công cho sự trung thành và liêm khiết trong thời gian đảm nhiệm chức vụ công. Tóm lại, thiếu một cách tiếp cận có hệ thống đối với tham nhũng, trong đó phải có sự thay đổi mục đích và cách thức phục vụ của quan chức nhà n-ớc, thì cuộc chiến chống tham nhũng sẽ gặp rất nhiều khó khăn. Một vài quả táo thối sẽ bị loại bỏ, nh-ng đa số còn lại sẽ tiếp tục tồn tại vì đ-ợc bảo trợ về mặt chính trị. Nếu những kẻ lạm dụng quyền lực vẫn thấy an toàn tr-ớc sự truy đuổi của pháp luật thì họ sẽ tiếp tục lộng hành. Điều đó lại sinh ra sự bất ổn định.

Một kịch bản nữa, tạm vay m-ợn từ Trung Quốc, là dùng áp lực từ bên ngoài (ví dụ các hiệp định th-ơng mại đa ph-ơng hoặc WTO) để thúc đẩy các doanh nghiệp độc quyền trong n-ớc, kể cả các địa ph-ơng phải cạnh tranh và tăng tính hiệu quả. Dùng áp lực này trong ngắn hạn và trung hạn có thể là một yếu tố quan trọng để cuộc cải cách tiếp tục chuyển động.

Nh-ng xét cho cùng thì cải cách vẫn phải chủ yếu diễn ra do áp lực từ trong n-ớc. Cứ sau mỗi thập kỷ Việt Nam lại nhân đôi thu nhập, bởi vậy đang hình thành tầng lớp trung l-u. Khá nhiều ng-ời trong số họ giàu lên nhờ sự thức thời nhanh chóng trong cạnh tranh tối tranh sáng của nền kinh tế chuyển đổi, nh-ng cũng có nhiều ng-ời hơn chọn cho mình một viễn cảnh mà ở đó ai giỏi hơn sẽ tiến xa hơn những ng-ời tiến thân nhờ vào sự quan hệ rộng. Đây chính là nơi mà họ mong muốn gửi gắm con cháu họ. Nếu biến đ-ợc viễn cảnh này thành sự thật và trở thành đạo lý xã hội thì Đảng xứng đáng giữ đ-ợc lòng tin và thế

hợp pháp hiện tại trong t-ơng lai xa hơn nữa, nếu không đ-ợc nh- vậy, những nỗi lo ngại về sự bất ổn định hoàn toàn có lý.

Tóm lại, vào thời kỳ phát triển mới của Việt Nam trong những năm tới phải tính đến mối mâu thuẫn đặc tr-ng của giai đoạn này là: mâu thuẫn giữa một bên là những thành tựu nhất thời ở mức độ khiêm tốn so với tiềm năng và một bên là mức độ thành công kém hơn trong đổi mới thể chế. Khi một hay vài nguồn vốn từ bên ngoài bắt đầu chảy chậm lại, những vấn đề hiện nay sẽ nổi rõ hơn, và có lẽ trong khó khăn sẽ lộ ra những lựa chọn mới thúc đẩy công cuộc Đổi mới ở tầm cao hơn tạo ra xung lực tăng tr-ởng mới ngay trong bối cảnh khó khăn. Tuy nhiên, nếu kịch bản diễn tiến trong bối cảnh kinh tế thế giới không ổn định và các quan chức vẫn theo t- duy cũ, không chịu học những “độc chiêu” để ứng xử trong bối cảnh này, thì có thể Việt Nam sẽ gia nhập nhóm một số n-ớc thành công cải cách trong giai đoạn đầu, nh-ng lại đuối sức, tr-ợt ngã do đổi mới thể chế không thích hợp.

“Thời kỳ mới” trong đầu đề bài viết không ngụ ý nhiều đến sự gia nhập WTO, mà là thời kỳ hậu WTO, bởi vì khi các điều kiện bên ngoài tác động th-ờng xuyên và trực tiếp hơn, thậm chí tác động ng-ợc tới sự phát triển trong n-ớc, thì nhu cầu cải cách thể chế càng bức bách, lúc ấy năng lực phản ứng của Đảng và Chính phủ Việt Nam sẽ đ-ợc kiểm nghiệm rõ ràng hơn. Một vài năm tới sẽ rất thú vị đối với những ai sống tại Việt Nam và những ai quan tâm đến đất n-ớc này./.

---

\* *Giáo s- kinh tế, Ch-ơng trình Việt Nam, Tr-ờng Kennedy về quản lý nhà n-ớc và Giáo s- Đại học Tufts, Hoa Kỳ.*

# GIẢI PHÁP KINH TẾ TÀI CHÍNH CHO PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

ĐẶNG VĂN THANH\*

***Phát triển kinh tế - xã hội cần kết hợp chặt chẽ, hợp lý, hài hoà đ-ợc cả ba mặt là: phát triển kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi tr-ờng, nhằm đạt đ-ợc sự đầy đủ về vật chất, sự giàu có về tinh thần và văn hoá, sự bình đẳng của các công dân và sự đồng thuận của xã hội, sự hài hoà giữa con ng-ời và tự nhiên. Việc huy động nguồn lực, bố trí và phân bổ nguồn tài chính cho phát triển kinh tế - xã hội cần quan tâm hơn nữa tới phát triển bền vững. Do đó, xét về khía cạnh kinh tế-tài chính cũng cần phải thống nhất về nhận thức, có chủ tr-ơng và các quyết định đúng đắn ở tầm vĩ mô để phục vụ mục tiêu phát triển bền vững***

## Phát triển bền vững và bảo vệ môi tr-ờng

Tăng tr-ởng kinh tế và cải thiện mức sống xã hội luôn là mục tiêu trọng tâm của mọi quốc gia, mọi Chính phủ; không phụ thuộc vào ý thức hệ và trình độ phát triển. Tuy nhiên, trong khi kinh tế tăng tr-ởng kể cả tăng tr-ởng ở mức cao thì môi tr-ờng sống lại là một không gian hữu hạn. Chính vì thế, các quốc gia, bất kể giàu hay nghèo đều phải phát triển kinh tế hài hoà với hệ thống môi sinh và tài nguyên thiên nhiên. Bảo vệ môi tr-ờng là một trong những mục tiêu cực kỳ quan trọng tạo nên cuộc sống bền vững cho mọi ng-ời. Của cải quý nhất mà xã hội hiện tại để lại cho con cháu không chỉ là những thứ đ-ợc làm ra, mà còn chính là những gì mà xã hội giữ gìn đ-ợc từ sự cân bằng tốt nhất của môi tr-ờng thiên nhiên. Do đó, khi hoạch định chính sách kinh tế - xã hội, quyết định các chính sách kinh tế - tài chính, tiền tệ, cần

nhận thức và xác lập các quan điểm sau đây:

1- Phát triển kinh tế là nhiệm vụ trung tâm bảo đảm an ninh l-ợng thực, năng l-ợng, từng b-ớc thực hiện nguyên tắc: mọi mặt kinh tế - xã hội - môi tr-ờng đều cùng có lợi, trong đó, con ng-ời là trung tâm của mọi sự phát triển.

2- Bảo vệ môi tr-ờng sống phải đ-ợc coi là một bộ phận cấu thành quan trọng, hữu cơ của chiến l-ợc phát triển kinh tế-xã hội, chứ không phải là một vấn đề riêng biệt, tách rời quá trình phát triển kinh tế của đất n-ớc.

3- Trong điều kiện nguồn lực kinh tế của đất n-ớc còn hạn chế, cần đảm bảo sự *phát triển bền vững một cách hợp lý*, trên cơ sở tập trung vào những chiến l-ợc cần thiết để duy trì khả năng thoả mãn nhu cầu về vật chất, về các nhu cầu khác ngày càng tăng của nhân dân, của thế hệ hiện tại và không gây trở ngại tới cuộc sống của các thế hệ t-ơng lai.

4- Bãi bỏ dần những khoản tài trợ dẫn đến khuyến khích hành động làm suy thoái nguồn tài nguyên và môi tr-ờng, áp dụng nguyên tắc "Trả phí ô nhiễm" và "Thanh toán tiền tiêu dùng" đảm bảo cho giá cả, phản ánh toàn bộ chi phí xã hội của việc sử dụng hoặc làm suy thoái nguồn tài nguyên. Ng-ời gây thiệt hại đối với tài nguyên và môi tr-ờng thì phải bồi hoàn.

5- Tạo mọi điều kiện thuận lợi cho các địa ph-ơng tự quản lý môi tr-ờng của chính mình. Chính quyền địa ph-ơng là đơn vị chủ chốt bảo vệ môi tr-ờng, cần có đủ ph-ơng tiện về kỹ thuật, lao động và tài chính để quy hoạch sử dụng đất đai, kiểm soát việc cung cấp n-ớc sạch, xử lý n-ớc thải, rác thải, chăm sóc sức khoẻ cộng đồng, giao thông công cộng, giáo dục...

6- Hoàn chỉnh cơ sở pháp lý cho việc quản lý và bảo vệ môi tr-ờng, thúc đẩy các tổ chức, cá nhân thực hiện tốt việc xây dựng xã hội bền vững và hạn chế các hiện tượng tiêu cực làm suy thoái môi tr-ờng.

7- Thực hiện sự liên kết, phối hợp chặt chẽ đồng bộ giữa các ngành, các cấp trong việc xây dựng các chính sách phát triển kinh tế-xã hội vì mục tiêu chung bảo vệ môi tr-ờng.

### **Các chính sách và công cụ kinh tế tài chính vì mục tiêu phát triển bền vững**

Tài chính không chỉ có nhiệm vụ nuôi d-ỡng, phát triển, khai thác các nguồn lực, thúc đẩy, duy trì và tăng tr-ởng kinh tế, tăng thu nhập, mà còn phải quản lý, phân phối và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực, tiềm năng của đất n-ớc. Với chức năng tập trung, phân phối, giám đốc bằng đồng tiền và tổ chức luân chuyển vốn, nguồn vốn, tài chính là tổng hoà các mối quan hệ kinh tế gắn với phân phối tổng sản phẩm quốc dân và các nguồn tiền tệ trong quá trình hình thành, sử dụng các quỹ tiền tệ để thực hiện các mục

tiêu và nhiệm vụ kinh tế-xã hội đã hoạch định. Phân phối nguồn lực và thu nhập tài chính có chủ định, có căn cứ, phù hợp mục tiêu của chiến lược phát triển kinh tế-xã hội sẽ là yếu tố quyết định cho phát triển bền vững.

Trong phạm vi và điều kiện ngân sách còn hạn hẹp, nhu cầu chi tiêu cho kinh tế-xã hội ngày càng lớn, việc thực hiện chính sách ngân sách thắt chặt hay nới lỏng đều đòi hỏi phải có sự cân nhắc và quyết định rất thông minh, tỉnh táo, phù hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế nhất định. Chính sách ngân sách thắt chặt đòi hỏi phải hạn chế bội chi, tiến tới cân bằng ngân sách, nh-ng sẽ vấp phải áp lực của nhu cầu chi ngân sách quá lớn nh- hiện nay. Thực hiện chính sách tài chính nới lỏng cho phép thoả mãn nhu cầu chi tiêu bằng vay nợ (phát hành trái phiếu, công trái...) mà lãi suất tiền vay phải trả bằng chính tiền thu thuế trong t-ơng lai.

Thực tế cho thấy, có ba loại hình chính sách, giải pháp mà Quốc hội có thể sử dụng để đạt mục tiêu phát triển bền vững, bảo vệ, nâng cao chất lượng môi tr-ờng:

### **1- Các quy định pháp lý**

Luật do Quốc hội thông qua, các quy chế, hệ thống các tiêu chuẩn và hệ thống kiểm soát đ-ợc ban hành điều chỉnh bằng các quy định pháp luật đối với các hành vi hoạt động kinh tế của các chủ thể kinh tế, các quy trình sản xuất, hoặc các sản phẩm đ-ợc sử dụng. Các quy định pháp lý này tác động trực tiếp đến hành vi của các cá nhân, của các tổ chức, đến các hoạt động kinh tế, các quy trình kỹ thuật, và các nguyên liệu dùng cho sản xuất và các sản phẩm. Các quy định pháp luật có những ảnh hưởng đối với môi tr-ờng mạnh hơn, trực tiếp hơn đối với các tổ chức, các thể chế Nhà n-ớc, các thể nhân.

## 2- Các chính sách, công cụ tài chính

Các biện pháp khuyến khích hay hạn chế kinh tế cho phép cân nhắc, trù tính kỹ lưỡng giữa cái “đ-ợc” và cái “mất” của từng ph-ơng án hành động, nhằm tạo điều kiện cho việc lựa chọn ph-ơng án có lợi nhất cho môi trường. Các chính sách và công cụ tài chính cho phép ng-ời hoạt động kinh tế liên quan đến môi trường có nhiều khả năng lựa chọn linh hoạt các quyết định kinh tế. Nói cách khác, các chính sách, công cụ tài chính là các khuyến khích hoặc hạn chế về tài chính làm cho mọi ng-ời tự nguyện thực hiện các hoạt động có lợi hơn cho môi trường. Vì lợi ích kinh tế của bản thân mà những ng-ời gây ô nhiễm, hoặc làm tổn hại đến môi trường, phải quan tâm đến việc hạn chế hoặc giảm tới mức tối đa những tác hại.

## 3- Các biện pháp tuyên truyền, th-yết phục, h-ớng dẫn

Là các công cụ nâng cao nhận thức, ý thức và tinh thần trách nhiệm về bảo vệ môi trường khi ra quyết định, hoặc nhằm vào việc đạt đ-ợc các quyết định có lợi hơn cho môi trường. H-ớng dẫn, thuyết phục giúp thay đổi thói quen đang gây tổn hại đến môi trường, để nâng cao chất lượng môi trường.

## Giải pháp và chính sách kinh tế, tài chính phục vụ phát triển bền vững, quản lý, bảo vệ và nâng cao chất lượng môi trường

### 1- Đầu t- phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường

Đầu t- trực tiếp từ ngân sách nhà nước (NSNN) để phát triển bền vững, bảo vệ môi trường là một nội dung đầu t- trong kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của đất nước, bao gồm việc đầu t- cơ bản, đầu t- trên quy mô quốc gia, đầu t- gắn kết ngay trong quá trình phê duyệt, quyết định các chương trình, dự

án. Cần tăng đầu t- phát triển kinh tế theo chiều sâu, đầu t- cho phát triển khoa học kỹ thuật trên cơ sở sử dụng có hiệu quả các thành tựu khoa học và công nghệ tiên tiến. Tăng đầu t- cho công nghệ chế biến, chuyển nền kinh tế từ khai thác sang chế biến tinh xảo hơn, nâng cao giá trị gia tăng từ mỗi đơn vị tài nguyên đ-ợc khai thác, tiết kiệm và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực trong phát triển và nguồn tài nguyên khan hiếm ... Cần đầu t- để thay đổi mô hình sản xuất và tiêu dùng theo hướng sạch hơn và thân thiện với môi trường. Cơ cấu lại sản xuất và dây chuyền công nghệ tiêu thụ ít năng lượng, nguyên liệu, thải ít chất thải, chất độc. Cần có biện pháp định hướng tiêu dùng hợp lý, văn minh, hài hòa với thiên nhiên.

Đầu t- gián tiếp thông qua các chính sách kinh tế-xã hội, đặc biệt chủ trương và chính sách xã hội bảo vệ và nâng cao chất lượng môi trường.

Đầu t- lồng ghép trong các chương trình, mục tiêu kinh tế, chính trị, xã hội và môi trường.

### 2- Sử dụng chính sách, công cụ thuế

Với t- cách là công cụ quản lý và điều tiết vĩ mô nền kinh tế, thuế sẽ khuyến khích và nâng đỡ các hoạt động kinh tế có lợi cho môi trường, nâng cao chất lượng môi trường, đồng thời, thu hẹp, kìm hãm các hoạt động kinh tế, ngành nghề, mặt hàng gây ô nhiễm, huỷ hoại, tàn phá môi trường. Sử dụng tốt công cụ thuế sẽ hướng dẫn khuyến khích, bảo vệ các hoạt động giữ gìn tăng cường chất lượng môi trường.

Bản chất thuế là các khoản thu mang tính chất bắt buộc, cưỡng bức theo pháp luật, không bồi hoàn trực tiếp. Đó cũng là cái giá phải trả cho sự tiêu dùng liên quan đến môi trường. (Xem hộp 1).

### Hộp 1

*Thuế Tài nguyên:* Thuế Tài nguyên là một loại thuế gián thu, thu vào các hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên. Mục đích chủ yếu của thuế Tài nguyên là khuyến khích khai thác và sử dụng hợp lý, có hiệu quả tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường sinh thái. Đối tượng nộp thuế là mọi tổ chức, cá nhân... có khai thác tài nguyên thiên nhiên (khoáng sản, lâm sản, n-ớc dùng cho thủy điện...); *Thuế hoặc phí đánh vào các loại xe có động cơ và thiết bị gây ô nhiễm môi trường:* Việc đánh thuế vào các loại xe có động cơ và thiết bị gây ô nhiễm môi trường sẽ có tác dụng hạn chế bớt tình trạng gây ô nhiễm, khuyến khích người sử dụng thay thế những phương tiện cũ kỹ bằng những phương tiện mới, ít gây ô nhiễm, tạo thêm nguồn thu để tài trợ cho các chương trình làm sạch môi trường. Mức thuế phải cao hơn số chi phí cần dùng để xử lý chất thải. *Các -u đãi thuế (miễn giảm thuế):* Đối với hoạt động đầu t- có lợi cho môi trường nh- trồng rừng, sản xuất gỗ tinh chế, gỗ tận dụng, xử lý chất thải, sản xuất chất trừ sâu, sản xuất phân hữu cơ, phân bón bằng phương pháp sinh học, sản xuất thiết bị làm sạch n-ớc, thiết bị vệ sinh môi trường, các công nghệ và kỹ thuật sản xuất sạch hơn...

### 3- Phí và lệ phí

Phí và lệ phí là cái giá phải bù đắp cho việc gây ô nhiễm hoặc làm tổn hại môi trường. Phí trường có 2 chức năng là: chức năng khuyến khích và chức năng phân phối lại. Trong chức năng phân phối lại, thì phí, lệ phí trường có ảnh hưởng nhiều hơn, mạnh hơn so với chức năng khuyến khích. Các khoản phí, lệ phí phải nộp ít gây ảnh hưởng khuyến khích làm thay đổi hành vi của người gây ô nhiễm. Các khoản thu từ phí, lệ phí trường chỉ chi trả cho các hoạt động bảo vệ môi trường nh- thu gom phế thải, nghiên cứu các công nghệ mới, đầu t- vào các công trình ô nhiễm, ngăn ngừa hạn chế sự xuống cấp, suy thoái môi trường...(Xem hộp 2)

### 4- Các biện pháp hỗ trợ về tài chính

Bao gồm tất cả các hình thức hỗ trợ về tài chính, có vai trò khuyến khích những người gây ô nhiễm để họ thay đổi, điều chỉnh hành vi, thói quen. Đồng thời có thể là các dạng trợ giúp cho các đối tượng đang gặp khó khăn nhằm mục tiêu giúp họ tuân thủ tốt hơn các tiêu chuẩn về bảo vệ môi trường. Có 3 loại trợ cấp trường hay đ-ợc sử dụng:

*Trợ cấp không hoàn lại:* là các khoản trợ giúp tài chính không hoàn lại, trường đ-ợc cấp trong các trường hợp người gây ô nhiễm thực hiện các biện pháp để giảm bớt, hạn chế hoặc triệt tiêu mức độ gây ô nhiễm, huỷ hoại hoặc làm suy thoái môi trường.

*Hỗ trợ, trợ cấp có hoàn lại:* là các khoản vay không có lãi hoặc có lãi suất thấp hơn lãi suất thị trường, trường đ-ợc cấp cho các đối tượng thực hiện các biện pháp giảm thiểu ô nhiễm, nâng cao chất lượng môi trường hoặc các biện pháp môi trường khác.

*Trợ cấp qua thuế:* Là các điều kiện tài chính thuận lợi (nh- giảm hoặc miễn thuế lâu dài hoặc có thời hạn) dành cho các bên chịu thuế nếu họ áp dụng một số biện pháp bảo vệ môi trường hoặc chống ô nhiễm nhất định.

### 5- Biện pháp thu tiền ký quỹ, tiền cam kết

Tr-ớc lúc tiến hành xây dựng công trình, dự án, chủ đầu t- hoặc chủ dự án phải nộp một khoản tiền ký quỹ thay cho lời cam kết về việc đảm bảo giữ gìn trật tự, vệ sinh an toàn trang thiết bị và việc không gây trở ngại cho đi lại và sinh hoạt chung. Số tiền này đ-ợc trả lại khi vấn đề ô nhiễm không xảy ra hoặc có xảy ra đã đ-ợc xử lý tốt. Thu tiền cam kết để đảm bảo quản lý tài nguyên đ-ợc bền vững, nghĩa là sau khi khai thác (rừng, khoáng sản, mặt n-ớc, nguồn n-ớc...) người khai thác phải phục hồi lại môi trường cảnh quan mới đ-ợc trả lại số tiền đó.

## **6- Tăng cường đầu tư cho chương trình kế hoạch hóa dân số, xoá đói giảm nghèo**

Để khống chế tốc độ tăng dân số, giảm bớt sức ép của sự gia tăng dân số đối với các lĩnh vực việc làm, y tế, chăm sóc sức khoẻ, giáo dục và bảo vệ môi trường sinh thái, cần phải chú ý cả hai loại biện pháp:

- Phát triển kinh tế, nâng cao mức sống, phát triển giáo dục văn hoá, nâng cao vị thế và tạo việc làm cho lao động nữ, xoá đói giảm nghèo, rút ngắn khoảng cách về trình độ phát triển kinh tế - xã hội giữa các vùng.

- Giảm tỷ lệ sinh đẻ, giảm tỷ lệ tử vong ở trẻ em. Duy trì xu thế giảm sinh một cách vững chắc và nâng cao chất lượng dân số về thể chất, trí tuệ và tinh thần.

Nhà nước cho vay vốn với lãi suất thấp nhằm giúp đỡ các tổ chức, các hộ nông dân nghèo phát triển sản xuất, ổn định đời sống (Chương trình giải quyết việc làm, xoá đói giảm nghèo, xoá xã nghèo...)

## **7- Tập trung đầu tư vốn cho việc thực hiện phủ xanh đất trống đồi núi trọc, bảo vệ rừng**

Bảo vệ trên 9 triệu ha rừng hiện có, trồng mới 5 triệu ha rừng, tăng độ che phủ rừng lên ít nhất 40% và đưa 1 triệu hộ nông dân vào kinh doanh nghề rừng là những chỉ tiêu đã được đưa vào kế hoạch quốc gia. Để nâng cao chất lượng, hiệu quả chương trình 327 (phủ xanh đồi núi trọc) nhất thiết phải hoàn thiện cơ chế quản lý vốn, đồng thời có chính sách trợ cấp lồng ghép thực cho đồng bào miền núi và trung du để họ yên tâm bảo vệ rừng, tổ chức cho số đồng bào đang sống du canh, du cư trồng và bảo vệ rừng.

## **8- Đầu tư vốn để cải thiện môi trường đô thị và nông thôn**

### **Hộp 2**

*Phí đánh vào các nguồn phát sinh ô nhiễm:* Là các khoản phí phải trả cho việc thải các chất gây ô nhiễm vào môi trường. Loại phí này thường được xác định trên cơ sở khối lượng, quy mô, hàm lượng và mức độ tác hại của các chất gây ô nhiễm được thải ra. *Phí đánh vào ng-ời sử dụng:* Là các khoản phí mà ng-ời sử dụng dịch vụ phải trả cho các dịch vụ môi trường, nh- thu gom hay xử lý các chất thải làm sạch môi trường, cảnh quan, làm sạch nguồn nước. Mức phí có thể thống nhất, cũng có thể chênh lệch nhau tùy thuộc vào lượng chất thải được thu gom xử lý. *Phí đánh vào sản phẩm:* Là những khoản phí được đưa vào giá bán các sản phẩm có khả năng gây ô nhiễm môi trường trong quá trình sử dụng (có thể áp dụng phụ thu). *Phí hành chính:* Là phí trả cho các hoạt động giám sát, thực thi các quyền hạn được giao, hay các dịch vụ khác mà chính quyền thực hiện nhằm mục đích kiểm soát, khống chế ô nhiễm và các tác động tiêu cực khác đối với môi trường. Ví dụ: phí đăng ký một số loại hoá chất, phí công chế tuân thủ các quy chế về ô nhiễm... Cho phép cơ cấu các khoản phí trong chi phí sản xuất và trong giá thành sản phẩm, trong phí lưu thông, phí bán hàng.

Tr-ớc hết, Nhà nước tăng cường đầu tư cho chương trình cấp thoát nước, quản lý và xử lý có hiệu quả nước thải, rác thải, chất thải rắn và nguy hại trong các thành phố lớn, chương trình cấp nước sạch và vệ sinh môi trường ở nông thôn. Về lâu dài, Nhà nước cần chuẩn bị chiến lược đô thị, phân vùng sử dụng đất kết hợp với bảo vệ môi trường. Chống tình trạng thoái hoá đất, sử dụng có hiệu quả và bền vững tài nguyên đất.

## **9- Các biện pháp công chế tài chính đối với việc tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường và giảm thiểu ô nhiễm**

Đây là các công cụ rất gần gũi với các công cụ pháp lý, tạo ra các động lực kinh tế



cho việc tuân thủ các quy định môi tr-ờng, bao gồm những công cụ sau đây:

- Đề ra các chính sách phù hợp bắt buộc các nhà đầu t- thăm dò và khai thác dầu khí, khoáng sản, tham gia đầy đủ các loại hình bảo hiểm, tránh các tr-ờng hợp xấu có thể xảy ra đối với môi tr-ờng;

- Đặt ra các chế độ th-ởng, phạt hợp lý nhằm thúc đẩy bảo vệ môi tr-ờng. Nhà n-ớc có thể đặt ra các giải pháp th-ởng cho các tổ chức, cá nhân có nhiều thành tích trong hoạt động bảo vệ môi tr-ờng nh-ng-ời sản xuất ra sản phẩm tốt và có hiệu quả trong bảo vệ môi tr-ờng, những ngành công nghiệp có nhiều đóng góp làm cho môi tr-ờng tốt hơn, các nhà khoa học có phát minh; đồng thời phạt nặng đối với các hành vi gây ô nhiễm, vi phạm luật bảo vệ môi tr-ờng.

### **10- Tranh thủ sự viện trợ của các tổ chức quốc tế để có nguồn tài trợ cho hoạt động bảo vệ môi tr-ờng**

Bảo vệ môi tr-ờng, xây dựng cuộc sống bền vững trên Trái đất đã trở thành nghĩa vụ của tất cả các n-ớc trên thế giới. Cần mở rộng sự hợp tác Quốc tế, tranh thủ nguồn viện trợ của các tổ chức quốc tế, đặc biệt là Hiệp hội quốc tế về Bảo vệ thiên nhiên (UNIC), Ch-ơng trình môi tr-ờng Liên hiệp quốc (UENP), Quỹ quốc tế về bảo vệ thiên nhiên (WWF), cũng nh- các tổ chức phi chính phủ, các hội chuyên hoạt động về môi tr-ờng nhân đạo. Mặt khác, chúng ta cũng cần tranh thủ thoả thuận chuyển nợ n-ớc ngoài thành viện trợ dành cho bảo vệ thiên nhiên và xây dựng cuộc sống bền vững.

### **11- Hình thành quỹ bảo vệ và tài trợ môi tr-ờng cho cả n-ớc và các vùng lãnh thổ**

Nguồn hình thành quỹ tr-ớc hết từ ngân sách nhà n-ớc, các khoản phạt do vi phạm

Luật Bảo vệ môi tr-ờng và các khoản viện trợ n-ớc ngoài dành cho các dự án, ch-ơng trình bảo vệ môi tr-ờng, phát triển bền vững.

### **Kết luận**

1. Cần thiết phải sử dụng các chính sách công cụ kinh tế - tài chính để phát triển bền vững.

2. Cần sử dụng các công cụ kinh tế tài chính với các công cụ pháp lý và các công cụ khác sẽ mang lại hiệu quả kinh tế cao hơn.

Điều này tr-ớc hết là do các công cụ kinh tế không thể thực hiện đ-ợc một cách thành công nếu không có hệ thống tiêu chuẩn, một khả năng giám sát hoặc c-ờng chế thi hành thích hợp. Sau nữa, ở n-ớc ta, khả năng thay thế ngay lập tức các công cụ pháp lý truyền thống hiện vẫn còn phát huy hiệu lực bằng các công cụ kinh tế mới đang ở giai đoạn nghiên cứu để áp dụng thử, sẽ là một điều bất hợp lý và dễ đem lại các rủi ro cho môi tr-ờng. Vì thế, trong thiết kế các chính sách, chiến l-ợc về môi tr-ờng, vấn đề cơ bản sẽ không phải là chọn công cụ kinh tế hay công cụ pháp lý, mà là làm thế nào để lựa chọn đ-ợc sự phối hợp tối -u giữa các loại hình công cụ này, xuất phát từ thực tiễn kinh tế, chính trị và khả năng thực thi cụ thể.

3. Áp dụng các công cụ kinh tế nên bắt đầu từ những loại hình đơn giản, dễ thực hiện, phù hợp với các cơ cấu thể chế và năng lực hiện có.

Có thể thực hiện đ-ợc ngay các loại phí môi tr-ờng, các loại thuế liên quan tới bảo vệ môi tr-ờng. Ngoài ra, quỹ môi tr-ờng với t- cách là một thể chế tài chính đặc thù phục vụ cho các mục tiêu bảo vệ môi tr-ờng cũng đặc biệt đ-ợc đánh giá cao nhờ khả năng huy động nguồn lực tài chính nhanh và ổn định.

---

\* PGS, TS. Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội

# ĐẨY NHANH TIẾN ĐỘ VÀ CHẤT LƯỢNG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH PHỦ

Đoàn Mạnh Giao\*

Năm 2004, Chính phủ đã trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội 36 luật, pháp lệnh, nghị quyết. Chất lượng các dự án đã được nâng lên đáng kể. Tuy nhiên, so với yêu cầu của công tác quản lý nhà nước bằng pháp luật và quá trình hội nhập kinh tế - quốc tế thì tiến độ còn chậm và chất lượng các dự án luật còn thiếu thống nhất, mang tính chất chung, khó hướng dẫn và chậm được thi hành. Các nhược điểm này đã hạn chế hiệu lực và vai trò điều chỉnh các quan hệ xã hội trong thực tế, tạo ra cách hiểu không thống nhất về nội dung các quy định của các luật, pháp lệnh đã được ban hành. Bức sang năm 2005 và các năm tới, các nhược điểm đó cần phải được khắc phục một cách căn bản.

## Một số thuận lợi và khó khăn trong công tác xây dựng luật, pháp lệnh của Chính phủ năm 2005

Năm 2005, công tác xây dựng các dự án luật, pháp lệnh của Chính phủ đứng trước những thuận lợi và thách thức mới:

### Những thuận lợi

Một là, tập thể Chính phủ nhất trí cao và

quán triệt sâu sắc hơn vai trò của Chính phủ trong xây dựng các dự án luật, pháp lệnh trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Việc ban hành các luật, pháp lệnh sẽ là chỗ dựa, là công cụ chủ yếu để Chính phủ (các bộ, ngành) thực hiện việc điều hành, quản lý các lĩnh vực khác nhau trong đời sống xã hội.

Hai là, sự quan tâm, phối hợp chặt chẽ ngay từ đầu với Chính phủ của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội, các đoàn thể quần chúng nhân dân trong quá trình xây dựng các dự án luật, pháp lệnh. Đây được xem là yếu tố cần thiết cho việc đẩy nhanh tiến độ và chất lượng các dự án luật, pháp lệnh. Đặc biệt, từ cố gắng này sẽ tạo ra phương thức mới trong công tác lập pháp, trong điều kiện các đại biểu Quốc hội của chúng ta chưa hoạt động chuyên nghiệp.

Ba là, trên tinh thần đổi mới trong việc xây dựng pháp luật, vừa qua, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án "nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ" và Đề án này đã bước đầu khởi động.

Đây có thể coi là động thái mới trong lịch sử xây dựng pháp luật của Chính phủ. Nội dung của Đề án bao quát các hoạt động xây dựng pháp luật: dự kiến ch-ơng trình xây dựng luật, pháp lệnh; tiến hành soạn thảo; tiếp nhận thông tin trong quá trình soạn thảo; minh bạch hóa các nội dung của dự thảo; quy định chuẩn hóa quy trình soạn thảo (nh- thời gian chuẩn bị trình, trách nhiệm của các Bộ tr-ởng chủ trì xây dựng và các Bộ tr-ởng tham gia, thảo luận tại Chính phủ); xin ý kiến các đối t-ợng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của các dự án v.v... Các nội dung của Đề án thể hiện quyết tâm cao của Chính phủ nhằm đáp ứng yêu cầu nâng cao chất l-ợng và đẩy nhanh tiến độ xây dựng các dự án luật, pháp lệnh.

Theo Đề án này, ngày 03/12/2004, Thủ t-ớng Chính phủ đã ký Quyết định số 200/2004/QĐ-TTg về việc thành lập Ban Xây dựng pháp luật thuộc Văn phòng Chính phủ. Ban Xây dựng pháp luật đ-ợc hình thành và hoạt động với chức năng chính là giúp và tham m-u cho Thủ t-ớng, cho Chính phủ các ý t-ớng, định h-ớng nội dung xây dựng các dự án luật, pháp lệnh theo Ch-ơng trình xây dựng luật, pháp lệnh hàng năm và toàn khoá của Quốc hội; đôn đốc và cùng tham gia với các Ban soạn thảo chính lý, hoàn thiện các dự án sau khi Chính phủ cho ý kiến để trình Quốc hội, Ủy ban Th-ờng vụ Quốc hội. Quyết định số 200/2004/QĐ-TTg cũng chỉ rõ 14 nhiệm vụ cụ thể của Ban Xây dựng pháp luật nhằm tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động của Ban theo h-ớng tập trung đầu mối, huy động tốt hơn các chuyên gia, các nhà khoa học và trí tuệ tập thể của các

luật gia, các nhà quản lý trong việc tham gia xây dựng các dự án luật, pháp lệnh của Chính phủ nói chung và các văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền ban hành của Chính phủ, Thủ t-ớng Chính phủ nói riêng.

### **Những thách thức**

B-ớc vào năm 2005, số l-ợng luật, pháp lệnh mà Chính phủ trình Quốc hội, Ủy ban Th-ờng vụ Quốc hội tăng nhiều so với năm 2004. Theo Nghị quyết số 35/2004/QH11 về Ch-ơng trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2005, trong tổng số 74 dự án luật, pháp lệnh, Quốc hội, Ủy ban Th-ờng vụ Quốc hội cho ý kiến hoặc thông qua sẽ có 44 dự án do Chính phủ trình (năm 2004 có 36). Số l-ợng này là rất lớn, nếu xét trong bối cảnh Chính phủ còn phải giải quyết 432 Đề án lớn khác, có tính chiến l-ợc và chính sách, đòi hỏi phải có sự đổi mới sâu sắc về chất l-ợng các dự án cũng nh- ph-ơng thức xây dựng pháp luật của Chính phủ và sự khẩn tr-ơng của các Bộ, ngành chủ trì soạn thảo.

Trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, chuẩn bị điều kiện cần thiết để gia nhập WTO, số l-ợng các dự án luật, pháp lệnh cần đ-ợc xây dựng mới và điều chỉnh theo yêu cầu hội nhập cũng rất lớn (khoảng trên 40% các dự án luật, pháp lệnh). Yêu cầu về minh bạch hóa và công khai hóa pháp luật cũng là một điều kiện để hội nhập, các văn bản pháp luật liên quan đến các bên tham gia phải đ-ợc thông báo cho bên kia trong thời hạn nhất định (kể cả dự thảo văn bản). Đó cũng là một thách thức không nhỏ, đòi hỏi những ng-ời xây dựng pháp luật phải có một nhận thức và t- duy mới phù hợp với yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Tình trạng “*luật khung, chỉ mang tính nguyên tắc*” trong các nội dung của dự án luật, pháp lệnh đang là một trở ngại lớn cho việc triển khai thực hiện pháp luật. Tình hình này, dù đã đ-ợc nhận biết từ lâu, nh-ng ch-a khắc phục đ-ợc nhiều, đang làm cho hiệu lực của luật, pháp lệnh chậm đi vào thực tiễn.

Những thách thức và khó khăn trên đây ảnh h-ởng trực tiếp đến hệ thống pháp luật n-ớc ta nói chung và tiến độ, chất l-ợng xây dựng các dự án luật, pháp lệnh của Chính phủ nói riêng. Chính phủ đã nhận thức rõ và đang cố gắng tìm ra các biện pháp mạnh mẽ để khắc phục trong thời gian tới.

### **Một số biện pháp đẩy nhanh tiến độ và chất l-ợng xây dựng các dự án luật, pháp lệnh của Chính phủ trong thời gian tới**

Để phát huy những thành tích trong năm 2004 và khắc phục các nh-ợc điểm nêu trên, theo chúng tôi cần tập trung vào một số biện pháp sau đây:

**Thứ nhất**, mạnh dạn và nhanh chóng đổi mới t- duy xây dựng pháp luật, khắc phục cho đ-ợc tình trạng mất cân đối, mâu thuẫn, chồng chéo, không khoa học, thiếu tính khả thi và cục bộ trong các dự án luật, pháp lệnh... T- duy xây dựng pháp luật ở đây đ-ợc hiểu là những ý t-ởng xây dựng pháp luật tiến bộ hơn, xoá bỏ nhận thức cũ, lạc hậu, h-ớng tới một trật tự quản lý nhà n-ớc bằng pháp luật, theo pháp luật. Pháp luật phải thể hiện tính đồng bộ, khả năng bao quát và phản ánh đầy đủ, cụ thể các quan hệ chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa của mọi

mặt đời sống xã hội. Điều đó có nghĩa là, quá trình xây dựng pháp luật phải khắc phục đ-ợc tính cục bộ bản vị của từng bộ, ngành. Dù bộ, ngành nào chủ trì, dự thảo luật đều phải thể hiện ý chí chung, thống nhất của tập thể Chính phủ. Bởi lẽ, không ai khác, chính Chính phủ, với t- cách là cơ quan hành pháp cao nhất, phải có nghĩa vụ đ-a các quy định của luật, pháp lệnh đó vào cuộc sống.

**Thứ hai**, đổi mới ph-ơng thức xây dựng các dự án luật, pháp lệnh. Đề án “*Nâng cao chất l-ợng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ*” đã thể hiện quy trình, thủ tục mới, khoa học hơn, đ-ợc các thành viên Chính phủ chấp nhận và đang đ-ợc đ-a vào vận hành. Quy trình này đề cao trách nhiệm của Bộ tr-ởng (từ khâu xây dựng ch-ơng trình đến thảo luận, thông qua các dự án tại các phiên họp Chính phủ), đồng thời cũng nhấn mạnh vai trò của Ban soạn thảo, Ban Xây dựng pháp luật trong việc giúp Thủ t-ớng và các Bộ tr-ởng có thời gian thảo luận nhiều hơn, sâu hơn về nội dung của từng dự án và việc chuyển hóa các t- t-ởng của Chính phủ thành các điều khoản nội dung luật một cách chính xác, thông qua kỹ thuật lập pháp chuyên nghiệp hơn. Đây là cách làm cần thiết mà Chính phủ đang từng b-ớc triển khai trong thời gian tới.

Liên quan đến ph-ơng thức xây dựng luật, thời gian tới, đối với các dự án liên quan đến các lĩnh vực kinh tế - xã hội, cần thiết phải tính đến cơ chế “*đặt hàng*”, trao một số quyền năng soạn thảo hoặc phản biện khoa học văn bản quy phạm pháp luật cho các tổ chức xã hội, tổ chức nghiên cứu khoa học

nhằm thu hút trí tuệ của các nhà khoa học, các chuyên gia giỏi trong các lĩnh vực. Kinh nghiệm của các n-ớc cho thấy, việc đặt hàng cho các nghiệp đoàn, cơ sở nghiên cứu khoa học (Viện nghiên cứu, tr-ờng đại học, các chuyên gia có kinh nghiệm, các đoàn thể) soạn thảo các dự án luật từ ý t-ởng của Chính phủ, của các nghị sĩ là việc làm đem lại hiệu quả cao trong quá trình lập pháp. Ở n-ớc ta, kinh nghiệm này cũng cần đ-ợc nghiên cứu và thí điểm từng b-ớc, phù hợp với hoàn cảnh lịch sử cụ thể của từng giai đoạn (tr-ớc mắt cần xây dựng Quy chế phản biện khoa học thật sự khách quan của các nhà khoa học để áp dụng ngay vào quy trình xây dựng pháp luật của Chính phủ).

**Thứ ba**, sự phối hợp chặt chẽ giữa các ủy ban của Quốc hội với các cơ quan của Chính phủ ngay từ khâu đầu là điều kiện cần thiết tạo ra sự thống nhất chung trong nhận thức về t- t-ởng chỉ đạo của các dự án. Thực tế cho thấy, sự phối hợp đó trong suốt quá trình xây dựng luật là một thuận lợi lớn trong việc hoàn chỉnh các ý t-ởng của luật, pháp lệnh, đồng thời tạo thuận lợi cho khâu thẩm tra của các ủy ban của Quốc hội cũng nh- tiếp thu ý kiến vào nội dung dự án luật của các đại biểu Quốc hội ngay từ đầu. Các dự án gần đây, nh- Luật Đất đai, Luật Thanh tra, Luật D-ợc v.v... ít nhiều đã làm đ-ợc điều này.

Để triển khai trong thực tiễn biện pháp này, các cơ quan của Chính phủ (các Ban soạn thảo) và đặc biệt là Ban Xây dựng pháp luật của Văn phòng Chính phủ phải làm cho đ-ợc vai trò kết nối sự tham gia của các Ủy ban của Quốc hội với các cơ quan của Chính

phủ trên cơ sở một quy chế pháp lý chặt chẽ, có hiệu quả.

**Thứ t-**, Tăng c-ờng chất l-ợng và số l-ợng của lực l-ợng làm công tác xây dựng pháp luật tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ. Nếu nhận thức rằng, quản lý nhà n-ớc bằng pháp luật, tr-ớc hết phải có pháp luật. Pháp luật đ-ợc xây dựng trên cơ sở tổng kết các quy luật vận động khách quan của đời sống xã hội, thông qua trí tuệ của nhân dân và đặc biệt là của những chuyên gia, những con ng-ời có trình độ pháp lý và kiến thức kinh tế, văn hóa - xã hội. Chúng ta đang còn thiếu rất nhiều các luật gia, các chuyên gia trong các lĩnh vực để xây dựng các đạo luật đáp ứng đòi hỏi ngày càng phong phú, ngày càng phức tạp của cuộc sống. Chính phủ đã nhận thức đúng dẫn vai trò của các tổ chức pháp chế trong cơ cấu các Bộ, ngành, (tại Nghị định số 122/2004/NĐ-CP của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức pháp chế của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung -ơng và doanh nghiệp nhà n-ớc) đã ghi nhận vai trò quan trọng của các tổ chức pháp chế và có kế hoạch, biện pháp tăng c-ờng số l-ợng, chất l-ợng của đội ngũ làm công tác xây dựng pháp luật nhằm đáp ứng yêu cầu đẩy nhanh tiến độ và chất l-ợng xây dựng các dự án luật, pháp lệnh của Chính phủ trong thời gian tới./.

---

\* Bộ tr-ởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ.

# NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VÀ XÃ HỘI DÂN SỰ

T-ơng Lai\*

**K**hát vọng về dân chủ và công bằng vốn nung nấu từ lâu trong lịch sử loài ng-ời. Có dân chủ mới thực hiện đ-ợc công bằng, đồng thời công bằng là th-ớc đo của dân chủ và tiến bộ xã hội. Điểm quy chiếu để kiểm nhận về công bằng và dân chủ mà một xã hội đạt đ-ợc th-ờng tìm thấy dễ dàng trong pháp luật. Cũng qua sự hiểu biết của ng-ời dân về pháp luật và việc thực hiện pháp luật, ng-ời ta có thể kiểm định về trình độ văn minh của một xã hội. Khi chúng ta đang phấn đấu cho một xã hội công bằng, dân chủ và văn minh thì cần phải t-ờng minh về những vấn đề đó.

Nói đó là khát vọng đã nung nấu từ lâu vì những h-ng vong, thành bại của mọi triều đại, mọi thể chế trải qua mọi cuộc “*tranh bá, đồ v-ơng*” đều có thể tìm dấu ấn của t- duy loài ng-ời xoay quanh chuyện này. Xin đ-ợc dẫn dắt bài báo Tết này bằng chuyện bên Tàu.

Quản Trọng, ng-ời đã làm cho n-ớc Tề thành “*bá*” từ sáu thế kỷ tr-ớc công nguyên đã từng khẳng định: “*Pháp [luật] là cái quy tắc của thiên hạ... Quan sai khiến dân mà có pháp [luật] thì dân theo, không có pháp [luật] thì dân dừng lại. Dân lấy pháp [luật] chống nhau với quan. Ng-ời d-ới lấy pháp [luật] phục vụ ng-ời trên, cho nên bọn d-ới trá không thể lừa chủ, bọn ghen ghét không thể có cái bụng kẻ giặc, bọn xu nịnh không thể khoe cái khéo, ngoài ngàn dặm không dám làm điều*

*trái*” (Quản Tử. Quyển 21). Chính vì lẽ đó mà pháp pháp gia bị pháp nho gia vốn chủ tr-ơng “*đức trị*” “*nhân trị*” chống lại kịch liệt. Khổng Tử nói: “*sở dĩ dân có thể tôn quý ng-ời sang, ng-ời sang nhờ thế giữ gìn đ-ợc cơ nghiệp mình. Ng-ời sang ng-ời hèn không lẫn lộn, cái đó gọi là pháp độ... Nay bỏ pháp độ này mà làm cái vạc ghi pháp luật, thì dân chỉ biết cái vạc, lấy gì để tôn quý (ng-ời sang)? Ng-ời sang còn có cơ nghiệp nào để giữ? Ng-ời sang kẻ hèn không có trên d-ới, lấy gì để làm thành n-ớc?*” (Tả truyện. Quyển 26).

Thì ra, ẩn đằng sau những lập luận của ngôn từ là cái lợi ích cụ thể, là “*cái ghế*” của ng-ời đang nắm quyền lực! Nhân trị, đức trị hay “*pháp độ*” thực chất là công cụ của kẻ đang nắm đ-ợc quyền lực muốn duy trì hiện trạng của sự bất công, phân biệt kẻ sang, ng-ời hèn, bắt “*ng-ời hèn*” sợ uy lực và khuất phục “*kẻ sang*”. Vì thế phải dùng cái “*nhân*”, cái “*đức*” của ng-ời cầm quyền để giáo hoá và trị dân, bằng sự áp đặt ý chí của kẻ có quyền buộc thân dân phải tuân theo, không thể dùng pháp luật vì sợ dân có thể dùng ngay pháp luật để chống lại mình.

“*Nhân trị*”, “*đức trị*” chẳng qua là sự tuỵ tiện của ng-ời có quyền. May mắn mà ng-ời cầm quyền có “*đức*”, có “*nhân*” thì dân đ-ợc nhờ. Vô phúc vớ đ-ợc kẻ hôn quân, tên bạo chúa thì dân đành chịu vậy. Mà trò đời, đã nắm đ-ợc quyền thì muốn giữ riết lấy quyền

ấy, mấy ai mà chịu “tử chức”, “nh-ờng ngôi”! ấy thế nh-ng, nhìn lại lịch sử của đất n-ớc từng là quê h-ơng của “pháp gia” hay “nho gia” ấy, ng-ời ta nghiệm ra rằng, trong các cuộc “tranh bá, đồ v-ơng”, những n-ớc cố giữ lấy “pháp độ” thì sớm suy vong còn những n-ớc chịu theo “pháp trị” thì hùng c-ờng lên để có thể thôn tính các n-ớc khác!

Cũng trên quê h-ơng của những “pháp gia” và “nho gia” ấy, lịch sử d-ờng nh- lập lại. Ng-ời ta bắt gặp những vấn đề mà loài ng-ời đã từng biết đến từ rất lâu song đã bị chìm đi trong một mớ hỗn độn những giáo điều mới một thời thống trị đời sống tinh thần xã hội nay đang đ-ợc xáo xối lại một cách quyết liệt. Ng-ời ta dám mạnh dạn lật lại vấn đề, không câu nệ và dứt khoát vứt bỏ những ràng buộc của những công thức đã từng kìm hãm sự phát triển, trở lại với những thành tựu đánh dấu những cột mốc của nền văn minh mà loài ng-ời đã tạo ra. Có thể nói, đó là một đột phá về lý luận để mở đ-ờng cho đất n-ớc này “tiến cùng thời đại”.

Giờ đây, ng-ời ta đang đặt lại vấn đề về pháp trị hay nhân trị, đức trị. Vấn đề mà hơn hai nghìn ba trăm năm về tr-ớc, Hàn Phi - nhà t- t-ởng cổ đại của họ đã từng nêu lên: “Pháp luật không hòa theo ng-ời sang. Sợi dây dọi không uốn mình theo cây gỗ cong. Khi đã thi hành pháp luật thì kẻ khôn cũng không thể từ, kẻ dũng cũng không dám tranh. Trừng trị cái sai không tránh kẻ đại thần, th-ởng cái đúng không bỏ sót kẻ thất phu. Cho nên điều sửa chữa đ-ợc sự sai lầm của ng-ời trên, trị đ-ợc cái gian của kẻ d-ới, trừ đ-ợc loạn, sửa đ-ợc điều sai, thống nhất đ-ờng lối của dân không gì bằng pháp luật” (Hàn Phi Tử. Quyển 2. Thiên VI) Chúng ta cứ ngỡ nh- nhà t- t-ởng cổ đại đó nói với ng-ời đ-ơng thời của xã hội Trung Quốc trong thế kỷ XXI!

**Dùng pháp luật theo Hàn Phi Tử:  
“... điều sửa chữa đ-ợc sự sai lầm  
của ng-ời trên, trị đ-ợc cái gian  
của kẻ d-ới, thống nhất đ-ờng lối  
của dân không gì bằng pháp luật”**

Mà quả nh- vậy, chẳng là vừa rồi, ông Hồ Cẩm Đào đ-a ra thông điệp: “Khi làm việc phải theo Hiến pháp, mục đích của việc đó là đem lại cuộc sống tốt đẹp cho nhân dân”<sup>1</sup> để khẳng định lại quan điểm về “thúc đẩy việc chế độ hoá, quy phạm hoá và trình tự hoá nền dân chủ XHCN, bảo đảm cho nhân dân làm chủ, quán triệt ph-ơng châm cơ bản dựa vào pháp luật để quản lý đất n-ớc, nâng cao trình độ cầm quyền theo pháp luật”. Thoạt nghe cứ t-ởng, d-ờng nh- ông Tổng bí th- Đảng Cộng sản Trung Quốc, Chủ tịch n-ớc CHND Trung Hoa khẳng định lại luận điểm “thống nhất đ-ờng lối của dân không gì bằng pháp luật” mà nhà t- t-ởng của thời Xuân Thu Chiến Quốc ở n-ớc ông đã từng nêu!

Chỉ có điều, Hàn Phi vốn là ng-ời dám nhìn thẳng vào sự thật với tất cả sự tàn nhẫn của nó, ông ta biết chắc rằng nói ra để chết chứ không phải để sống! Mà quả vậy, Tần Thuỷ Hoàng đọc tác phẩm của Hàn Phi đã nói: “Ta đ-ợc làm bạn với con ng-ời này thì có chết cũng không uống”, nh-ng rồi chính Hàn Phi bị bức phải uống thuốc độc để chết trong ngục của n-ớc Tần. Chính Hàn Phi đã thổ lộ tâm sự đó trong “Nỗi phẫn uất của con ng-ời cô độc” để phân tích rõ về cái kết cục tất yếu mà mình phải hứng chịu vì “Kẻ sĩ biết đề cao pháp luật và thuật trị n-ớc nắm lấy cái thế có năm cái thua: ở xa và không thân nhà vua, mới đến, nói trái ý nhà vua, bị coi khinh, đơn độc”. Vì thế, “những kẻ sĩ có trí và có thuật, biết đề cao pháp luật và những bợn

<sup>1</sup> Chính sách phát triển kinh tế, Kinh nghiệm và bài học của Trung Quốc. NXB Giao thông vận tải. 2004. Tập II, tr. 257.

hiện đang cầm quyền là những kẻ thù của nhau không thể cùng chung sống. Khi những bọn cầm quyền nắm lấy việc thì bên ngoài cũng nh- bên trong chỉ lo m-u lợi riêng mà thôi... những kẻ soi sáng pháp luật làm trái ý nhà vua nếu không bị quan lại giết ắt cũng bị thanh kiếm riêng giết vậy” (Hàn Phi Tử, Quyển IV, Thiên XI: Cô phần).

Đừng quên rằng thời kỳ chống “hữu phái” và “đại cách mạng văn hoá vô sản” diễn ra trên quê h-ơng của nhà t- t-ởng cổ đại hơn 2000 năm sau đã có đến hơn 550.000 “kẻ sĩ” các loại bị bắt và đ-a đi đày! Thế thì chẳng phải là lịch sử đã lặp lại đó sao? Mà lặp lại trong cái bối cảnh văn minh, hiện đại hơn và cũng tàn nhẫn, thảm khốc hơn đó sao?

Nói đúng ra, biện chứng của lịch sử đã đẩy tới những sự trùng lặp của sự kiện ở cùng một toạ độ song nằm trên một vòng xoáy tròn ốc mới của sự vận động lịch sử. Với bài học kinh nghiệm phải trả bằng cái giá của hàng chục triệu sinh mạng, trong đó không hiếm những “khai quốc công thần”, những anh hùng của cuộc vận lý tr-ờng chinh, những trí thức, danh nhân tầm cỡ mà những hậu duệ của Quán Trọng, Hàn Phi, Khổng Tử... đang dần thân vào sự nghiệp cải cách, mở cửa trong công cuộc “xây dựng chủ nghĩa xã hội mang màu sắc Trung Quốc”. Phải chăng cũng từ bài học mà học phí phải trả bằng máu, và bằng cái màu sắc Trung Quốc rất linh hoạt và khôn ngoan đó, mà ngày nay, trên quê h-ơng của cụ Khổng, ng-ời ta đã thật sòng phẳng khi dám nói ra cái điều vốn bị xem là cấm kỵ: “*Thống nhất t- t-ởng của toàn dân vào t- t-ởng của một ng-ời là điều bi thảm. Cách mạng văn hoá là một minh chứng lịch sử cay đắng của Trung Quốc. Một ng-ời sai, cả đất n-ớc bị đe dọa. Do đó, cần đa nguyên về t- t-ởng*”<sup>2</sup>.

Chính từ bài học x-ơng máu thảm khốc đó mà Đại hội 16 của Đảng Cộng sản Trung Quốc đã ra Nghị quyết phải thực hiện “*chế độ hoá và quy phạm hoá*”. Vì thế phải thông qua việc sửa đổi Hiến pháp cũng nh- việc định ra luật pháp mà ổn định và phát triển. “*Điều này cho phép giảm bớt uy quyền của cá nhân, để cao uy quyền của chế độ và luật pháp, chuyển dần từ chế độ nhân trị sang chế độ pháp trị*”<sup>3</sup>. Giờ đây, ng-ời ta đang cố gắng xây dựng một nhà n-ớc pháp quyền gắn liền với xã hội dân sự, việc mà chúng ta cũng đang cố gắng làm.

Chỉ có điều, chúng ta nói nhiều về nhà n-ớc pháp quyền nh-ng lại có phần nào còn e dè về xã hội dân sự, ấy vậy mà, xã hội dân sự và nhà n-ớc pháp quyền gắn với nhau nh- bóng với hình. Hơn nữa, cái ý t-ởng về “*xã hội dân sự*” vốn đã đ-ợc áp ủ từ lâu, rất lâu trong khát vọng của con ng-ời! Trong lịch sử loài ng-ời, quyền con ng-ời và quyền công dân là những vấn đề có ý nghĩa bức xúc về thực tiễn cũng nh- về lý luận, vì, nh- J.J Rousseau, nhà t- t-ởng của thế kỷ khai sáng đã nói: “*Con ng-ời sinh ra đã là tự do, vậy mà ở khắp mọi nơi con ng-ời lại bị cùm kẹp*”. Từ khi cuốn “*Khế -ớc xã hội*” của Rousseau ra đời, trong t- duy của loài ng-ời, quyền lực d-ờng nh- vô hạn của vua, chúa đã bị hạ bệ với việc khẳng định quyền của dân, quyền phải xuất phát từ dân, nhà n-ớc đ-ợc xem nh- là ng-ời ký hợp đồng với quốc dân.

Ấy thế nh-ng, nhìn trong toàn bộ lịch sử của loài ng-ời, “*nhà n-ớc chỉ là một dấu ngoặc đơn của lịch sử*” nh- tên gọi của một cuốn sách xuất bản vào cuối thế kỷ XX. Vì rằng, xã hội loài ng-ời đã trải qua hàng triệu năm, song Nhà n-ớc thì mới xuất hiện chỉ có 6000 năm, và rồi nh- tiên đoán của C.Mác, với tiến trình lịch sử, nhà n-ớc rồi sẽ tiêu vong còn xã hội loài ng-ời sẽ tiếp tục tồn tại và phát triển!

<sup>2</sup> Chính sách phát triển kinh tế, Kinh nghiệm và bài học của Trung Quốc, Sđd tr.235

<sup>3</sup> Sđd, tr.256



Học thuyết về Nhà n-ớc pháp quyền ra đời từ thế kỷ XIX với một quá trình thăng trầm, thậm chí có lúc bị quên lãng trong một thời gian dài. Ở những n-ớc theo CNXH, ng-ời ta không nói đến nhà n-ớc pháp quyền mà chỉ nói đến nhà n-ớc chuyên chính vô sản, cho đến 1988, với “Perestroika”, ở Liên Xô mới bắt đầu nói đến khái niệm “nhà n-ớc pháp quyền XHCN” mà ngày nay chúng ta đang dùng! Để giúp xác định tính chất của Nhà n-ớc pháp quyền XHCN này do dân làm chủ, ng-ời ta thêm vào cụm từ “của dân, do dân và vì dân”<sup>4</sup>.

Vấn đề cơ bản nhất của nhà n-ớc pháp quyền là pháp quyền ở trên nhà n-ớc. Trong Nhà n-ớc của pháp quyền đó, phải đ-ợc tổ chức theo nguyên tắc “tam quyền phân lập” để kiểm tra nhau, cơ quan nhà n-ớc và công chức chỉ làm đ-ợc những điều luật pháp cho phép còn dân thì đ-ợc phép làm tất cả những điều gì mà luật pháp không cấm, và để đảm bảo dân uỷ quyền mà không mất quyền thì công việc của nhà n-ớc và các cơ quan công quyền phải công khai và minh bạch tr-ớc dân, dân có quyền tham gia vào việc hoạch định pháp luật, giám sát và kiểm soát...

Thoạt đầu, ý t-ởng về “xã hội dân sự” và “xã hội công dân” gần nh- đồng nhất, nh-ng dần dần hai khái niệm ấy tách khỏi nhau vì trong tiến trình phát triển, ng-ời ta ngày càng thấy rõ là ng-ời công dân đồng thời cũng là con ng-ời với tất cả những đặc tính phong phú của nó. Cho nên, không thể quy toàn bộ tính phong phú ấy vào trong khái niệm “công dân”.

Cùng với sự phát triển của kinh tế, văn hoá, xã hội... vai trò của cá nhân ngày càng đ-ợc nổi bật, ngày càng đ-ợc tôn trọng. Theo đó, vai trò của xã hội dân sự càng đ-ợc xác lập, đặc biệt là từ thập kỷ 70 của thế kỷ XX trở đi. Xã hội dân sự nổi bật lên với nhiều tác dụng nh-ng tóm tắt lại, điều quan trọng nhất cần hiểu rõ, thì đó chính là đối tác bình đẳng của Nhà n-ớc chứ

**Xã hội dân sự là đối tác bình đẳng của nhà n-ớc chứ không phải là cái đuôi của Nhà n-ớc, về thực chất là tạo điều kiện để ng-ời dân thực sự tham gia vào việc hoạch định, thực hiện chính sách và giám sát nhà n-ớc, thực hiện phản biện xã hội đối với Nhà n-ớc, kể cả đối với phẩm chất và hành vi của viên chức Nhà n-ớc**

không phải là cái đuôi của Nhà n-ớc. Nó giữ vai trò là đối quyền của quyền lực Nhà n-ớc mà về thực chất là tạo điều kiện để ng-ời dân thực sự tham gia vào việc hoạch định, thực hiện và giám sát các chủ trương và chính sách của Nhà n-ớc, thực hiện trách nhiệm phản biện xã hội đối Nhà n-ớc, kể cả phẩm chất và hành vi của viên chức Nhà n-ớc. Chỉ riêng với nét tóm tắt ấy cũng thấy là, để thực hiện vai trò làm chủ của ng-ời dân, thì tổ chức tốt xã hội dân sự sẽ là một đảm bảo quan trọng và thiết thực cho hoạt động ấy. Khi mà chúng ta đang chứng kiến nhiều tổ chức, đoàn thể quần chúng đã không phát huy đ-ợc vai trò vì gần nh- bị “nhà n-ớc hoá” tất cả thì đã đến lúc vấn đề “xã hội dân sự”, một đặc điểm của xã hội hiện đại và văn minh, cần đ-ợc đặt ra một cách nghiêm túc cùng với việc đẩy mạnh xây dựng Nhà n-ớc pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân. Tr-ớc mắt, công việc này chắc sẽ có tác dụng trực tiếp và lâu dài đến việc chống “quốc nạn” tham nhũng đang là bức xúc của mọi ng-ời dân.

Xã hội công bằng, dân chủ và văn minh mà chúng ta đang h-ớng tới cần phải xây dựng trên nền tảng vững vàng của nhà n-ớc pháp quyền và xã hội dân sự./.

\* GS, Ban nghiên cứu của Thủ t-ớng Chính phủ

<sup>4</sup> Câu này vốn là ý t-ởng của A. Lincoln, tổng thống thứ 16 của Hoa Kỳ, nằm trong diễn văn của ông đọc tại Gettysburg năm 1863.

# LẬP PHÁP H-ỚNG TỚI PHÁP QUYỀN

Bùi Ngọc Sơn\*

**C**h-a bao giờ ng-ời ta lo lắng cho nền giáo dục Việt Nam nh- bây giờ, dù Luật Giáo dục đã ra đời gần chục năm nay. Luật Giao thông đ-ờng bộ cũng đã ban hành, nh-ng vấn đề tai nạn giao thông vẫn trầm trọng. Rồi Luật Đất đai, Luật Xây dựng... cũng trong những tình thế t-ơng tự. Không thể đổ lỗi hoàn toàn cho luật, mà chỉ muốn nói rằng ban hành luật không phải là cách duy nhất để giải quyết những vấn đề bức thiết của cuộc đời. Có ng-ời còn hài h-ớc cho rằng, mặc dù có cả một “*rừng luật*” nh-ng ng-ời dân vẫn hành xử theo “*luật rừng*”. Việc luật một đàng, đời một nẻo phải tìm nguyên do từ nơi sinh ra luật-ngành lập pháp.

Hàng loạt cố gắng hiện nay nh-: “*nâng cao chất l-ợng đại biểu Quốc hội*”, “*đổi mới quy trình lập pháp*”, “*tăng c-ờng năng lực lập pháp*”... là những việc cần làm để ngành lập pháp có thể cho ra những sản phẩm tốt hơn. Nh-ng, một chiếc cày bằng đồng cũng không hiệu quả nhiều hơn một chiếc cày bằng gỗ là bao. Vấn đề là, cần thay đổi hẳn sang dùng máy cày- thay đổi nguyên lý mới là quan trọng. Muốn h-ớng tới một nền pháp quyền, vì dân giàu, n-ớc giàu, t- duy về lập pháp phải có những thay đổi.

## 1. Luật pháp trong nền pháp quyền

T- duy về lập pháp trong nền pháp quyền bắt đầu từ nhận thức luật pháp đ-ợc hiểu là gì theo pháp quyền?

Luật là khuôn mẫu cho hành vi của chúng ta. Danh từ “*luật*” theo tiếng La tinh “*Lex*” có gốc từ nguyên là “*ligare*” (buộc lại, cột lại.) Luật, nh- vậy, là những quy tắc ràng buộc hành vi của con ng-ời. Nh-ng hành vi của con ng-ời đ-ợc h-ớng dẫn bởi lý trí. Mà theo Thomas d’Aquin<sup>1</sup>, lý trí lại h-ớng đến mục đích cuối cùng của đời sống con ng-ời là hạnh phúc. Bởi vậy, ông đã viết: “*Luật phải liên quan chủ yếu tới trật tự có trong hạnh phúc*”<sup>2</sup>. Luật pháp, với nghĩa là các quy tắc đ-ợc chính quyền thiết lập hoặc chấp nhận để điều tiết xã hội, không thể nằm ngoài ý nghĩa đó: luật phải khởi nguồn từ -ớc muốn chung của dân chúng về một đời sống hạnh phúc.

Dẫn lại lời của Augustine<sup>3</sup> “*điều gì không công bằng thì hoàn toàn không phải là luật*”, D’Aquin nói thêm rằng: “*Do đó, sức mạnh của luật tùy thuộc vào sự công bằng. Vậy, trong các vấn đề của con ng-ời, điều gì đ-ợc coi là đúng và công bằng là tùy thuộc vào quy luật của lý trí. Nh-ng quy luật thứ nhất của lý trí là luật tự nhiên... Do đó, mọi luật của con ng-ời*

<sup>1</sup> Thomas D’Aquin- triết gia đ-ợc đánh giá là đại diện cho toàn thể t- ởng thời Trung cổ, sinh ở gần thành Naples vào năm 1225 và mất năm 1274.

<sup>2</sup> Theo Samuel Enoch Stumpf. *Lịch sử triết học và các luận đề*. NXB Lao động, H, 2004, tr.579.

<sup>3</sup> Augustine, một nhà thần học, sinh năm 354 tại Tágste, một tỉnh ở Bắc Phi Châu, mất năm 430.

*cũng có cùng bản chất với luật tự nhiên vì nó xuất phát từ luật tự nhiên. Nh-ng nếu ở điểm nào đó nó rời xa luật tự nhiên, nó không còn là luật, mà là một sự xuyên tạc luật.”<sup>4</sup>.*

Với nghĩa nh- vậy, gắn kết với luật tự nhiên - hệ thống các quyền lợi chung của con ng-ời, không chỉ là một yêu cầu đối với pháp luật mà là bản chất của pháp luật. Một quy tắc đ-ợc gọi là luật khi quy tắc đó đ-ợc xây dựng để m-u cầu hạnh phúc cho con ng-ời, không trái với luật tự nhiên. Đây chính là cơ sở đạo đức của pháp luật. Do đó, đạo đức gắn với bản chất của pháp luật.

Không hện mà gặp, nếu ng-ời ph-ơng Tây có câu châm ngôn “*điều gì mình muốn thì hãy làm cho ng-ời khác*”, thì ng-ời ph-ơng Đông, từ thế kỷ thứ V tr-ớc Công nguyên, cũng đã có lời khuyên: “*Điều gì mình không muốn thì đừng làm cho ng-ời khác*”<sup>5</sup>. Đó là tiếng nói của l-ơng tâm nhân loại. Đó là luật tự nhiên của con ng-ời. Luật sống vĩnh cửu ở đời là cầu phúc tránh họa, m-u cầu hạnh phúc, tránh làm hại ng-ời khác. Tất cả các quy tắc do con ng-ời đặt ra để ràng buộc hành vi của con ng-ời đều không đ-ợc đi chệch luật tự nhiên đó.

Pháp quyền là một mô thức giới hạn công quyền bằng pháp luật. “*Pháp quyền có nghĩa là không một cá nhân nào, dù là tổng thống hay công dân, đ-ợc đứng trên luật pháp. Các chính phủ dân chủ thực thi quyền lực bằng luật pháp bản thân họ cũng phải chịu sự hạn chế của luật pháp*”<sup>6</sup>. Pháp quyền, nh- vậy, không phải là nhà n-ớc quản lý xã hội bằng pháp luật, mà là nhà n-ớc bị pháp luật quản lý. Để giải thích tại sao pháp luật do nhà n-ớc đặt ra lại có công năng ràng buộc nhà n-ớc có thể tìm trong bản chất phù hợp với luật tự nhiên

của pháp luật và do đó đ-ợc mọi ng-ời tôn trọng; vì hạnh phúc của mọi ng-ời chính là điều đem lại cho pháp luật sức mạnh kiểm soát công quyền.

Luật tự nhiên sẽ đ-ợc phản chiếu vào luật nhân định nh- thế nào? Hạnh phúc của con ng-ời sẽ đ-ợc bảo đảm bởi luật pháp nh- thế nào? Lời nhận định sau đây là một gợi mở: “*Công lý đạt đ-ợc một cách hoàn thiện nhất khi luật pháp đ-ợc xây dựng từ chính ng-ời dân, những ng-ời phải tuân thủ luật pháp*”<sup>7</sup>. Luật pháp chỉ mang lại hạnh phúc cho mọi ng-ời, hợp với luật tự nhiên khi luật pháp phản ánh đ-ợc ý chí của dân chúng. Thực ra, việc công quyền chịu sự c-ơng toả của luật pháp chính là công quyền phải tuân thủ ý dân.

## 2. Lập pháp trong nền pháp quyền

Trong một nền pháp quyền, chính quyền và pháp luật phải tồn tại vì hạnh phúc của dân; điều này đòi hỏi t- duy về lập pháp trong nền pháp quyền phải nên nh- sau:

### Việc làm luật bắt nguồn từ hành pháp

Hành pháp là trung tâm của bộ máy chính quyền. Hành pháp là ngành quyền lực hàng ngày hàng giờ điều tiết xã hội. Do đó, hành pháp ở vị trí tất yếu để nhận biết ra các quy tắc tự nhiên trong xã hội. Sâu sát với đời sống, các quan chức của ngành hành pháp là ng-ời hiểu rõ nhất dân đang muốn gì và cần sinh hoạt theo quy tắc nào. Do đó, tìm ra quy tắc sát hợp với luật tự nhiên, hợp với dân nguyện, m-u lợi hạnh phúc cho dân là trách nhiệm của hành pháp. Nói một cách khác, hành pháp có trách nhiệm tìm ra chính sách thích hợp; việc làm luật phải bắt đầu từ việc nhận biết và phân tích chính sách nh- Tiến sĩ Nguyễn Sĩ Dũng đã đề nghị. Từ đó, hành pháp sẽ có chức năng thiết kế mô hình hành xử cho xã

<sup>4</sup> Dẫn theo: Samuel Enoch Stumpf. *Lịch sử triết học và các luận đề*. NXB Lao động, H, 2004, tr.582.

<sup>5</sup> “*Kỷ sở bất dục vật thi - nhân*” - Khổng tử, *Luận ngữ*

<sup>6,7</sup> Các nguyên lý của nền pháp quyền. Website: [http://vietnam.usembassy.gov/wwwhta127\\_8.html](http://vietnam.usembassy.gov/wwwhta127_8.html)

hội. Đây là khâu quan trọng nhất của quy trình lập pháp, và thuộc chức năng của hành pháp.

***Bản thân hành vi lập pháp là hành vi giám sát hành pháp***

Quyền lập pháp đ-ợc Hiến pháp trao duy nhất cho Quốc hội. Lập pháp không đồng nghĩa với làm luật. Quốc hội lập pháp không đồng nghĩa với Quốc hội làm luật. Chính sự đồng nhất giữa lập pháp và làm luật đã làm cho Quốc hội trở thành diễn đàn tranh cãi về câu chữ, nhất là thời gian tr-ớc đây.

Lập pháp thực chất là hành vi giám sát hành pháp. Các hành vi lập pháp của Quốc hội từ việc thẩm tra ở các Ủy ban đến việc chất vấn, tranh luận, thảo luận tại nghị tr-ờng rồi cuối cùng biểu quyết thông qua một đạo luật là **một quá trình giám sát hành pháp**. Lập pháp không phải là tìm ra các quy tắc xử sự hợp lý của xã hội mà chỉ là hành vi kiểm tra, giám sát xem quy tắc xử sự mà hành pháp đề xuất ra có hợp luật tự nhiên hay không, có hợp với lợi ích, hạnh phúc của dân chúng hay không. Quy trình lập pháp với những công đoạn thuộc Quốc hội là một quy trình giám sát hành pháp.

Từ ý t-ởng cho rằng, quyền lập pháp chính là quyền giám sát hành pháp có thể kết luận rằng chức năng chính của Quốc hội trong một nền pháp quyền là giám sát hành pháp, thông qua chính hành vi lập pháp của Quốc hội; chứ không phải đ-ợc hiểu nh- lâu nay là một trong những chức năng riêng của Quốc hội<sup>8</sup>. Chỉ khi nào Quốc hội giám sát chính sách của Chính phủ đ-ợc hiệu quả thì luật ban hành ra mới đ-ợc cuộc sống chấp nhận, và khi đó cũng không phải làm khó cho Chính phủ phải ban hành các văn bản h-ớng dẫn thi hành các đạo

luật. Khi lập pháp không đ-ợc hiểu là hành vi giám sát hành pháp, thì pháp quyền sẽ khó đi vào cuộc sống. Vị thế khách quan của Quốc hội không cho phép Quốc hội tự mình ban hành ra các đạo luật. Một khi còn hiểu lập pháp là Quốc hội đặt ra luật thì còn có sự khập khiễng giữa luật và cuộc sống, và xã hội sẽ còn ngập tràn các nghị định, thông t- của hành pháp.

Để Quốc hội lập pháp hiệu quả, tức là giám sát hành pháp hiệu quả, Quốc hội phải có những ph-ơng cách để kiểm tra sự t-ơng hợp của giải pháp lập pháp của Chính phủ với lòng dân. Rõ ràng, cách tốt nhất để làm điều này là bản thân Quốc hội phải gắn với lòng dân. Tăng c-ờng tính đại diện, tiếp xúc cử tri hiệu quả sẽ giúp ích cho Quốc hội nắm bắt đ-ợc dân nguyện và từ đó có cơ sở để giám sát các chính sách do hành pháp đệ trình. Lâu nay, chúng ta ch-a nói nhiều, và ch-a quan tâm nhiều đến tính đại diện của Quốc hội. Khi đã nhìn nhận lập pháp là hành vi giám sát hành pháp thì tính đại diện phải đ-ợc coi trọng. Đại diện là tiền đề cho giám sát hành pháp. Đại diện và giám sát hành pháp, nh- vậy, là vấn đề cơ bản nhất của cải cách lập pháp h-ớng theo chuẩn mực của pháp quyền.

Nơi Quốc hội giám sát hành pháp chính là tại các Ủy ban và Hội đồng của Quốc hội, là nơi Quốc hội sử dụng tổ chức của mình để kiểm tra xem chính sách do hành pháp đệ trình có sát hợp với lòng dân hay không. Toàn thể phiên họp Quốc hội chỉ nên coi là nơi cuối cùng của quy trình giám sát hành pháp./.

*\*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

<sup>8</sup>Quốc hội có những thẩm quyền cơ bản là: lập hiến và lập pháp, giám sát, thành lập ra bộ máy nhà n-ớc, quyết định những vấn đề hệ trọng của quốc gia. Theo đó, giám sát đ-ợc hiểu là một trong những thẩm quyền của Quốc hội. Chúng ta có một đạo luật về hoạt động giám sát của Quốc hội đ-ợc ban hành năm 2003; trong đó có giám sát việc Chính phủ thi hành các văn bản của Quốc hội. Cách hiểu về giám sát trong bài này khác với cách hiểu trên đây.

# QUỐC HỘI VÀ XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO

\***NGUYỄN SĨ DŨNG**

\*\***LÊ HÒA VŨ**

**Đ**ói nghèo là một vấn đề xã hội nóng bỏng mà d-ờng nh- tất cả các quốc gia, dân tộc trong quá trình phát triển đi lên của mình đều phải đối mặt. Đói nghèo là tác nhân của bệnh tật, của thất học, mù chữ, của nhiều loại tệ nạn xã hội khác. Xoá đói giảm nghèo vì thế là câu chuyện không của riêng ai.

Đất n-ớc ta với dân số trên 80 triệu ng-ời (đứng hàng thứ 13 trên thế giới), hàng năm phải gánh chịu nhiều thiên tai, lại trải qua những chặng đ-ờng dài chiến tranh vệ quốc gian khổ thì vấn đề đói nghèo lại càng trở nên phức tạp hơn rất nhiều lần.

Trong những năm qua, công tác xoá đói, giảm nghèo của n-ớc ta đã đạt đ-ợc những kết quả đáng ghi nhận và đ-ợc cộng đồng quốc tế đánh giá cao. Tỷ lệ giảm đói nghèo đ-ợc duy trì ở mức rất cao theo tiêu chuẩn quốc tế và quốc gia. Năm 2004, tỷ lệ số hộ nghèo cả n-ớc giảm còn khoảng 8,31%. Nguồn lực cho công tác giảm nghèo và tạo việc làm đ-ợc tăng c-ờng. Tỷ lệ các xã không có hoặc thiếu cơ sở hạ tầng thiết yếu đã giảm. Năng lực của cán bộ làm công tác xoá đói giảm nghèo đã đ-ợc tăng lên. Nhà

n-ớc đã ban hành nhiều cơ chế chính sách phù hợp và đồng bộ cho công tác xoá đói giảm nghèo. Và kết quả là đời sống dân c-nhiều vùng đ-ợc cải thiện rõ rệt.

Có đ-ợc những thành tựu kể trên là nhờ sự nỗ lực của Đảng, Nhà n-ớc và toàn xã hội. Trong đó, một phần không nhỏ là những cố gắng của Quốc hội – cơ quan thực hiện chức năng lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng của đất n-ớc. Có thể dẫn chứng một số ví dụ cụ thể nh- việc Quốc hội ban hành Luật Doanh nghiệp với những quy định về gia nhập thị tr-ờng thông thoáng hơn đã thúc đẩy sự ra đời của rất nhiều doanh nghiệp; điều đó cũng đồng nghĩa với việc tạo thêm hàng triệu việc làm cho ng-ời lao động; hoặc là, Quốc hội quyết định chi ngân sách và tiến hành giám sát việc thực hiện Ch-ơng trình 135 của Chính phủ về xoá đói giảm nghèo cho đồng bào dân tộc, miền núi v.v...

Song, bên cạnh những thành quả đã đạt đ-ợc, vấn đề mà chúng ta cần tiếp tục quan tâm là tính bền vững của việc xoá đói giảm nghèo. Tính bền vững này bị tác động bởi nhiều yếu tố khác nhau. Thứ nhất, dân số

n-ớc ta phần lớn sống bằng kinh tế nông nghiệp, trong khi đó thiên tai có thể xảy ra bất cứ lúc nào và vì vậy, hiện tượng tái nghèo của người dân là yếu tố luôn có thể xảy ra. Thứ hai, mặc dù trong thời gian qua tỷ lệ người nghèo của chúng ta giảm đáng kể, nhưng chuẩn nghèo của chúng ta hiện nay còn quá thấp, chưa đánh giá thực chất thực trạng nghèo của Việt Nam. Thứ ba, trong tiến trình hội nhập kinh tế thế giới và khu vực, nền kinh tế của n-ớc ta phải cạnh tranh gay gắt trên cả thị trường trong n-ớc và quốc tế. Trong khi đó, sức cạnh tranh của các mặt hàng còn nhiều hạn chế, nhất là giá cả nông sản không ổn định và có xu hướng giảm. Thứ tư, nghèo đói của n-ớc ta phân bố không đều, chủ yếu tập trung ở miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng thường xuyên bị thiên tai. Thứ năm, đói nghèo là một khái niệm nhiều khi chỉ mang tính tương đối. Có những người trở thành người nghèo không phải vì thu nhập của họ bị giảm sút mà đơn giản chỉ vì những người khác trong xã hội giàu lên, mức sống của xã hội cao lên.

Đứng trước những khó khăn và thách thức mới này, với tính chất là cơ quan đại diện cho nhân dân, câu hỏi được đặt ra là Quốc hội cần phải làm gì? Chúng ta có thể đưa ra ngay câu trả lời là Quốc hội sẽ lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng của đất n-ớc. Tuy nhiên, thực hiện các chức năng đó như thế nào để công cuộc xoá đói giảm nghèo của n-ớc ta nhanh hơn và bền vững hơn thì có lẽ là không hoàn toàn đơn giản.

Điều đầu tiên phải nói đến là việc làm

luật. Làm luật vì xoá đói giảm nghèo phải đáp ứng được các yêu cầu cơ bản sau:

*Một là, làm luật phải hướng tới mục tiêu thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, thúc đẩy kinh tế phát triển.* Làm được điều này, chúng ta có thể tạo thêm công ăn việc làm để góp phần giải quyết vấn đề thất nghiệp. Làm được điều này chúng ta có điều kiện huy động thêm những đóng góp không nhỏ nguồn lực vật chất của các doanh nghiệp trong n-ớc cho công cuộc xoá đói giảm nghèo. Nhưng để làm được điều đó, pháp luật về kinh doanh của chúng ta phải tạo ra được một sân chơi thực sự bình đẳng cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế; đảm bảo quyền tự do kinh doanh; giảm tối đa chi phí và thời gian khởi nghiệp của các doanh nhân khi gia nhập thị trường.

*Hai là, phải bảo đảm được tính tiên liệu của pháp luật.* Điều này có nghĩa là mọi chính sách pháp luật khi được ban hành phải là những điều mà người dân có thể tiên liệu được. Hoặc ít ra, phải bảo đảm một khoảng thời gian hợp lý để người dân có thể chuyển đổi cho phù hợp với các quy định mới. Và nếu chúng ta trao cho người dân những công cụ để có thể phản ứng lại sự võ đoán của các cơ quan công quyền thì sẽ hiệu năng hơn là việc Quốc hội sẽ làm công việc này.

*Ba là, lập pháp phải bảo đảm được quyền tiếp cận một cách bình đẳng đối với các nguồn và tiếp cận thị trường.* Loại nguồn đầu tiên là đất đai. Một nguy cơ của việc hội nhập là tập trung hoá đất đai và như vậy, rất có thể người dân không còn tự chủ trên

miếng đất của mình mà phải bán sức lao động một cách rẻ rúng. Còn đất không đồng nghĩa với việc làm kinh tế nh-ng còn có nghĩa cho sự tồn tại của họ, cho dù có thể chỉ là việc nuôi một con gà hay trồng một luống rau. Loại nguồn tiếp theo là vốn. Để đảm bảo cho ng-ời dân tiếp cận đ-ợc với loại nguồn này, cần phải tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống ngân hàng chính sách. Đây là loại hình mà Nhà n-ớc cần phải vào sâu, trong đó có sự kết hợp giữa việc cung cấp vốn và t- vấn những kiến thức, tri thức để ng-ời dân sử dụng nguồn vốn đó một cách hiệu quả. Và một điều không kém phần quan trọng là thị tr-ờng. Tiếp cận thị tr-ờng luôn là một vấn đề khó khăn nh-ng lại có tính quyết định đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh. Và phổ biến ở các n-ớc, d-ới nhiều hình thức khác nhau, cơ chế hỗ trợ thị tr-ờng là điều rất đ-ợc quan tâm.

Ba yêu cầu cơ bản trên đây của hoạt động lập pháp cần phải đ-ợc đảm bảo một cách xuyên suốt từ khâu lập ch-ơng trình cho tới việc thẩm tra và đặc biệt là việc xem xét thông qua các dự án luật, pháp lệnh.

Bên cạnh việc làm luật, hoạt động giám sát của Quốc hội cũng cần phải có những cách nhìn mới. Hiện nay, đa số đại biểu Quốc hội của chúng ta hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm trong khi công việc của Quốc hội lại khá đồ sộ. Nếu hoạt động giám sát của Quốc hội đối với các ch-ơng trình xoá đói giảm nghèo tập trung xem xét về tính hợp lý của các nội dung cụ thể thì khó lòng đạt đ-ợc hiệu quả nh- mong muốn và không khả thi. Những vấn đề cụ thể đó là công việc mà Quốc hội có thể thực hiện thông qua việc

thiết lập nên những công cụ của mình nh- thanh tra Quốc hội, kiểm toán Quốc hội hoặc là các Ủy ban điều tra. Hoạt động giám sát của Quốc hội đối với các ch-ơng trình của Chính phủ liên quan đến xoá đói giảm nghèo, dân tộc miền núi cần tập trung vào việc xác định mục tiêu đề ra từ đầu có đạt đ-ợc hay không và đó là cơ sở để đánh giá việc chi tiêu ngân sách của Chính phủ có hiệu quả hay không.

Cuối cùng là công tác quyết định các vấn đề quan trọng của đất n-ớc. Trong bối cảnh đất n-ớc ta hiện nay, những dự án cần đ-ợc đầu t- là rất lớn. Song, khả năng của ngân sách thì có hạn. Vấn đề là ở chỗ, Chính phủ phải xác lập đ-ợc -u tiên. Xoá đói giảm nghèo là một trong những yếu tố quan trọng để thiết lập thứ tự -u tiên của các dự án đó. Và nên chăng một trong những yêu cầu bắt buộc đối với tất cả các dự án trình Quốc hội quyết định đều phải chứng minh đ-ợc rằng dự án sẽ góp phần thực hiện chính sách chung về xoá đói, giảm nghèo.

Cuộc chiến chống đói nghèo không kém phần cam go và dai dẳng. Chỉ riêng sự nỗ lực của Quốc hội cũng khó lòng đ-a lại những kết quả nh- mong muốn. Do đó, mỗi một cơ quan, tổ chức, và mỗi cá nhân cần phải thực hiện tốt trách nhiệm của mình cũng nh- có ý thức sẻ chia để cuộc sống của chúng ta ngày một t-ơi đẹp hơn./.

\* TS, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội

\*\* CN, Trung tâm Thông tin - TV- NCKH, Văn phòng Quốc hội

# NHỮNG CÁI GIÀU CỦA MỘT NỀN LẬP PHÁP

NGUYỄN ĐỨC LAM\*

*Dịp Năm hết Tết đến ng-ời ta hay chúc nhau an khang thịnh v-ợng. Nếu thịnh v-ợng gắn với sự giàu có, thì an khang là cái gì đó thuộc về tinh thần, văn hoá, sự bình an trong lòng xã hội và đất n-ớc, trong tâm hồn mỗi ng-ời, an tâm làm ăn, sinh sống. Một nền lập pháp mà h-ớng đến những cái giàu về tài sản, về văn hoá, về quyền, về lợi ích của ng-ời dân, của xã hội, của đất n-ớc thì ắt hẳn sẽ mang đến sự an khang, thịnh v-ợng ấy*

**C**ho đến thời điểm hiện nay, ch-a thể nói đất n-ớc Việt Nam đã giàu, thậm chí vẫn còn nghèo. Tuy vậy, có điều mừng là ch-a bao giờ khát vọng làm giàu lại mãnh liệt nh- thế, từ mỗi ng-ời dân, doanh nhân, cả xã hội cho đến nhận thức ở tầm quốc gia. Chẳng thế mà lần đầu tiên ngày doanh nhân 13/10 đã ra đời để tôn vinh những ng-ời biết làm giàu, chẳng thế mà chúng ta đang làm hết sức để đ-ợc vào WTO, hội nhập hoàn toàn vào nền kinh tế thế giới, nơi cơ hội làm giàu nhiều hơn... Trong cái luồng khát vọng đó, có thể ví nền lập pháp là nơi cần tạo ra bầu không khí trong lành cho những mầm khát vọng nhol lên, mọc lên một v-òn cây trù phú để chúng ta có quyền nghĩ về những cái giàu của một nền lập pháp<sup>1</sup>, những cái giàu mà nền lập pháp ấy muốn mang tới cho đất n-ớc.

## Giàu về tài sản

Cứ mỗi kỳ họp cuối năm, Quốc hội lại xem xét việc thực hiện các chỉ tiêu kinh tế trong năm và cùng Chính phủ bàn về các chỉ tiêu năm sau. Con số đ-ợc nói đến nhiều nhất là phần trăm tăng tr-ởng GDP, cả nền kinh tế đều chạy hết sức để đạt cho đ-ợc mấy phần trăm đó, mặc cho dịch bệnh, thiên tai, tăng giá dầu, giá vàng, giá thép, giá nguyên vật liệu... Tuy vậy, “*nền kinh tế vẫn chậm chuyển biến về chất l-ợng tăng tr-ởng, về hiệu quả và sức cạnh tranh*”. Bên cạnh đó, giàu không chỉ thể hiện ở phần trăm tăng tr-ởng, mà còn phải nh- các nhà kinh tế th-ờng “*ghép đôi*” tăng tr-ởng với sự phát triển bền vững. Thế nh-ng, trên thực tế, b-ớc đi của nền kinh tế n-ớc nhà vẫn ch-a đ-ợc vững chắc nh- mong muốn, phát triển bền vững vẫn chỉ dừng ở

<sup>1</sup>Nói đến nền lập pháp, trong bài này chúng tôi muốn hàm ý rộng hơn, không chỉ Quốc hội, mà là một quá trình liên thông, bao gồm toàn bộ những hoạt động liên quan đến chính sách quốc gia và việc thực thi các chính sách đó.



những lời bàn luận chứ ch-a có đ-ợc chiến l-ợc tổng thể để đ-a nó thành hiện thực<sup>2</sup>. Nói đến vai trò của lập pháp đối với sự giàu có của ng-ời dân và sự thịnh v-ợng của đất n-ớc là nói đến những khung chính sách và quy định pháp luật h-ớng tới cái giàu, vì cái giàu. Một đất n-ớc có rừng vàng, biển bạc, đất phì nhiêu, có nguồn vốn nhân lực dồi dào, không có lẽ cứ nghèo mãi sao? Sử dụng tài nguyên, tài sản sẵn có, những nguồn vốn đang nằm im nh- thế nào? Trả lời câu hỏi này, ở n-ớc ta, nhiều chuyên gia khuyến cáo, pháp luật không chỉ là công cụ quản lý nhà n-ớc, mà tr-ớc hết phải khơi dậy những nguồn lực, nguồn vốn đang nằm im đó. Chẳng hạn, trong lĩnh vực đất đai, một câu hỏi nhỏ nh-ng mà lớn: pháp luật làm sao để đất trở về với thực giá? Thử hỏi, giá đất mà đội lên quá cao, đến mức đầu t- vào là lỗ, thì đất vẫn chỉ là đất, không sinh lợi, không lành, nên chim không đậu, lúc đó phỏng còn có ích gì? Có nguy cơ đất n-ớc này lâm vào tình trạng chỉ đ-ợc mỗi giá đất là cao, mà không có gì đáng giá, lúc đó lấy đâu ra nguồn lực mà phát triển? Bởi lẽ, một nguồn lực là tiền thì đã bị nằm im trong đất, một nguồn lực khác là con ng-ời với tri thức của họ thì “không có đất” để dụng võ trên thứ đất nằm không kia. Công nghệ, vốn của bên ngoài cũng không muốn đổ vào mảnh đất đất đỏ này<sup>3</sup>.

Một thứ tài sản khác mà nền lập pháp có thể bảo hộ, tạo điều kiện để nó sản sinh là tài sản trí tuệ. Chỉ khoan một mảng rất nhỏ thôi cũng thấy đ-ợc rằng, tài sản trí tuệ đang bị bỏ phí rất nhiều - đấy là việc dịch sách chuyên môn, trong đó có cả chuyên môn về chính trị, pháp luật, kinh tế, nghĩa là những lĩnh vực trực tiếp liên quan đến nền lập pháp. Có thể khẳng định rằng, không một ai muốn bỏ công, bỏ sức, bỏ tiền, bỏ thời gian để dịch sách loại này vì nhiều nguyên nhân về chính sách và pháp luật. Kết quả là cả một kho tàng tri thức của nhân loại không đến đ-ợc tay những ng-ời cần nó ở Việt Nam. Đặt ý thức, tâm lý của ng-ời dân và xã hội sang một bên, nếu chính sách, pháp luật và thực thi pháp luật về sở hữu trí tuệ vẫn nh- hiện nay thì sẽ rất ít ng-ời muốn đầu t- phát triển loại tài sản này. Sự sáng tạo, nguồn của tài sản trí tuệ, vốn đã không nhiều nay

**Sự sáng tạo, nguồn của tài sản trí tuệ, vốn đã không nhiều nay lại càng khô kiệt đi vì thiếu khung chính sách, pháp luật thích hợp. Mà tụt hậu phần lớn xuất phát chính từ chỗ thiếu động não ấy.**

<sup>2</sup> Xem thêm các bài của GS Trần Đình Thiên và David Dapice cùng đăng trong số này.

<sup>3</sup> Trả lời phỏng vấn VNN ngày 15/12/2004, ông Vũ Duy Thái, Tổng th- ký Hiệp hội công th-ong Hà Nội cho rằng khung giá đất mới do Chính phủ quy định đ-ợc áp dụng từ 1/1/2005 là quá cao so với thực tế, ảnh h-ớng rất lớn đến sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Còn trên tạp chí Nhà quản lý số 18/2004, loạt bài phân tích các nghị định mới về đất đai cho rằng các nghị định này vẫn có tính chất đánh đổ doanh nghiệp. Trên báo Lao Động cuối tuần ngày 19/12/2004, ông Phạm Sĩ Liên cho rằng cần thay đổi quan niệm áp dụng khung giá đất để bồi th-ờng cho dân khi nhà n-ớc thu hồi đất.

<sup>4</sup> Một ví dụ ng-ợc lại: Hiện nay, -u thế của Mỹ trong suốt 50 năm qua trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học đang bị các n-ớc châu Á thách thức. “Không chỉ gia tăng kinh phí R&D (nghiên cứu & phát triển), ấn Độ, Hàn Quốc, Trung Quốc... đang thay đổi cách phân bổ kinh phí này. Thay vì tập trung cho các cơ sở nhà n-ớc mang tính định chế, nay họ rót cho các cơ sở nào h-ớng đến thị tr-ờng có khả năng phát kiến nhanh chóng và có tính khai phá thị tr-ờng nhiều, kể cả cho các tr-ờng hợp khởi nghiệp (Adam Segal, “Hoa Kỳ đang mất dần -u thế”?, Tạp chí Foreign Affairs, số tháng 11 và 12-2004).

lại càng khô kiệt đi vì thiếu khung chính sách, pháp luật thích hợp<sup>4</sup>. Mà tụt hậu lại một phần lớn xuất phát chính từ chỗ thiếu không động não ấy.

Nguồn vốn lớn nhất, dồi dào nhất, đáng giá nhất của Việt Nam là con người với lòng nhiệt huyết, khát vọng làm giàu, tri thức, năng lực của mình. Kể từ khi Luật doanh nghiệp ra đời, nguồn vốn này đã được khơi thông nhiều hơn để sinh lợi cho từng cá nhân, cả xã hội và đất nước. Nhưng vẫn còn đó nhiều “vật thể” không được mong muốn khiến dòng chảy của nguồn vốn con người bị tắc, khó đổ vào nền kinh tế<sup>5</sup>. Số mệnh của nền lập pháp là vừa tạo dòng chảy cho nguồn vốn bằng cách khuyến khích tinh thần sáng tạo, kinh doanh, vừa dọn những “vật thể” đó mà khơi thông các dòng vốn.

Cuối cùng, bịt những lỗ đen lãng phí của cải- đấy chính là một cách làm giàu, mà không ai khác, nền lập pháp phải là nơi đầu tiên gánh lấy công việc “bịt” này. Không thể bình tâm khi Việt Nam đứng trong nhóm cuối danh sách về sự giàu có và trong nhóm đứng dẫn đầu về tham nhũng, lãng phí. Một số chuyên gia kinh tế đã cho rằng: nếu quản lý không để lãng phí, thất thoát tiền và tài sản của nhà nước hiện nay thì đủ để GDP tăng thêm gần 1% mỗi năm. Những công cụ để “bịt” thì nền lập pháp đã có: hoạt động ban hành luật, xem xét và phê chuẩn ngân sách, kiểm toán, chất vấn, bỏ phiếu tín nhiệm... Chỉ có điều sử dụng chúng như thế nào hay thôi.

## Giàu về văn hoá, tinh thần

Một nguồn vốn khác, vì vô hình nên ít được để ý và khai thác - đấy là vốn văn hoá. Một nền lập pháp không những chỉ phải hướng đến cái giàu vật chất của người dân, của đất nước, mà còn phải chăm lo cái giàu về văn hoá. Trốn hết, đó là việc chăm lo giữ gìn những di sản văn hoá tinh thần của hàng ngàn năm để lại. Không nói đến các chuyên gia trong ngành, người ngoại đạo cũng nhận thấy, dòng công tác này ở nước ta còn quá yếu kém. Giữ gìn là giữ gìn cho muôn đời sau. Trân trọng những giá trị văn hoá cũng là một cách hành xử có văn hóa. Tiếc rằng những nỗi lo này ít được nhắc đến và bàn luận thấu đáo trên các diễn đàn có tính quốc gia của nền lập pháp.

Nhà văn hoá Phan Ngọc ví bề dày văn hóa Việt Nam như một kho vàng, nhưng phải vất vả đào bới mới có, và từng cá nhân một phải làm cho chính mình, không ai làm thay được. Tuy nhiên, “trốn hết phải có người chỉ cho anh ta thấy. Do đó, phải có một chính trị sáng suốt của anh ta, cho anh ta và vì anh ta, và xây dựng những tổ chức để cùng nhau đào bới”<sup>6</sup>. Ông cũng đặt câu hỏi, tại sao có một bề dày văn hoá nhưng mà Việt Nam chưa bao giờ giàu có cả? Vào thăm Hoàng thành Thăng Long, trong huyết quản mỗi người dân Việt Nam đều chảy râm ran cảm giác tự hào về bề dày đó, về ba tầng lịch sử - văn hoá Lý-Trần-Lê trên đó. Mặt khác, thế hệ ngày nay không khỏi tự cật vấn mình, vậy thì tầng tiếp theo sẽ như thế nào? Làm thế nào để xây tiếp được một đất nước Việt Nam giàu mạnh, hùng cường trên

<sup>5</sup> Chẳng hạn, các chính sách và cách sử dụng nhân lực trong các cơ quan nhà nước hiện nay là một vật cản như thế.

<sup>6</sup>Xem bài cùng đăng trong số này của GS Phan Ngọc.

nền ấy? Rõ ràng, nền lập pháp chính là nơi có rất nhiều điều kiện để làm cả hai việc này và là nơi cho các giới, các cá nhân liên quan cùng bàn luận về việc này.

Một khía cạnh trong văn hoá gần đây bắt đầu đ-ợc đề cập nhiều hơn, mặc dù ch-a đạt mức độ nh- mong muốn, đấy là văn hoá chính trị, văn hoá hành chính, văn hoá của chính nền lập pháp. Việc dám nhận, dám chịu trách nhiệm của các chính khách đến đâu- đó là vấn đề văn hoá; hoặc sự nh-ững nhiều, vô cảm của bộ máy công quyền tr-ớc những chuyện của dân, nạn tham nh-ững- đó cũng là vấn đề văn hoá. Thủ t-ớng Phan Văn Khải từng phát biểu, ông thấy luôn canh cánh trong lòng về sự tha hoá của bộ máy cán bộ hiện nay. Ở môi tr-ờng này, chính vì nghèo văn hoá mà sinh ra nh-ững nhiều, vô cảm, lãng phí, tham nh-ững. Đến l-ợt mình, nh-ững vấn nạn này kéo lùi sự phát triển của đất n-ớc, làm cho n-ớc đang còn nghèo lại càng nghèo hơn. Đặc biệt nguy hiểm là chúng làm vẩn đục môi tr-ờng văn hoá, nhất là trong lớp trẻ, t-ơng lai của đất n-ớc. Bởi thế, Chủ tịch Hồ Chí Minh trong “*Bài nói*

**Tham nh-ững, nh-ững nhiều, vô cảm tr-ớc nh-ững chuyện của dân, lãng phí công quỹ đều do nghèo văn hoá mà ra. Đến l-ợt mình, nh-ững vấn nạn này lại kéo lùi sự phát triển của đất n-ớc, khiến cho đất n-ớc đang nghèo lại càng nghèo thêm. Đặc biệt nguy hiểm là chúng làm vẩn đục môi tr-ờng văn hoá, nhất là trong lớp trẻ, t-ơng lai của đất n-ớc.**

*chuyện tại Hội nghị văn hoá toàn quốc”* đã nhấn mạnh: “*Phải làm thế nào cho văn hoá vào sâu trong tâm lý quốc dân, nghĩa là văn hoá phải sửa đổi đ-ợc tham nh-ững, l-ời biếng, phù hoa, xa xỉ*”. Một lời nhắc nhở vẫn còn rất thời sự cho cả nền chính trị và lập pháp hiện nay, dù đ-ợc phát biểu cách đây đã mấy chục năm.

Và cuối cùng, vấn đề chính trong mối t-ơng quan giữa văn hoá, lập pháp và sự thịnh v-ợng là: chúng ta vẫn ch-a thể xác định đ-ợc bằng nh-ững con số cụ thể ảnh h-ởng của văn hoá đối với sự phát triển của đất n-ớc. Do đó, các chuyên gia kinh tế học hay luật học nằm trong bộ máy chính quyền khó có thể chú ý đến nh-ững thứ “*phi vật thể*” nh- sự giảm sút niềm tin của toàn xã hội vào lời nói và việc làm của ng-ời nhà n-ớc do văn hoá, hay nói chính xác là sự thiếu văn hoá gây ra. Điều này có thể dẫn đến kết quả là các nguồn lực trong xã hội, ở ngoài n-ớc e ngại, chỉ dám hoạt động cầm chừng, thăm dò vì còn thiếu niềm tin. Nh- vậy, cách nhìn nhận của xã hội về thực tại từ góc độ văn hoá có thể trực tiếp xác định động cơ và kết quả làm việc của toàn bộ nền kinh tế, điều mà tiếc thay vẫn ch-a đ-ợc chú trọng trong nền quản trị quốc gia.

### Giàu về quyền

Cái giàu thứ ba mà nền lập pháp cần h-ớng tới là giàu về quyền. Những quyền này đã đ-ợc Chủ tịch Hồ Chí Minh trịnh trọng tuyên bố trong Tuyên ngôn Độc lập ngày 2/9/1945 trên Quảng tr-ờng Ba Đình lịch sử. B-ớc sang năm 2005, sáu m-ơi năm ra đời bản Tuyên ngôn độc lập là một dịp để chúng ta nhớ lại và thực hiện những lời ấy: “*Tất cả mọi ng-ời sinh ra đều có quyền bình đẳng. Tạo hoá cho họ những quyền không*

ai có thể xâm phạm đ-ợc, trong đó có quyền đ-ợc sống, quyền tự do và quyền m-u cầu hạnh phúc...”.

Một trong những chức năng của lập pháp là làm ra luật để điều chỉnh các mối quan hệ của giữa con ng-ời trong xã hội với nhau. Thế nh-ng, ngoài pháp luật ra, mối quan hệ đó còn đ-ợc điều chỉnh bởi lợi ích và nhiều loại quy phạm khác. “Nếu lợi ích và các các loại quy phạm khác vẫn còn có thể phát huy tác dụng, thì không nên lạm dụng pháp luật. Đây là cách điều chỉnh tổn kém hơn và ảnh h-ởng đến quyền tự do của

**Một nền lập pháp sáng suốt, nhân văn là nền lập pháp đặt quyền con ng-ời lên trên hết khi cân nhắc ban hành luật. Trong đó, điều cốt lõi tr-ớc tiên là ng-ời dân có quyền đ-ợc pháp luật bảo vệ và dùng pháp luật, các thiết chế pháp lý để tự bảo vệ mình, bảo vệ các quyền khác.**

con ng-ời”<sup>7</sup>. Đây không chỉ là ý kiến của một chuyên gia Việt Nam, mà nó đã đ-ợc đúc kết qua hàng thế kỷ điều hành quốc gia và nghiên cứu lý luận chính trị- pháp luật từ Đông sang Tây. Bởi vậy, một nền lập pháp sáng suốt, nhân văn là nền lập pháp đặt quyền con ng-ời lên trên hết khi cân nhắc ban hành luật<sup>8</sup>. Trong đó, có lẽ điều cốt lõi tr-ớc tiên là ng-ời dân có quyền

đ-ợc bảo vệ và dùng pháp luật, các thiết chế pháp lý để tự bảo vệ mình, bảo vệ các quyền khác. Mà đấy lại là chuyển động hai chiều: từ trên xuống, nền lập pháp phải đảm bảo quyền và đề ng-ời dân có thể dễ dàng sử dụng quyền; chiều ng-ợc lại, ng-ời dân cũng thấy cần và biết sử dụng quyền đó nh- thế nào, ở đâu.

Chú ý bảo vệ các quyền của ng-ời dân, nền lập pháp sẽ tạo ra chất xúc tác kích thích các nguồn lực, nguồn lợi của đất n-ớc, khơi đ-ợc các giòng lợi ích đang tiềm ẩn trong lòng xã hội. Tuy nhiên, trên thực tế, nhiều chuyên gia trong ngành từng nhận xét, vì lợi ích cục bộ cộng với t- duy pháp luật chỉ là công cụ để “quản” thật chặt, nên nhiều khi cơ quan soạn thảo luật đẩy phần khó cho ng-ời dân, “trói” ng-ời dân, bởi vậy đạo luật t-ơng lai thậm chí triệt tiêu các nguồn lực đó. Kết quả là đạo luật chết yểu, hoặc phải chỉnh sửa rất nhiều lần trong một thời gian ngắn. Vì thế, việc xây dựng pháp luật cần đ-ợc tiến hành theo chiến l-ợc lập pháp xuất phát từ những lợi ích lâu dài chứ không phải dựa trên những ý muốn chủ quan của ng-ời soạn thảo luật.

Lấy một ví dụ ở n-ớc ngoài để thấy lập pháp có thể mang đến sự giàu có cho đất n-ớc ra sao khi bảo vệ các quyền của dân: bên cạnh nguyên nhân khác, bảo hộ quyền sở hữu t- nhân, quyền t- sản là một nguyên nhân mà các nhà nghiên cứu n-ớc ngoài giải thích sức sống của Bộ luật Dân sự Pháp. Bộ luật ra đời sau khi Cách mạng

<sup>7</sup> TS. Nguyễn Sĩ Dũng, *Triết lý của lập pháp*, NCLP, số 3/2003

<sup>8</sup> Chẳng hạn, TS Phạm Duy Nghĩa bình luận, khái niệm “sở hữu toàn dân về đất đai”, trên thực tế, đã không ngăn cản quyền tài sản t- về đất, bởi vậy, cần tìm cách tăng quyền cho ng-ời sử dụng đất và giảm thiểu hoặc hạn chế can thiệp của công quyền vào tài sản t- của họ. Chỉ có nh- vậy, luật đất đai mới thực sự ghi nhận những quyền mang tính loại trừ của ng-ời sử dụng đất; các quyền đó càng rõ ràng, càng bất khả xâm phạm, thì ng-ời sử dụng đất mới yên tâm đầu t-, mới tự lo bảo vệ và sử dụng hiệu quả đất của mình.

Pháp 1789 nổ ra, t- t-ởng “*Tự do, Bình đẳng, Bác ái*” ăn sâu trong xã hội, nên trong tâm t-ởng, nhà soạn thảo Bộ luật Dân sự Pháp h-ớng tới tự do cá nhân, đặc biệt là tự do tiến hành các hoạt động kinh tế; và quyền sở hữu t- nhân, đặc biệt là sở hữu đất đai. Tự do khế -ớc là nguyên tắc chủ đạo trong phần về nghĩa vụ dân sự của Bộ luật (với ngoại lệ là tuy nhiên tự do hợp đồng cũng bị hạn chế chút ít bởi các quy tắc bắt buộc liên quan đến “*lois d’ordre public*” - quy luật trật tự công cộng). Tinh thần tự do đó phù hợp với các giao dịch dân sự diễn ra rất nhiều trong cuộc sống hàng ngày, khơi dòng cho nhiều nguồn lực trong xã hội<sup>9</sup>. Rất tình cờ nh-ng cũng rất hợp lý là theo nhà văn hoá Nguyễn Khắc Viện, trên cái nền “*Bình đẳng, Tự do, Bác ái*” của cách mạng Pháp mà n-ớc Pháp trở nên giàu có hơn<sup>10</sup>. Còn ở Việt Nam, tinh thần tự do kinh doanh đã đ-ợc thể chế hoá cụ thể trong Luật Doanh nghiệp, cho đến nay đã tạo điều kiện cho hơn trăm nghìn doanh nghiệp mới ra đời, sản sinh biết bao tài sản, làm giàu cho từng cá nhân, xã hội và đất n-ớc.

### Lập pháp và lợi ích riêng- chung

Sự giàu có của một thực thể, trong đó có quốc gia, th-ờng đi đôi với việc các nguồn lợi, bao gồm cả lợi ích đ-ợc phân bổ thế nào. Nói về lợi ích, triết gia ng-ời Pháp J.J. Rousseau phân biệt ý chí chung (*volonté générale*) và ý chí của tất cả (*volonté de tous*). Theo ông, ý chí của tất cả chỉ là sự

tập hợp thuần tuý cơ học những quyền lợi riêng rẽ, trong khi đó ý chí chung đ-ợc hình thành bằng cách loại bỏ trong tập hợp đó những quyền lợi triệt tiêu nhau<sup>11</sup>. Đằng sau những suy luận toán học này là một vấn đề quan trọng: hoà hợp những quyền lợi mâu thuẫn với nhau giữa các cá nhân, tầng lớp và toàn xã hội. Còn các nhà kinh tế học A. Smith và Taylor cho rằng, động cơ làm việc của con ng-ời là theo đuổi lợi ích kinh tế cá nhân. Mong muốn của chủ xí nghiệp là có đ-ợc lợi nhuận tối đa, mong muốn của công nhân là có mức l-ơng cao nhất<sup>12</sup>. Nh- vậy, điểm mấu chốt ở đây là cân bằng lợi ích, tìm đ-ợc một điểm mà ở đó lợi ích chung và quyền lợi riêng tiến dần đến với nhau, có thể trùng hợp nhau. Điều này có lẽ cũng đúng đối với tầm quản trị quốc gia, trong đó có nền lập pháp, bởi lập pháp là sự th-ơng l-ợng giữa các lợi ích khác nhau trong xã hội.

Đại t-ớng Võ Nguyên Giáp kể lại một kỷ niệm sâu sắc nhất trong đời mình: một lần ông nghỉ đêm lại ở hang Pác Bó với Bác, trong câu chuyện, Bác trầm ngâm rồi nói: “*ng-ời làm cách mạng phải dĩ công vô th-ợng*”, nghĩa là đặt lợi ích chung lên trên hết<sup>13</sup>. Còn nếu thử nhìn sang Singapore mà xem, chúng ta sẽ thấy ý thức vì lợi ích chung của đội ngũ công chức, quan chức ở quốc đảo quốc này! Trả lời phỏng vấn báo Tuổi Trẻ Chủ Nhật, một quan chức Singapore nói đại ý: tất cả chúng tôi đều ý thức đ-ợc rằng, nếu chúng tôi không tham nhũng, thì đất

<sup>9</sup>K. Zweigert & H.Kotz, *An Introduction to Comparative Law (Nhập môn về Luật so sánh)*, Clarendon Press, Oxford, 1992, tr. 87-122

<sup>10</sup>Tia Sáng, Số 22, tháng 11/2003

<sup>11</sup>J. J. Rousseau. *Các chuyên luận*. Moskva, 1969.

<sup>12</sup>Dẫn theo: Viện nghiên cứu và đào tạo về quản lý. “*Tinh hoa quản lý*”. NXB Lao động-xã hội, Hà Nội, 2002, tr. 54

<sup>13</sup>Lao động cuối tuần, 19/12/2004

n-ớc sẽ giàu mạnh lên hơn nhiều, phát triển hơn nhiều, từ đó mỗi ng-ời chúng tôi cũng sẽ đ-ợc lợi từ sự giàu mạnh đó. Vị quan chức này ít nhất vài lần nhắc đi nhắc lại cụm từ “*lợi ích dân tộc*”, “*lợi ích quốc gia*”<sup>14</sup>. Nhớ lại lịch sử cha ông ta, từ thời xa x-a cho đến thời chống Pháp, chống Mỹ, lúc nào cũng đầy những tấm g-ơng luôn đặt “*ích n-ớc*” lên trên “*lợi nhà*”, thậm chí còn quên cả “*lợi nhà*” vì việc n-ớc. Thời nay, ng-ời nh- thế cũng không phải là hiếm, nh-ng còn ít thấy trong bộ máy công quyền. Điều cần nhấn mạnh ở đây là: ý thức này không ai mang đến cho, mà tự mỗi quan chức trong công quyền phải có, nếu không có thì phải chịu đào thải, không thể nào khác đ-ợc.

Mặt khác, theo chiều ng-ợc lại, nếu gọi đây là chủ nghĩa lý t-ởng thì trong thời bình nó cũng cần có một cái nền thực tế. Nếu mỗi ng-ời dân, công chức, quan chức không đ-ợc h-ớng những điều kiện cần nhất để sống thì cũng phần nào hiểu đ-ợc sự sao nhãng lợi ích chung. Ví dụ, lấy chuyện công chức ở ta làm việc uể oải vì l-ơng ít. Không ai không thấy là l-ơng của ng-ời nhà n-ớc hiện nay chỉ đủ sống khoảng một tuần, đầu óc còn mãi nghĩ cách kiếm đủ tiền mà lo ăn, lo mặc, lo trăm thứ bà dằn, kết quả là “*tiền nào của nấy*”, lợi ích riêng không đ-ợc đáp ứng nên chuyện chung cũng tà tà, đến đâu hay đó, đ-ợc chằng hay chớ. Trong khi đó, cũng trong bài trả lời phỏng vấn nói trên, vị quan chức Singapore kia nói, họ đ-ợc h-ớng những phúc lợi xã hội đầy đủ để không phải lo lắng cho cuộc sống th-ờng nhật nữa, nên toàn tâm, toàn ý cho việc chung<sup>15</sup>. Và nếu trên kia ý thức phụng sự việc chung là bản

phận của cá nhân, thì ở đây chăm lo cho lợi ích của từng cá nhân lại là trách nhiệm của Nhà n-ớc, của công quyền, chứ không phải là nỗi bận tâm của cá nhân.

Nh- vậy, động lực sâu xa của thịnh v-ơng, của sự phát triển xã hội, là liên kết lợi ích, tạo ra đ-ợc sự cân bằng giữa lý t-ởng và thực tế: chỉ khi mọi thành viên nhận thức

**Khi mọi thành viên nhận thức đ-ợc rằng trong sự phát triển của toàn xã hội có lợi ích của mình lúc đó mới thực sự có sự phát triển. Ng-ợc lại, quan tâm đến lợi ích t- của từng cá nhân chính là chìa khoá để phát triển lợi ích chung. Nền lập pháp chính là nơi đầu tiên hài hoà và cân bằng hai dạng lợi ích này.**

đ-ợc rằng trong sự phát triển của toàn xã hội có lợi ích của mình, h-ớng đến lợi ích của xã hội tức là làm lợi cho mình, lúc đó mới thực sự có sự phát triển. Ng-ợc lại, quan tâm đến lợi ích t- của từng cá nhân, coi lợi ích t- là động lực thúc đẩy- đẩy chính là chìa khoá để phát triển lợi ích chung, lợi ích của toàn xã hội. Nền lập pháp, qua các hoạt động của mình, chính là nơi đầu tiên hài hoà và cân bằng hai dạng lợi ích này trong xã hội. Hơn thế, ngay trong nền lập pháp, để nó h-ớng đến những cái giàu của dân, của n-ớc, hai lợi ích này cũng đều cần đ-ợc chú trọng, nh-ng điều đầu tiên vẫn phải là “*dĩ công vô th-ơng*”.

<sup>14</sup> Tuổi Trẻ Chủ Nhật, 26/9/ 2004.

<sup>15</sup> Tuổi Trẻ Chủ Nhật, tldd

# LẬP PHÁP VÌ DOANH NGHIỆP VÀ DOANH NHÂN

Vũ Quốc Tuấn\*

*Cho đến nay, cả n-ớc ta đã có khoảng 150.000 doanh nghiệp đăng ký theo Luật Doanh nghiệp, qua đó, đội ngũ doanh nhân cũng đã hình thành, trở thành lực l-ợng xung kích trong công cuộc phát triển kinh tế. Một hệ thống luật pháp vì doanh nghiệp và doanh nhân đang rất cần đ-ợc hình thành*

## Yêu cầu mới ở tầm cao mới

Luật Doanh nghiệp có hiệu lực từ 1/1/2000 đã thực sự là một b-ớc đột phá trong tiến trình hình thành nền kinh tế thị tr-ờng định h-ớng xã hội chủ nghĩa n-ớc ta, khẳng định công dân có quyền kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm, một t- duy pháp lý cực kỳ quan trọng không dễ gì đ-ợc chấp nhận nếu không có công cuộc Đ-ổi mới.

Từ đó đến nay, hệ thống pháp luật kinh tế phục vụ thị tr-ờng và kinh doanh đã từng b-ớc đ-ợc xây dựng và hoàn chỉnh, phù hợp với nhu cầu của đời sống kinh tế-xã hội đất n-ớc và lộ trình hội nhập kinh tế quốc tế.

**Tr-ớc hết**, đó là nguyên tắc pháp quyền đã đ-ợc khẳng định và phát huy tác dụng trong thực tế. Từ chỗ quản lý kinh tế, quản lý xã hội chủ yếu bằng chính sách, nghị quyết và mệnh lệnh hành chính, đến nay, pháp luật đã trở thành công cụ quản lý chủ yếu của Nhà n-ớc.

**Thứ hai**, thể chế kinh tế kế hoạch tập trung quan liêu, bao cấp đã đ-ợc thay thế bằng thể chế kinh tế thị tr-ờng định h-ớng xã hội chủ nghĩa. Thể chế mới đã tạo hành lang pháp lý

cho quyền tự do kinh doanh của các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, giảm dần sự can thiệp của Nhà n-ớc vào các quan hệ kinh tế và hoạt động của doanh nghiệp.

**Thứ ba**, tạo cơ sở pháp lý cho việc tuân thủ các điều -ớc quốc tế, ràng buộc các cơ quan nhà n-ớc, các tổ chức, doanh nghiệp và công dân thực hiện nghiêm túc các cam kết quốc tế.

Tr-ớc yêu cầu mới, phải tăng tốc cải cách hệ thống pháp luật kinh tế, xoá bỏ những rào cản đang hạn chế sức v-ơn lên của doanh nghiệp, doanh nhân. Khi công cuộc đ-ổi mới đi vào chiều sâu, có những đòi hỏi cao hơn, hệ thống pháp luật kinh tế không chỉ phải đáp ứng đòi hỏi tiếp tục giải phóng lực l-ợng sản xuất mà còn phải đáp ứng yêu cầu phát triển lực l-ợng sản xuất theo h-ớng nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của từng sản phẩm cho đến từng doanh nghiệp và của toàn bộ nền kinh tế, đ-ương đầu với cuộc hội nhập kinh tế quốc tế. Có thể nói, trong thời kỳ mới, hệ thống pháp luật kinh tế trong thể chế kinh tế thị tr-ờng định h-ớng xã hội chủ nghĩa n-ớc ta đang đứng tr-ớc bốn yêu cầu mới, ở tầm cao mới nh- sau:

1) Hệ thống pháp luật kinh tế mà chúng ta cần xây dựng không chỉ phải loại bỏ những nội dung không còn phù hợp mà còn phải hình thành đồng bộ hệ thống thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo môi trường cạnh tranh và hợp tác bình đẳng cho mọi hoạt động kinh tế không phân biệt hình thức sở hữu đồng thời phù hợp với yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. (Việc xây dựng Luật Doanh nghiệp chung và Luật Đầu tư áp dụng chung đang được tiến hành là nhằm đáp ứng yêu cầu này). Đáng chú ý là công cuộc hội nhập kinh tế quốc tế đang đi vào chiều sâu đòi hỏi chúng ta chủ động hơn nữa trong việc hoàn chỉnh pháp luật kinh tế để giành thành công mới trong quan hệ hợp tác quốc tế. Bắt đầu vào năm 2006, chúng ta thực hiện đầy đủ những cam kết với AFTA; phần lớn các cam kết trong Hiệp định Thương mại Việt-Mỹ cũng được thực hiện, và khi gia nhập WTO, chúng ta sẽ có thêm những cam kết mới. Hội nghị ASEM 5 năm 2004 đã tạo thêm cho chúng ta những khả năng mới về hợp tác kinh tế với bạn bè trên thế giới. Theo yêu cầu hội nhập, nhiều chuyên gia lập pháp cho biết, chúng ta còn phải xây dựng thêm khoảng 400 đạo luật, nh- vậy, khối lượng là rất lớn, không thể không đáp ứng, nh-ng đồng thời cũng không thể vì số lượng mà xem nhẹ chất lượng.

2) Hệ thống pháp luật kinh tế không chỉ nhằm phát huy các nguồn lực trong nước mà

**Bốn yêu cầu mới: Xây dựng thể chế kinh tế thị trường; Phát huy nguồn lực và thị trường bên ngoài; Phát triển bền vững, vị con người; Kết hợp với xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân**

còn phải tạo thuận lợi cho việc thu hút vốn, công nghệ, kỹ năng quản lý và mở rộng thị trường bên ngoài. Đầu tư trực tiếp của nước ngoài đã là một bộ phận cấu thành quan trọng trong nền kinh tế, việc cải cách thể chế để thu hút mạnh hơn nữa đầu tư trực tiếp của nước ngoài, đặc biệt là của các công ty đa quốc gia có ý nghĩa rất quan trọng để nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế cũng nhằm để tạo thuận lợi thâm nhập thị trường quốc tế. Tình hình xếp hạng của chúng ta thật khả quan về khả năng cạnh tranh của đất nước càng đòi hỏi chúng ta bình tĩnh xem xét thật khách quan hơn nữa những yếu kém, không chỉ dựa vào những thành tựu đạt được (dù là rất to lớn) để so sánh nước ta hiện nay với thời gian trước mà có thể yên tâm, thoải mái. Điều quan trọng là phải so sánh những tiến bộ, thành tựu của ta đã đạt được với tiềm năng đất nước, con người chúng ta, cũng như so sánh với các nước trong khu vực để cải thiện hơn nữa môi trường kinh doanh, tăng khả năng cạnh tranh của nước ta trong thu hút đầu tư nước ngoài.

3) Hệ thống pháp luật kinh tế không chỉ nhìn trước mắt mà phải chú trọng những nhân tố cơ bản và lâu dài cho sự phát triển bền vững, trong đó, quan trọng hàng đầu là sự nghiệp giáo dục, khoa học, văn hoá, chăm sóc sức khỏe, nhằm nâng cao thể chất và trí tuệ của con người dân, là các hoạt động về tạo công ăn việc làm, xoá đói, giảm nghèo, về dân số, kế hoạch hoá gia đình, bảo trợ xã hội, về bảo vệ môi trường v.v... Đó cũng chính là hướng vào mục tiêu là sự phát triển của con người, đặt con người vào vị trí trung tâm, kết hợp ngay từ đầu và trong từng bước giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ xã hội và công bằng xã hội, một đặc điểm trong hệ thống pháp luật kinh tế nước ta.

4) Và cuối cùng, hệ thống pháp luật kinh tế không chỉ hướng vào cải cách kinh tế, xã hội mà phải kết hợp với cải cách hành chính,



kiện toàn Nhà n-ớc pháp quyền thật sự của dân, do dân và vì dân. Không thể nói đến cải cách kinh tế thành công nếu không đẩy mạnh đồng thời và thực sự ăn khớp, đồng bộ, cùng nhịp cuộc cải cách hành chính, nhất là những thủ tục hành chính trong kinh tế đang gây ra những phiền hà, tốn kém thời giờ và tiền bạc của doanh nghiệp.

Đạt đ-ợc những yêu cầu ấy, pháp luật kinh tế n-ớc ta sẽ có sức khơi dậy và phát huy tinh thần kinh doanh của dân tộc, bồi d-ỡng đội ngũ doanh nhân đủ sức gánh vác trách nhiệm nặng nề trong sự nghiệp chấn h-ng kinh tế đất n-ớc. Tuy nhiên, đang có nhiều vấn đề rất đáng quan tâm. Bản thân hệ thống pháp luật kinh tế hiện nay đã đ-ợc doanh nhân n-ớc ta đánh giá là “*ô không: không minh bạch, không nhất quán, không đồng bộ, không ổn định, không khả thi, không tiên liệu đ-ợc*”. Nhà đầu t- trong n-ớc cũng nh- nhà đầu t- n-ớc ngoài đang băn khoăn, ch-a thật yên tâm vì những yếu kém đó trong hệ thống pháp luật. Đáng quan tâm nhất là tình trạng không minh bạch; chính sự không minh bạch, không công khai, đôi khi có những quy định mù, có thể hiểu theo nhiều cách khác nhau đã làm cho pháp luật không đ-ợc thi hành nghiêm túc: công chức thì lợi dụng để m-u lợi ích riêng, còn ng-ời dân và doanh nghiệp thì không thể tiếp cận, giám sát ngay từ khi xây dựng cũng nh- khi thực hiện, từ đó dẫn đến, pháp luật không nghiêm, không thực sự phát huy tác dụng trong cuộc sống.

### “Nhà n-ớc phục vụ”

Thực tế chỉ rõ: để bảo đảm những yêu cầu mới đối với hệ thống pháp luật kinh tế, có rất nhiều việc phải làm, nh-ng có lẽ việc quan trọng hàng đầu là phải tiếp tục đổi mới t- duy về chức năng, nhiệm vụ của Nhà n-ớc trong nền kinh tế thị tr-ờng định h-ớng xã hội chủ nghĩa. Qua thực tiễn của gần 20 năm đổi mới, rõ ràng là vẫn còn những lúng

túng, yếu kém, bất cập, thậm chí có khuyết điểm trong quản lý kinh tế, nguyên nhân chủ yếu vẫn là ch-a thật thông suốt vấn đề cực kỳ hệ trọng này.

Có ý kiến cho rằng nhấn mạnh vai trò của thị tr-ờng, của thể chế kinh tế thị tr-ờng tức là xoá bỏ vai trò của Nhà n-ớc. Hoàn toàn không phải nh- vậy. Trong kinh tế thị tr-ờng, qua thực tiễn của nhiều n-ớc trên thế giới cũng nh- của n-ớc ta, Nhà n-ớc vẫn có vị trí và vai trò hết sức quan trọng; chức năng của Nhà n-ớc không giảm nhẹ, mà có phần nặng nề và khó khăn hơn tr-ớc. Từ thực tiễn kinh tế thị tr-ờng định h-ớng xã hội chủ nghĩa n-ớc ta, có thể thấy vai trò của Nhà n-ớc cần đ-ợc phát huy mạnh mẽ hơn nữa trên ba mặt sau đây.

**Khuyến khích:** Chúng ta đang đề ra nhiệm vụ chuyển dịch cơ cấu kinh tế: cơ cấu ngành, cơ cấu vùng, cơ cấu thành phần kinh tế. Trong việc này, đóng vai trò chủ lực, chính là các doanh nghiệp. Vì vậy, Nhà n-ớc phải có hệ thống pháp luật đồng bộ tr-ớc hết về quy hoạch, kế hoạch cùng với các chính sách đủ sức khuyến khích doanh nghiệp (trong n-ớc cũng nh- n-ớc ngoài) đầu t- vào những ngành, lĩnh vực mà Nhà n-ớc cần phát triển, nhằm hình thành cơ cấu kinh tế nh- dự kiến.

Hệ thống pháp luật và các chính sách khuyến khích tr-ớc hết là nhằm khơi dậy và phát huy tinh thần kinh doanh trong dân ta, là nuôi d-ỡng t- duy kinh doanh, t- duy thị tr-ờng cho những ng-ời muốn bỏ vốn ra kinh doanh. Tốc độ phát triển kinh tế (của cả n-ớc cũng nh- mỗi địa ph-ơng) tùy thuộc vào số l-ợng doanh nghiệp. Do đó, Chính phủ đã đề ra mục tiêu đến năm 2010, n-ớc ta phải có ít nhất 50 vạn doanh nghiệp, so với hiện nay mới có 15 vạn, mấy năm qua, tuy đã có phát triển khá, nh-ng mỗi năm cũng mới chỉ có thêm 2 vạn doanh nghiệp mới đăng ký kinh

doanh. Nh- vậy, để tăng nhanh tốc độ phát triển doanh nghiệp, hệ thống pháp luật phải đủ mức khuyến khích ng-ời dân bỏ vốn ra kinh doanh, chú trọng cả những doanh nghiệp trong lĩnh vực sản xuất cũng nh- trong lĩnh vực dịch vụ, nhất là những dịch vụ cao cấp; chú trọng những doanh nghiệp kinh doanh tại các vùng nông thôn, miền núi.

**Trợ giúp:** Hoạt động trợ giúp của Nhà n-ớc đối với doanh nghiệp thể hiện trên nhiều mặt. Đó là hệ thống pháp luật tạo thuận lợi cho doanh nghiệp ngay từ khâu đăng ký kinh doanh, làm các thủ tục về mua hoá đơn, đăng ký mã số thuế, để gia nhập thị trường với ít tốn kém về thời gian và chi phí, là giúp doanh

**Ba vai trò của nhà n-ớc cần đ-ợc phát huy mạnh hơn nữa để chuyển từ vai trò nặng về quản lý sang vai trò phục vụ: Khuyến khích các nguồn lực kinh doanh, Trợ giúp doanh nghiệp và H-ớng dẫn bằng khung pháp lý**

nh nghiệp về mặt bằng kinh doanh, về tiếp cận các nguồn vốn, v.v... Đó là việc bảo đảm ổn định các cân đối vĩ mô nh- giá cả, tiền tệ, tỷ giá, lãi suất... là tham gia các định chế kinh tế quốc tế, ký kết với các n-ớc những văn bản bảo đảm cho doanh nghiệp mở mang thị trường n-ớc ngoài, hội nhập kinh tế quốc tế thuận lợi; là xây dựng kết cấu hạ tầng, nhất là đ-ờng sá, bến cảng; là thực hiện các biện pháp xoá bỏ độc quyền doanh nghiệp mà một số doanh nghiệp nhà n-ớc đang nắm giữ, tạo điều kiện cho doanh nghiệp giảm chi phí đầu vào hiện đang quá cao v.v... Việc trợ giúp không chỉ do Nhà n-ớc thực hiện, mà còn do các tổ chức xã hội dân sự, các hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề thực hiện. Do

vậy, Nhà n-ớc cần có hệ thống luật pháp, cơ chế và chính sách để khuyến khích, tạo điều kiện cho các tổ chức nói trên, nhất là các tổ chức t- vấn mở rộng các hoạt động thiết thực trợ giúp doanh nghiệp.

**H-ớng dẫn:** Nhiệm vụ h-ớng dẫn của Nhà n-ớc thể hiện tr-ớc hết trong việc hình thành khung pháp lý hoàn chỉnh của nền kinh tế thị trường định h-ớng xã hội chủ nghĩa, bảo đảm cho doanh nghiệp một hệ thống pháp luật đủ minh bạch, nhất quán, đồng bộ, ổn định, khả thi và tiên liệu đ-ợc, để doanh nghiệp yên tâm, phấn khởi phát huy hết mức trí tuệ, tài năng, bỏ vốn ra kinh doanh làm giàu cho mình và cho đất n-ớc. Cơ quan chức năng thực thi pháp luật của nhà n-ớc phải thực sự là “*bạn đồng hành*” với doanh nghiệp, tức là phải bảo vệ những doanh nghiệp kinh doanh đúng luật pháp, có mặt ngay tại những nơi, những lúc doanh nghiệp cần, giải quyết kịp thời những yêu cầu hợp lý, tháo gỡ kịp thời những khó khăn của doanh nghiệp trong kinh doanh. Hoạt động thanh tra, kiểm tra cũng chủ yếu là nhằm h-ớng dẫn doanh nghiệp kinh doanh đúng pháp luật, giúp doanh nghiệp tránh đ-ợc những sai sót có thể có, nhất là trong điều kiện hệ thống pháp luật còn ch-a thật hoàn chỉnh và nhiều doanh nghiệp cũng ch-a thông thạo trong việc quản lý sản xuất, kinh doanh nh- hiện nay.

Những nhiệm vụ nói trên đang đặt ra và đòi hỏi Nhà n-ớc ta có những chuyển biến mạnh mẽ hơn nữa sang một “*Nhà n-ớc phục vụ*”, cũng tức là một nhà n-ớc đặt mục tiêu phục vụ việc giải phóng các lực l-ợng sản xuất, phát triển kinh tế, phát triển doanh nghiệp lên hàng đầu, lấy việc tạo thuận lợi đến mức cao nhất cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp làm tiêu chí để đánh giá các cơ quan trong bộ máy hành chính nhà n-ớc. Sứ mạng ấy nặng nề và không ít khó khăn thể hiện trên hai mặt:

1) Tr-ớc hết, chuyển từ chỗ quản lý chủ yếu bằng nghị quyết, chỉ thị, nay sang quản lý bằng pháp luật, có nghĩa là bằng hệ thống luật pháp với các quy định có tính ràng buộc pháp lý, các bên tham gia quan hệ kinh tế đều bình đẳng, có quyền hạn và có nghĩa vụ rõ ràng, minh bạch. Nhà n-ớc phải xây dựng, hình thành một hệ thống pháp luật bao quát các mặt của đời sống kinh tế-xã hội, tr-ớc hết là phục vụ doanh nghiệp, cũng là phục vụ nhiệm vụ hàng đầu là phát triển kinh tế. Công việc này đòi hỏi đào tạo và bồi d-ỡng cho đ-ợc một đội ngũ những chuyên gia hoạch định chính sách có tính chuyên nghiệp cao, có khả năng phân tích, lựa chọn chính sách trung thực, không bị lệ thuộc vào lợi ích cục bộ của bộ, ngành, trên cơ sở đổi mới cơ bản quy trình thiết kế, soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật, chính sách. Tại một cuộc hội thảo tháng 9 năm nay, nhiều đại biểu đã rất đúng khi cho rằng nhiều luật, pháp lệnh của ta, do vẫn còn thiếu các quy định chi tiết, cụ thể, ch-a thoát khỏi tính “*khung*”, đã tự đánh mất “*tính phổ biến*”, tính “*đ-ợc bảo đảm bằng Nhà n-ớc*”, cho nên chất l-ợng, tính khả thi bị giảm sút. Chính vì thế mà cũng tại cuộc hội thảo này, một Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội đã thẳng thắn nói: pháp luật của chúng ta ban hành có đến 70% ch-a đi vào cuộc sống (Báo Sài Gòn giải phóng, số ra ngày 9/9/2004). Khối l-ợng công việc xây dựng và thông qua luật cũng đang quá chậm. Tại Kỳ họp thứ 6 Quốc hội Khoá XI, Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Văn An cho rằng: nếu cứ tiến độ này, phải mất gần 1/4 thế kỷ nữa chúng ta mới hoàn chỉnh hệ thống luật cần có; nếu mỗi kỳ họp, Quốc hội đ-a ra và thông qua từ 30 đến 50 luật (so với con số khoảng 20 luật nh- hiện nay) thì cũng mất khoảng 15 năm (Báo Hà Nội mới, số ra ngày 26/11/2004).

2) Hai là, chuyển bộ máy và đội ngũ công chức từ chỗ quen ra mệnh lệnh bằng những chỉ tiêu kế hoạch chủ quan, duy ý chí, không

tính đến nhu cầu của thị tr-ờng, sang một phong cách làm việc mới, với t- duy mới và những thủ tục hành chính mới gọn nhẹ, “*một dấu, một cửa*”, sát cuộc sống, lấy việc phục vụ dân và doanh nghiệp làm mục tiêu hoạt động. B-ớc chuyển biến này rõ ràng là khó khăn hơn rất nhiều so với cung cách quản lý cho và xin trong thể chế cũ. Phải đẩy mạnh hơn nữa công cuộc cải cách hành chính, không chỉ phải sắp xếp lại tổ chức, bộ máy, mà đồng thời phải xây dựng cho đ-ợc đội ngũ cán bộ, công chức vừa thạo việc, lại vừa liêm khiết để thực thi nghiêm túc hệ thống pháp luật đã đ-ợc ban hành, quán triệt nguyên tắc “*công chức chỉ đ-ợc làm những việc mà pháp luật cho phép*”, khắc phục tệ quan liêu, cửa quyền, sách nhiễu doanh nghiệp. Nếu không, nh- vẫn th-ờng xảy ra, có những công chức vừa kém tài vừa kém đức đã làm méo mó, thậm chí vô hiệu hoá những chủ tr-ơng, chính sách, luật pháp hết sức đúng đắn của Đảng và Nhà n-ớc. Cũng xin nói thêm rằng, có một số cán bộ lãnh đạo địa ph-ơng (ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố hoặc các sở) do không nắm vững các quy định của pháp luật, đã có những quyết định trái luật, gây thiệt hại cho doanh nghiệp; thực trạng này rất đáng l-u tâm và cần có biện pháp khắc phục.

**Tóm lại**, tuy chúng ta đã đạt đ-ợc những thành tựu nhất định trong việc hình thành hệ thống pháp luật, tạo khung pháp lý cho hoạt động của Nhà n-ớc ta phục vụ doanh nghiệp và doanh nhân theo yêu cầu của nền kinh tế thị tr-ờng định h-ớng xã hội chủ nghĩa. Thế nh-ng, vẫn còn nhiều việc phải làm để tiếp tục hoàn chỉnh hệ thống pháp luật theo h-ớng nói trên, đồng thời đẩy mạnh việc cải cách hành chính để bảo đảm thi hành nghiêm túc hệ thống luật pháp đã đ-ợc ban hành./.

---

\* *Chuyên gia cao cấp, Ban Nghiên cứu của Thủ t-ớng Chính phủ.*

# PHÁP LUẬT:

## Tài sản tinh thần của nhân dân

NGUYỄN TRẦN BẠT \*

**X**uất phát từ đòi hỏi xã hội phải được điều chỉnh bởi những quy tắc nhất định, pháp luật đã ra đời. Bản chất của pháp luật là các khế -ớc xã hội, tức là kết quả của sự thoả thuận của mọi người. Nếu thoả mãn điều kiện này, sự tự nguyện nh-ợng bớt một phần tự do cá nhân sẽ đ-a đến sự hình thành của nền dân chủ. ở đó, tự do không đơn thuần là tự do bản năng mà mang trong mình sự hài hoà lợi ích giữa các cá nhân, giữa cá nhân với cộng đồng và ở mức độ cao hơn, tự do nh- là phát triển. ý nghĩa thiêng liêng nhất của pháp luật đối với đời sống con người, tiếp cận nh- một đối t-ợng triết học, đó là: *pháp luật nh- là tài sản tinh thần của nhân dân hay biện chứng của tự do.*

### Pháp luật thể hiện tập trung nhất giá trị tự do

Bất kỳ sự thoả thuận nào cũng thể hiện quyền tự do của con người. Khi đối thoại với nhau, với nhà cầm quyền, con người đã thể hiện tự do của mình. Nếu không có tự do thì

con người sẽ chỉ biết lắng nghe và tuân lệnh mà không thể đối thoại. Pháp luật là khế -ớc tinh thần của con người với nhau và với nhà cầm quyền, và vì thế, pháp luật thể hiện một cách tập trung nhất toàn bộ giá trị tự do của con người. Mối quan hệ giữa tự do và pháp luật là mối quan hệ hệ quả, nói cách khác, pháp luật là hệ quả của tự do<sup>1</sup>. Tuy nhiên, không phải tất cả mọi người đều nhận ra giá trị của tự do, nhận ra mối quan hệ biện chứng, mối quan hệ nhân quả giữa tự do và pháp luật. Vì thế, không phải tất cả mọi người đều coi pháp luật nh- là “sở hữu” của mình, và nhiều người vẫn làm những điều phi pháp mà không cảm thấy áy náy. Chỉ khi

**Chỉ khi nào con người nhận ra mình là chủ sở hữu của những quy tắc sống, là đồng sở hữu những khế -ớc xã hội thì lúc đó, con người mới đối xử với pháp luật một cách tự giác**

<sup>1</sup> Vấn đề này đã đ-ợc thảo luận từ thế kỷ 17 bởi nhiều học giả lớn, trong đó nổi bật là Montesquieu với “Tinh thần pháp luật” và Rousseau với “Bàn về khế -ớc xã hội”

nào con người nhận ra mình là *chủ sở hữu* của những quy tắc sống, là *đồng sở hữu* những kế -ớc xã hội thì lúc đó, con người mới đối xử với pháp luật một cách tự giác.

Nghiên cứu pháp luật chính là nghiên cứu tự do với tất cả hình hài cụ thể, nghiên cứu cấu trúc văn hoá của tự do. Tự do làm cho con người nhận thức đ-ợc cả lợi ích lẫn rủi ro trong mỗi hành động của mình, giúp con người tự đánh giá tính hợp lý trong hành động và hành động một cách tự giác, thận trọng. Nh- vậy, có thể nói mọi kế -ớc của cuộc sống đ-ợc thể hiện d-ới hai hình thức: luật thành văn là *luật pháp* và luật bất thành văn là *văn hoá*. Con người dùng địa vị tự do của mình để thoả thuận. Sự thoả thuận có hai hệ quả: hệ quả thành văn là pháp luật và hệ quả bất thành văn là các quy tắc cộng đồng hay văn hoá. Vì thế, tự do là nguồn gốc của mọi trật tự mang tính tự giác. Trật tự không có tự do chỉ là trật tự c-ỡng bức và con người sẽ có ý muốn bung ra khỏi những trật tự c-ỡng bức đó. Tự do cũng hoàn toàn không gắn với sự hỗn loạn nh- một số nơi vẫn áp đặt lên nhận thức của người dân nhằm nguy biện cho việc *đánh cắp tự do* của người khác.

### **Bảo đảm và phát triển quyền tự do**

Chúng ta vẫn quan niệm mục tiêu của pháp luật là giữ gìn trật tự xã hội. Cách nghĩ này tầm th-ờng hoá vai trò của pháp luật. Chúng tôi cho rằng, sứ mệnh của pháp luật là đảm bảo tự do và phát triển quyền tự do của con người. Nếu pháp luật đ-ợc định ra bởi ý chí của nhà cầm quyền,

thay vì là kết quả của quá trình thảo luận và đàm phán giữa các thành viên trong xã hội, thì pháp luật đó sẽ trái với ý chí xã hội và không thể hiện các giá trị tự do, không trở thành tài sản tinh thần của nhân dân. Thể chế dân chủ là cơ cấu duy nhất để con người thực hiện quyền tự do của mình trong

**Nếu pháp luật đ-ợc định ra bởi ý chí của nhà cầm quyền, thay vì là kết quả của quá trình thảo luận và đàm phán giữa các thành viên trong xã hội, thì pháp luật đó sẽ trái với ý chí xã hội**

quá trình đàm phán, bởi tất cả các kế -ớc đều đ-ợc thể hiện thông qua các quan điểm chính trị, và con người lựa chọn người đại diện cho mình thông qua việc đàm phán ấy chính là lựa chọn ra cấu trúc của kế -ớc. Nói cách khác, dân chủ là cách thức duy nhất để đ-a tự do đến các tầng hàng ngày của cuộc sống.

Chúng ta thử phân tích tr-ờng hợp của Việt Nam với việc thực hiện chính sách đổi mới từ năm 1986, mà thực chất là một cuộc cải cách kinh tế. Nền kinh tế thị tr-ờng đã tạo ra sự đột biến trong t- duy của người Việt Nam, đó là mỗi người đều cảm thấy bị thua thiệt nếu không có tự do. Sẽ là sai lầm khi lên án nền kinh tế thị tr-ờng nh- là căn nguyên của sự suy thoái một số giá trị, cụ thể là của tình trạng vi phạm pháp luật tràn lan. Nguyên nhân của tình trạng này là do nhận thức phiến diện về những giá trị của tự

do, chứ không phải là do kinh tế thị trường hay tự do kinh tế. Chính vì thế, không được phép hạn chế tự do kinh tế kể cả nhằm mục đích khôi phục trật tự, bởi trật tự tr-ớc đây ở n-ớc ta là một thứ trật tự của tình trạng chậm phát triển. Sự chuyển động trong hiện tại là một sự chuyển động chứa đựng những yếu tố phát triển. Pháp luật phải đảm bảo an toàn cho con ng-ời trong tìm kiếm cơ hội chứ không phải t-ớc đi của họ sự tự do tìm

**Con ng-ời cần đến chính phủ nh-  
đối t-ợng bảo vệ lợi ích**

kiếm và khai thác các cơ hội. Quan trọng hơn, pháp luật phải từng b-ớc xây dựng và **khẳng định tâm lý sở hữu** trong ng-ời dân, bắt đầu với việc thừa nhận tầm quan trọng của tích lũy. Nếu tiếp cận vấn đề tích lũy một cách thiếu hợp lý thì chúng ta sẽ có một t-ợng lai không có tích lũy- là tiền đề để phát triển. Đổi mới nhận thức về tự do kinh tế nói riêng và tự do nói chung là chúng ta đang gieo những mầm phát triển trong cuộc sống hiện tại.

**Tính biện chứng của quá trình “cống hiến” tự do**

Xã hội được cấu thành từ sự tự nguyện nh-ợng bớt một phần tự do của các thành viên. Vậy giá trị hay ý nghĩa của phần tự do còn lại là gì? Theo chúng tôi, phần tự do còn lại là phần dự phòng cho sự phát triển của khái niệm tự do, bởi con ng-ời luôn cần tự do để nh-ợng tiếp phần còn lại trong những

chặng phát triển tiếp theo. Quá trình phát triển của con ng-ời là quá trình nh-ợng thêm tự do hay nói cách khác, con ng-ời nh-ợng bớt tự do để mở rộng tự do hay không gian phát triển của chính mình. Đó chính là khía cạnh biện chứng quan trọng nhất của quá trình cống hiến tự do.

Tự do không phải là một đại l-ợng hữu hạn, vì con ng-ời góp tự do nh- góp vốn: nó sẽ tạo ra tài sản tr-ớc mắt và giá trị gia tăng trong t-ợng lai và giá trị gia tăng đó chính là quyền tự do phát triển. Nh- vậy, tự do không phải là một đối t-ợng tĩnh, và sự vận động của tự do rõ ràng, đã mở rộng khái niệm tự do và tạo ra tự do với một chất l-ợng cao hơn.

Tuy nhiên, nếu phần tự do mà mỗi ng-ời đóng góp đã bị đánh cắp, họ sẽ không còn tín nhiệm đối t-ợng mà họ góp vốn. Chính vì thế, họ sẽ từ chối góp phần tự do của mình và tìm cách giữ lại phần tự do càng lớn càng tốt. Đó chính là khuynh h-ớng tiêu cực của sự phát triển tự do, tạo ra tình trạng vô chính phủ. Con ng-ời cần đến chính phủ nh- là đối t-ợng bảo vệ lợi ích, trong đó quan trọng nhất là bảo vệ quyền sở hữu của họ đối với pháp luật với ý nghĩa nh- là tài sản tinh thần./.

---

*\*Chủ tịch Invest Consult Group, Chủ tịch Viện Nghiên cứu Phát triển InvestConsult*

# LUẬT DU LỊCH :

## T- duy và quan điểm chiến lược mới

TRẦN ĐÌNH BÚT\*

**H**oạt động du lịch đã đ-ợc khẳng định là một ngành công nghiệp không khói, đem lại hiệu quả kinh doanh cao, đến mức có thể nói là siêu lợi nhuận. Nhiều lãnh thổ, nhiều hải đảo, nguyên là những vùng hẻo lánh, nguyên sơ của nhiều n-ớc đã nhanh chóng trở thành những tụ điểm hấp dẫn du khách toàn cầu, tạo nguồn tích lũy lớn cho đất n-ớc. N-ớc ta cũng xác định rõ ngành du lịch sẽ phải trở thành ngành kinh tế mũi nhọn, đã từ sớm có Pháp lệnh Du lịch ban hành năm 1999 điều chỉnh các hoạt động du lịch thời gian qua. Nh-ng trong điều kiện mới của Hội nhập kinh tế quốc tế, nhiều nội dung của pháp lệnh không còn phù hợp. Chuẩn bị hình thành một văn bản pháp luật ở trình độ cao hơn, một đạo luật về du lịch đã trở thành bức thiết.

Bài viết nhằm luận bàn về một số t- duy và quan điểm chiến lược mới, làm nền cho các chính sách cần đ-ợc thể chế hóa trong luật, trình bày trong các mục sau:

1. Môi trường mới, và những đòi hỏi mới đối với hoạt động du lịch.

2. Một số t- duy chiến lược, hoặc quan điểm mới cần đ-ợc thể chế hóa trong luật,

3. Cải tiến Quy trình soạn thảo hệ thống văn bản pháp quy có liên quan.

### 1. Môi trường mới, đòi hỏi mới đối với hoạt động du lịch

**1.1.** Nhu cầu du lịch ngày càng tăng, theo đà phát triển của kinh tế mỗi n-ớc, và mức thu nhập của từng gia đình hoặc từng con ng-ời. Ở những n-ớc có thu nhập cao, tỷ lệ ng-ời đi du lịch trong n-ớc hoặc ra n-ớc ngoài chiếm tỷ lệ quá nửa dân số, vì đó không chỉ là nhu cầu tham quan, giải trí, mà còn là nhu cầu mở rộng tầm hiểu biết, nhu cầu khai phá, thám hiểm, học hỏi v.v.. thuộc phạm trù nhu cầu h-ởng thụ văn hóa tinh thần của con ng-ời, mà những nhu cầu này, theo quy luật, nh- Các Mác đã khẳng định, th-ờng đi tr-ớc, phát triển nhanh hơn nhu cầu vật chất, nhanh hơn nhịp độ tăng tr-ởng của kinh tế. Nếu nh- các năm vừa qua, nhu cầu du lịch đã tăng nhanh, thì với đà khôi phục kinh tế của các n-ớc phát triển, thời gian gần đây ở Mỹ, Nhật Bản, Tây Âu, và kéo

theo là nhịp độ cực nhanh của một số n-ớc châu Á, nh- dự báo, có thể khẳng định nhu cầu du lịch còn tăng mạnh hơn nhiều lần.

**1.2.** Khả năng đáp ứng nhu cầu đó cũng không ngừng mở rộng nhờ khai thác không chỉ tiềm năng của từng vùng, từng quốc gia riêng biệt, mà còn nhờ hội nhập, tăng c-ờng hợp tác quốc tế, cho phép đa dạng hóa loại hình kinh doanh, đa dạng hóa sản phẩm du lịch.

**1.3.** Từ nhu cầu và khả năng đáp ứng của hoạt động du lịch nh- trên, có thể xác định t- duy chiến l-ợc cho ngành du lịch ngày nay, trong điều kiện hội nhập quốc tế là: **“Suy nghĩ toàn cầu, và hành động thiết thực tại chỗ”**. Suy nghĩ toàn cầu để dự đoán về số l-ợng khách du lịch sẽ đ-ợc đón tiếp từ khắp bốn ph-ơng, nếu ta có nghệ thuật marketing thích hợp, và có những sản phẩm du lịch hấp dẫn. Hành động thiết thực tại chỗ nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ, đa dạng hóa sản phẩm đạt tới yêu cầu văn minh, mến khách, để mỗi ng-ời đã đến là không muốn đi, mà ở lại lâu dài, và nếu cần đi, thì mong -ớc trở lại lần hai, lần ba, và mỗi lần đến, có bao nhiêu tiền thì chi cho “đã”. Hành động thiết thực tại chỗ còn đòi hỏi mỗi ng-ời không những chỉ suy nghĩ tận dụng tiềm năng đã sẵn có của mình để phục vụ, mà còn phát huy khả năng hợp tác rộng rãi, trong và ngoài n-ớc, để mỗi sản phẩm du lịch đạt mức độ thoả mãn nhất đối với từng loại “*th-ợng đế*”. Những chỉ tiêu thực tiễn đã đạt của du lịch Việt Nam về những mặt trên còn rất thấp.

Nếu tự trang bị cho mình những t- duy chiến l-ợc mới cần thiết nh- trên, không chỉ cho cán bộ ngành du lịch, mà cho toàn dân, thì có thể tin t-ởng ngành du lịch sẽ sớm trở

thành ngành kinh tế mũi nhọn của đất n-ớc. Theo tôi, đó cũng là những nhận thức rất cơ bản, cần có sự bàn thảo trong các chuyên gia, khi bắt tay vào soạn Luật.

## **2. Một số t- duy chiến l-ợc mới cần đ-ợc thể chế hóa trong Luật**

Luật du lịch đang đ-ợc chuẩn bị ban hành là sự kế thừa, hoàn thiện Pháp lệnh Du lịch ban hành năm 1999, nên xin phép không đề cập toàn diện những t- duy hoặc quan điểm cần có, mà chỉ xin phép kiến nghị một số chính sách cần bổ sung hoặc nhấn mạnh trong điều kiện mới của hội nhập.

**2.1. Xã hội hóa hoạt động du lịch:** Hoạt động du lịch cũng nh- mọi hoạt động kinh tế khác, phải là hoạt động của toàn dân. Chỉ trên cơ sở huy động lực lượng, công sức đóng góp, và nhất là *ý thức xây dựng của toàn dân* thì hoạt động du lịch mới đạt đ-ợc những mục tiêu mong muốn một cách hiệu quả nhất. Đã xã hội hóa toàn dân, thì điều cốt lõi nhất, khôn ngoan nhất là không phân biệt sở hữu, thành phần kinh tế, ai có điều kiện và khả năng đáp ứng tốt nhất yêu cầu phục vụ du lịch, trong khuôn khổ luật pháp, thì đều đ-ợc tự do kinh doanh. Nên coi đó là một nguyên tắc cơ bản trong quản lý nhà n-ớc về du lịch, để hạn chế đến tối đa, tiến tới xóa sạch dấu ấn “*xin-cho*” trong các thủ tục hình thành và hoạt động của doanh nghiệp, xóa đi phân biệt đối xử đối với t- doanh. Và đã nói đến tự do, thì liền theo đó là nguyên tắc bình đẳng; quốc doanh hay t- doanh, doanh nghiệp trong n-ớc hay có vốn đầu t- n-ớc ngoài, đều cùng theo một luật hoạt động, một sân chơi. Mọi hình thức độc quyền, hoặc -u ái dành riêng cho quốc doanh cần đ-ợc rà soát để bãi bỏ. Cuộc



**Huy động sức mạnh toàn dân phải bắt đầu từ chính sách không phân biệt sở hữu, thành phần kinh tế, bảo vệ tự do kinh doanh trong khuôn khổ luật pháp**

ạnh tranh ngay trên sân nhà sẽ vô cùng quyết liệt, nh-ng đã là xu thế khách quan, không cho phép lẩn trốn, chỉ những ai dám đ-ơng đầu với nó, tự chuẩn bị để luôn luôn chủ động giữ thế th-ơng phong thì tồn tại và phát triển. Nếu không dứt khoát, mà chần chừ, do dự, sẽ ngày càng lún sâu vào sách l-ọc đối phó và bị động!

**2.2. Tạo động lực kích thích** mọi đối t-ơng tham gia hoạt động du lịch. Nguyên tắc chỉ đạo ở đây là: *“Cái gì có lợi cho ngành, cũng phải có lợi cho doanh nghiệp và từng c- dân địa ph-ơng, việc gì gây hậu quả môi tr-ờng cần đ-ợc bù đắp thoả đáng”*. Chỉ với nguyên tắc đó mới hy vọng nhân dân sở tại có trách nhiệm đón tiếp khách du lịch với thái độ hồ hởi, niềm nở, mến khách nh- ta mong muốn. Chỉ có vậy mới có phát triển bền vững nh- ta mong đợi.

**2.3. Đơn giản hóa các thủ tục**, theo nguyên tắc *“công khai, minh bạch”*, và tiến tới *“điện tử hóa”* tiếp nhận và giải quyết hồ sơ hành chính, trong việc cấp giấy phép kinh doanh, cấp visa xuất nhập cảnh đối với công dân bản địa, công dân n-ớc ngoài và Việt kiều về n-ớc. Thực ra, trong việc này, nói thì dễ, còn áp dụng vào thực tiễn, sẽ gặp trở lực không nhỏ, vì *“công khai, minh bạch”* sẽ phá vỡ thế *“cửa quyền”* của một số phần tử thoái hóa trong bộ máy hiện hành, họ không dễ dàng từ bỏ *“quyền hành”* của họ.

Tật những nhiều trong guồng máy hành chính đã khiến quốc tế liệt Việt Nam vào danh sách n-ớc có bệnh nặng nề nhất, ở Đông Nam Á chỉ sau Indonesia, điều đó đòi hỏi ở ng-ời làm luật một thái độ không khoan nh-ợng. Nên chăng, trong nghị định, và ngay cả trong luật quy định rõ thời hạn tối đa phải trả lời cho ng-ời có yêu cầu, khi đã có đầy đủ hồ sơ hợp lệ.

**2.4. Phân biệt rõ quản lý hành chính nhà n-ớc và quản lý kinh doanh** để cơ quan hành chính các cấp càng ít can thiệp vào hoạt động kinh doanh càng tốt. Pháp lệnh Du lịch năm 1999 đã quy định khá rõ những việc thuộc phạm vi quản lý nhà n-ớc, nh-ng cũng nh- đã nói ở điểm 3 trên đây, từ văn bản pháp quy đến thực thi trong thực tiễn, còn khoảng cách khá lớn. Vấn đề còn lại là tăng c-ờng kiểm tra, xử lý công khai, nghiêm minh và kịp thời để giáo dục răn đe và sàng lọc đội ngũ. Đạo luật du lịch sắp ban hành nên có những điều khoản chặt chẽ hơn đối với những tr-ờng hợp cố tình m-ợn danh nghĩa quản lý nhà n-ớc để can thiệp thô bạo vào nghiệp vụ kinh doanh nh- đã diễn ra khá phổ biến ở nhiều cấp quản lý.

**2.5. “Khoan sức dân, nuôi d-ỡng nguồn thu”**- Đó là chính sách sáng suốt mà rất sớm, Trần H-ng Đạo đã khuyến bảo

**“Khoan sức dân”, để làm kế “sâu rễ bền gốc” là kế sách đang rất thích hợp với hoàn cảnh đất n-ớc ta khi rất nhiều doanh nghiệp vừa và nhỏ mới xuất hiện, đặc biệt là trong ngành du lịch**

“khoan sức dân”, để làm kế “sâu rễ bền gốc”. Kế sách này, đang rất thích hợp với hoàn cảnh đất nước ta khi rất nhiều doanh nghiệp vừa và nhỏ mới xuất hiện, đặc biệt là trong ngành du lịch, với chiến lược “xã hội hóa” hoạt động dịch vụ du lịch nh- đã nói. Nên chăng, có chính sách miễn, giảm thuế cho các doanh nghiệp nhỏ, khoảng 3 hoặc 5 năm, kể từ khi họ có lợi nhuận, để tạo điều kiện họ tự tích lũy, nâng cao trang thiết bị, công nghệ, và đào tạo nhân lực. Theo tôi, đó là một t- duy chiến lược nhằm bảo đảm sự phát triển bền vững lâu dài của cả nền kinh tế đất nước nói chung, và ngành du lịch nói riêng.

**2.6. Đào tạo, quy định đẳng cấp cán bộ du lịch:** Thông thường, “cán bộ quyết định hết thấy” sau khi đã có đường lối, chính sách đúng đắn. Điều này càng đúng, và bức thiết đối với ngành du lịch, vì là ngành mà cán bộ phải tiếp xúc rộng rãi nhất với đủ mọi tầng lớp người nước ngoài, từ doanh nhân lớn, đến người du lịch bình thường, từ người lớn tuổi đến trẻ em. Qua các tiếp xúc đó, người ta có thể khai thác nhiều mặt, và đánh giá về các giá trị, văn hóa con người Việt Nam. Tuy thời gian qua, ngành du lịch đã có nhiều cố gắng đào tạo cán bộ, nhưng có lẽ còn nặng về chuyên môn nghiệp vụ, và cũng chưa hình thành thể chế ngạch bậc rõ ràng, từ tập sự đến sơ, trung, cao cấp trong nghiệp vụ kinh doanh và nghiên cứu lý luận kinh tế du lịch. Nên chăng, trong dịp soạn thảo luật du lịch lần này, có những yêu cầu hình thành thể chế ngạch bậc các loại cán bộ du lịch, hướng dẫn viên du lịch v.v... thì khi chiến lược “xã hội hóa” du lịch đi vào cuộc sống, có thể yên tâm có đội ngũ vững vàng trước yêu cầu phát

triển ngày càng nhanh và chất lượng cao, đủ sức cạnh tranh trong hội nhập quốc tế.

### 3. Lộ trình mới để luật đi vào cuộc sống nhanh hơn

Nhiều năm trước đây, chúng ta chứng kiến nhiều đạo luật ra đời, nhưng đi vào cuộc sống quá chậm, vì phải đợi nghị định và sau đó còn đợi thông tư hướng dẫn. Quốc hội và Thủ tướng đã yêu cầu sửa đổi quy trình này để t- duy chính sách thể chế hóa trong luật mau chóng đi vào cuộc sống. Trong việc soạn thảo một đạo luật chung cho các doanh nghiệp, không phân biệt doanh nghiệp trong nước hoặc doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, theo chỉ đạo của Thủ tướng, đã có sự đổi mới: bước thứ nhất là xác định những t- duy chiến lược, những quan điểm chiến lược cần thể chế hóa trong luật, Thủ tướng phê duyệt. Bước thứ hai là giao về Bộ chuyên trách cùng với những viện nghiên cứu chuyên ngành soạn thảo luật, theo những quan điểm cơ bản đã được duyệt, có thể hợp tác đưa ra một dự thảo luật, có thể nhiều dự án luật trình ra Quốc hội, để có sự lựa chọn, đạt mức độ dân chủ hơn, trí tuệ hơn trong luật. Bước thứ ba, mới trình chính thức ra Quốc hội. Đồng thời với dự thảo luật, là có dự thảo nghị định, và thông tư hướng dẫn, vừa để bảo đảm tính nhất quán giữa các văn bản pháp quy, vừa để nhanh chóng đưa luật vào cuộc sống. Nên chăng, trong việc soạn thảo Luật Du lịch lần này, cũng triển khai quy trình đổi mới nh- vừa nói?

---

\* Ban Nghiên cứu của Thủ tướng Chính phủ

# CẦN QUAN TÂM ĐẶC BIỆT TỚI ĐIỀU HÀNH GIÁ CẢ

CẨM NGỌC\*

**Những món tiền tăng lên chi cho “rổ hàng hoá” của các bà nội trợ vẫn không át đi niềm vui của mọi nhà đón Tết Ất Dậu. Tuy vậy, vui năm mới, nh-ng chắc là những ng-ời điều hành nền kinh tế đất n-ớc không để xảy ra những cơn sốt giá nh- năm qua**

**M**ột đổi mới có tính chiến lược, chắc chắn sẽ tác động mạnh tới tăng trưởng kinh tế là nhận thức về mức độ lạm phát nên có, xấp xỉ với tốc độ tăng trưởng kinh tế diễn ra tại kỳ họp Quốc hội vừa qua. Chúng ta sẽ tận dụng được sức mạnh của tiền tệ để kích thích kinh tế phát triển nhanh và bền vững. Tuy nhiên, sự bùng nổ những cơn sốt giá đầu năm 2004 nhắc nhở rằng muốn đạt được sự tăng trưởng nhanh nh-ng bền vững, có nhiều việc cần làm.

## 1. Quan tâm đặc biệt tới điều hành giá cả

Có thể nói, năm 2004 là một sự lặp lại của hiện tượng “nhảy cóc” trong tăng giá cả. Nhớ lại thời kỳ lạm phát phi mã năm 1985 – 1988, giá cả không tăng ngay hàng tháng, theo tỷ lệ lạm phát 5% - 10%/tháng, mà cứ vài tháng mới tăng ào ạt một lần tới 50% thậm chí 100%, bù lại cho những tháng giá cả ít thay đổi. Những đợt tăng giá “nhảy cóc” này gây tâm lý sợ lạm phát rất nặng nề, làm tốc độ lưu thông tiền tệ V tăng cao. Nh- vậy, giá cả tăng vừa do khối lượng tiền tệ (M) tăng vọt, vừa do tốc độ lưu thông tiền tệ V bị đẩy nhanh lên, dẫn đến giá tăng nhanh hơn tiền, đặc tr-ng riêng biệt của lạm phát phi

mã. Ngược lại, trong lạm phát lành mạnh, ở mức độ trên dưới 10%/năm, giá luôn tăng chậm hơn tiền, dẫn chứng rõ nhất là Trung Quốc dùng lạm phát cao (bình quân 10,98%) trong 14 năm, từ năm 1984 – 1997, để tăng trưởng GDP gấp 3,6 lần, mà chỉ số giá cả chỉ tăng bằng 45,6% so với mức tăng khối tiền lưu thông (bình quân 24,07%).

Hiện tượng giá tăng “nhảy cóc” này xảy ra là do việc điều hành giá cả cứng nhắc, không kịp thời điều chỉnh giá một số nông sản, gây thiệt hại cho nông dân nh- giá sữa nguyên liệu thu mua bị giữ lại không tăng liên trong mấy năm. Việc bù giá vào lưu thông cũng để cho nợ lại, mặc dù các năm 1999 – 2001 bị thiếu phát, là thời cơ vàng cho việc tăng khối tiền lưu thông để giải quyết hoàn nợ bù giá vào lưu thông và tăng lưu thông. Vì vậy, nhân dịp giá lưu thông thực, thực phẩm tăng vọt do dịch cúm gia cầm và giá xăng dầu tăng vọt từ thị trường thế giới, giá cả liên tăng “nhảy cóc”, bù lại cho những năm bị kìm lại do thiếu nhạy cảm trong điều hành giá cả và tiền tệ.

Tất cả là do sự vận dụng quy luật lưu thông tiền tệ không đúng trong thực tế, nên lưu thông hàng hóa và dịch vụ đưa ra lưu thông

(PQ)<sup>1</sup> tăng lên tới trên 30% mà Ngân hàng trung -ơng không biết tăng khối tiền tệ lên t-ơng ứng, trái lại đã giảm mức phát hành tiền các năm 1999 – 2001 xuống thấp, chỉ còn 19% đến 25% so với mức thực tế 31,5 – 32% của các năm 1993 – 1994. Giảm mức phát hành tiền nh- vậy đã gây thiếu phát, kéo tốc độ tăng tr-ởng kinh tế xuống rất thấp, chỉ còn 4,77% tới 6,84% so với mức 9,54% năm 1994 và 9,34% năm 1995.

Những nhân tố sản xuất tăng nhanh tạo cung v-ợt cầu trong khá nhiều mặt hàng nh- vật liệu xây dựng, cà phê... đã không đ-ợc vận dụng để tăng PQ, từ đó tăng l-ợng vốn phát hành để kích cầu nền kinh tế. Phải chăng, đó là do tình trạng chạy theo những tr-ởng phái kinh tế t- bản chủ nghĩa còn đầy nghi vấn khoa học, nh- tr-ởng phái “*lạm phát giá cả*”, bắt ch-ớc các n-ớc ph-ơng Tây, dùng chính sách lạm phát gấn bằng không, bỏ qua lý luận Mác - Lênin về tiền tệ và quy luật l-u thông tiền trong quản lý tiền tệ và điều hành giá cả? P - giá cả theo quy luật sẽ tăng theo mức độ tăng của M. Nh-ng trong mấy năm qua, ta lại kìm giữ một số giá hàng hóa nguyên liệu nh- giá thu mua sữa đã nói ở phần trên. Nh- vậy, cũng là không vận dụng đúng quy luật l-u thông tiền tệ. Những yếu tố vô cùng thuận lợi cho việc điều hành giá cả nh- việc hạ giá thành nhanh chóng dẫn tới giá nhiều mặt hàng tiêu dùng giảm tới vài lần, nh-: đồ dùng điện tử, điện thoại di động, máy vi tính v.v., cùng với việc hạ giá bán trực tiếp hay gián tiếp bằng khuyến mại đủ kiểu cũng không đ-ợc tận dụng để kiểm chế mức tăng giá cả. Ng-ợc lại, trong điều hành giá cả, ta đã buông trôi với các kiểu đầu cơ nh- đầu cơ nhà đất, đẩy giá nhà đất lên vài chục lần, cao nhất thế giới, trong khi n-ớc ta ch-a trở thành một đại công tr-ởng xây

dựng nh- Trung Quốc. Kẻ đầu cơ luôn luôn mua về để bán chứ không phải để dùng, vì vậy, giá cao bao nhiêu cũng không ngại. Giá nhà đất tăng cao đẩy giá thành sản xuất và phí l-u thông tăng lên, làm cho giá hàng hóa tại các đô thị lớn tăng cao. Nhiều cửa hiệu không chịu nổi giá thuê cao ngất ngưởng ở các thành phố nên biến hiệu tr-ơng lên một năm, có khi vài tháng đã phải hạ xuống do buôn không đủ lời để trả tiền thuê nhà. Trong khi đó, nhà n-ớc chỉ lo định giá nhà đất cho sát giá “*thị tr-ởng*” do đầu cơ thao túng, mà không có những giải pháp mạnh hạ giá đầu cơ nhà đất. Chỉ cần tập trung các giấy viết tay mua, bán nhà không hợp pháp là thống kê đ-ợc ngay ai mua đất để canh tác hay cất nhà ở, ai mua về để bán đầu cơ nâng giá. Khi đó, chỉ cần đánh thuế nặng những tr-ởng hợp đầu cơ, còn miễn hẳn hay giảm nhiều cho những ng-ời mua để dùng.

**Nhà n-ớc lo định giá nhà đất cho sát giá “*thị tr-ởng*” do đầu cơ thao túng, mà ch-a có giải pháp mạnh hạ giá đầu cơ nhà đất**

## 2. Vận dụng khéo léo quy luật l-u thông tiền tệ

Ngân hàng trung -ơng đ-ợc nhà n-ớc giao cho nhiệm vụ điều hành tiền tệ, nh-ng đ-ờng lối phát hành tiền và chỉ đạo việc tạo tiền của các Ngân hàng Th-ơng mại vẫn ở mức độ chung chung, khó hiểu nh- “*phát hành tiền theo tín hiệu của thị tr-ởng*”. Tín hiệu thị tr-ởng cụ thể là gì, không ai giải thích rõ. Phải chăng, đó là biến động giá cả thị tr-ởng? Nh- thế chẳng khác gì mò mẫm thấy giá không biến động nhiều thì tiếp tục phát hành. Nh- vậy, giá

<sup>1</sup> Công thức Fisher:  $MV = PQ$ . Xem thêm: Hồ Ngọc Cán, *Lạm phát và thiếu phát, cái nào đáng sợ hơn*, TCNCLP số 12/2003 (BBT).

cả do tiền tệ làm tiền giấy mất giá hay do thiên tai đều coi là lạm phát nh- nhau. Cuối cùng các cơn sốt giá đầu năm mới làm bộc lộ mọi sự yếu kém của cơ chế “*phát hành theo tín hiệu thị tr-ờng*” và cho thấy, tr-ờng phái “*lạm phát giá cả*” đã ngấm điều hành chính sách tiền tệ mấy năm nay. Nếu phân tích kỹ tín hiệu thị tr-ờng, chắc Ngân hàng Trung -ơng phải bàn từ lâu việc chọn mặt hàng trong cái rổ hàng hóa dùng để tính chỉ số giá (loại trừ những yếu tố thiên tai bấp bênh), không để nó chiếm tới 47% tỷ trọng trong cái rổ hàng hóa chung. Các n-ớc xung quanh chúng ta cũng bị dịch cúm gia cầm, nh-ng chỉ số giá cả của họ có tăng cao nh- của ta đâu, vì họ đã loại trừ đ-ợc yếu tố thiên tai bất th-ờng trong việc tính chỉ số giá cả.

Tôi cho rằng, vận dụng khéo quy luật I-u thông tiền tệ là phải chủ động thúc đẩy các yếu tố có lợi cho tiền tệ phát triển mạnh, nh- tìm cách cho PQ tăng nhanh. Điều kỳ diệu là ta đã làm đ-ợc chuyện này, năm 1989, khi chuyển từ chỗ thiếu hàng sang chỗ PQ tăng gấp đôi, hàng dẫy phố tràn ngập hàng hóa mọc ra nh- nấm sau cơn m-a, cho phép phát hành tiền thêm tới 162% so với năm 1988, (nghĩa là gấp 2,62 lần). Bên cạnh điều kỳ diệu đó lại có một điều kỳ lạ là, nhiều ng-ời lại không biết, năm 1989 n-ớc ta đã chấm dứt lạm phát phi mã bằng cách nào, mặc dù thống kê cho thấy rõ, chỉ số giá cả năm 1989 chỉ còn 34,6% so với 500% ở các năm tr-ớc đó và thế giới đã ca ngợi Việt Nam đạt đ-ợc những thành tựu ngoạn mục, đáng kinh ngạc vào năm đó. Có sách giáo khoa về tiền tệ và ngân hàng chỉ làm việc kê lên các công thức về tiền tệ trong các cuốn kinh tế học của các tác giả n-ớc ngoài, mà không phân tích chỗ nào đúng, chỗ nào sai, đặc biệt là không liên hệ thực tế với việc vận dụng quy luật I-u thông tiền tệ ở n-ớc ta. Vì vậy, sinh viên đ-ợc học cả những quan niệm kỳ lạ: tiền nào cũng là tiền,

nên tiền giấy và tiền vàng cũng có lạm phát nh- nhau. Không ai tìm hiểu xem, tác giả thuyết “*lạm phát giá cả*” đã giải thích nh- thế nào về cách in ra tiền vàng cũng rẻ nh- in tiền giấy để lạm phát vàng.

Vi vậy, Ngân hàng trung -ơng nên phối hợp với các tr-ờng đại học kinh tế, gắn liền việc giảng dạy với thực tế n-ớc ta để kiểm chứng những tr-ờng phái tiền tệ còn đầy nghi vấn khoa học, làm cho lý luận và thực tiễn không bị tách rời nhau.

**Vận dụng khéo quy luật I-u thông tiền tệ là phải chủ động thúc đẩy các yếu tố có lợi cho tiền tệ phát triển mạnh, nh- tìm cách cho I-ơng hàng hóa và dịch vụ đ-a ra I-u thông tăng nhanh.**

\*

\* \*

Các cơn sốt giá cả năm nay đã giúp chúng ta phân tích và tìm ra nhiều vấn đề tiền tệ lâu nay không rõ ràng. Điều cần khẳng định là, chúng không làm cho lạm phát nặng thêm nhiều và lạm phát vẫn nằm trong khả năng kiểm soát của chúng ta. Hơn nữa, điều đáng mừng là, quyết định nâng mức lạm phát ngang với mức tăng tr-ởng GDP nhất định sẽ làm tăng tr-ởng đạt mức hai con số, có thể là ngay trong năm 2005, nếu các khiếm khuyết về trì trệ và thất thoát trong xây dựng cơ bản đ-ợc khắc phục kịp thời. Rất mong những điều cần bàn bạc sẽ đ-ợc trao đổi kỹ, để chính sách tiền tệ xa rời đ-ợc tình trạng chung chung, làm tròn nhiệm vụ kích thích tăng tr-ởng nhanh và bền vững./.

*\*Chuyên viên kinh tế - tài chính*

## NĂM 2005:

# TRIỂN VỌNG LỚN CHO NGÂN HÀNG

Hồ Ngọc CẨM \*

**K**ỳ họp thứ 6 của Quốc hội khóa XI vừa qua đã có b-ớc đột phá quan trọng về chính sách tiền tệ. Quốc hội chủ tr-ơng sẽ không đ-a ra chỉ tiêu lạm phát cụ thể nh- tr-ớc đây, mà đ-a lạm phát gắn sát với tốc độ tăng tr-ởng GDP<sup>1</sup>.

Kinh nghiệm điều hành tiền tệ tạo vốn đối với các n-ớc đang phát triển có thể làm cho mức tăng tr-ởng kinh tế đạt hai con số. Tr-ớc cuộc khủng hoảng tiền tệ Đông Á, n-ớc ta đã từng đạt đ-ợc hiệu quả phát hành tiền với cái lợi tạo vốn cho kích thích kinh tế phát triển, gấp 6 lần cái hại do tiền giấy mất giá<sup>2</sup>. Trong khi đó, các n-ớc phát triển theo tr-ờng phái “lạm phát giá cả”, dùng chính sách giữ lạm phát gắn số không, nên sẽ giữ mức tăng tr-ởng 2% - 4%. Cục diện kinh tế thế giới sẽ nghiêng về phía có lợi cho các n-ớc đang phát triển.

Thứ nhất, mức lạm phát hợp lý, gắn sát

với tỷ lệ tăng tr-ởng. Ngân hàng Nhà n-ớc sẽ trở thành trụ cột trong việc *cung ứng vốn* cho kinh tế với nguồn vốn phát hành chi phí rất thấp. Chức năng phân phối lại của tiền tệ sẽ phát huy vì lạm phát với tỷ lệ sát mức tăng tr-ởng nh- vậy, ng-ời có tiền sẽ bị phân phối lại nhiều hơn. Điều kỳ diệu là ng-ời có tiền bị phân phối lại nh- vậy sẽ không cảm thấy thiệt thòi gì vì thu nhập của họ đã tăng theo mức tăng tr-ởng GDP và còn tăng do các thu nhập khác nh- thu nhập từ ruộng đất lên giá khi đô thị hóa mở rộng v.v... Lịch sử lạm phát cao của Trung Quốc đã chứng minh ng-ời dân Trung Quốc không cảm thấy bị ảnh h-ởng tiêu cực từ lạm phát<sup>3</sup>. Nguồn vốn phát hành dồi dào giúp nhà n-ớc có thể dễ dàng tìm nguồn tiền để tăng l-ơng cho cán bộ công chức, giảm mạnh tiến tới chấm dứt những tiêu cực trong bộ máy nhà n-ớc. Xóa đói giảm nghèo sẽ có kết quả tốt hơn vì nguồn vốn dồi dào hơn.

<sup>1</sup> Phát biểu của Thống đốc Ngân hàng Nhà n-ớc Lê Đức Thuý với báo chí.

<sup>2</sup> Năm 1993: mức phát hành thêm tiền vào l-u thông lên tới 31,5% mà chỉ số giá cả lại đ-ợc kéo xuống 5,2% ( $31,5/5,2 = 6,05$ ).

<sup>3</sup> Nền kinh tế “nông” Trung Quốc thời kỳ 1984-2001 có 14 năm lạm phát hai con số, bình quân 10,98%.

*Thứ hai*, chỉ số giá thoát khỏi tỷ trọng quá cao của nhóm hàng l-ơng thực, thực phẩm<sup>4</sup>, sẽ phản ánh đúng hơn mức độ mất giá của đồng tiền qua lạm phát. Nhà n-ớc có điều kiện bù giá vào l-ơng chính xác hơn. Hiện nay, nhà n-ớc phải bù giá cho cả phần giá tăng do thiên tai (dịch cúm gia cầm), cả do giá tăng từ thị tr-ờng quốc tế, vừa quá sức chịu đựng của ngân sách và các doanh nghiệp, vừa không công bằng vì dịch cúm gia cầm chỉ ảnh h-ởng tới nông dân một số vùng mà phải bù giá tràn lan trong toàn quốc cho cả cán bộ nhà n-ớc, vốn không phải là nạn nhân trực tiếp của dịch cúm gia cầm.

*Thứ ba*, nhận thức về lạm phát sẽ sâu sắc hơn. Ngân hàng Trung -ơng sẽ điều hành tiền tệ và tham gia cùng kiểm soát giá cả có hiệu quả hơn. Chính sách tiền tệ sẽ phục vụ tăng tr-ởng tốt hơn, chấm dứt đ-ợc tình trạng có thời kỳ thiếu phát 3 năm liền (1999- 2001), làm mức tăng tr-ởng GDP tụt xuống còn có 4,77%, 6,75% và 6,84%. Tất nhiên, nguyên nhân chủ yếu thời kỳ đó, là do tình trạng “*vốn chờ công trình*” làm tắc nghẽn con kênh phát hành tiền để kích cầu: tiền đã chuẩn bị đủ cho công trình, nh-ng đ-ợng lại có lúc tới gần 70% ở tiền gửi Kho bạc Nhà n-ớc gửi tại Ngân hàng Nhà n-ớc. Với nhận thức mới về lạm phát, các ngành sẽ cùng nhau gỡ tình trạng xây dựng cơ bản chậm trễ đó, không để ngân hàng một mình gánh chịu. Ngân hàng cũng có tiếng nói trọng l-ợng hơn để giải quyết sự ách tắc trong con kênh cung ứng vốn từ việc phát hành tiền.

*Thứ t-*, chúng ta sẽ không bỏ lỡ những cơ hội mà chính sách tiền tệ có thể nâng cao khả năng của ngân sách, đáp ứng nhu cầu chi tiêu cấp bách của xã hội. Tr-ờng hợp thiếu phát 1999-2001 lại có thể giúp ngân sách bội chi lớn hơn, bằng việc mua trái phiếu của chính phủ tại thị tr-ờng mở. Nhận thức mới về vai trò của tiền tệ chắc chắn sẽ cải thiện sự phối kết hợp giữa Ngân hàng Trung -ơng và Bộ Tài chính để cùng nhau giải quyết các khó khăn tài chính của đất n-ớc.

Quốc hội không nên khuôn cứng một nguyên tắc là ngân sách chỉ đ-ợc bội chi không quá 5% GDP. Theo quy luật l-u thông tiền tệ, khi l-ợng hàng hóa và dịch vụ đ-a ra l-u thông tăng lên, cho phép tăng tiền l-u thông lên t-ơng ứng. Những năm đó ngân sách có thể vay ngân hàng để bội chi cao hơn 5% GDP. Trong quá khứ, đã có năm ngân sách vay ngắn hạn của ngân hàng không trả đ-ợc nợ, Quốc hội từng cho phép xóa nợ mà lạm phát không hề nặng thêm lên. Nhiều n-ớc trên thế giới dù bội chi ngân sách v-ợt 7,7% mà kinh tế vẫn phát triển nhanh với tốc độ tăng GDP 5,6% đến 9,3% và bền vững. Vấn đề là, chúng ta phải tìm cách kích thích cho khối l-ợng hàng hóa và dịch vụ trong l-u thông tăng cao để tăng khối l-ợng tiền l-u thông nhiều mà tỷ lệ lạm phát tăng ít.

Những triển vọng này xuất hiện, chắc chắn sẽ có khả năng mở mùa Xuân mới cho phát triển kinh tế của đất n-ớc, tạo những b-ớc đột phá nh- thời kỳ bắt đầu đổi mới./.

*\*Chuyên viên kinh tế - tài chính*

<sup>4</sup> *Tính chung cả năm 2004, chỉ số giá tiêu dùng tăng 9,5%, trong đó, giá thực phẩm tăng 17,1%, giá l-ơng thực tăng 14,3%.*

## CONTENTS OF THE NEW YEAR VOLUME

### A New Year's look back

- P. 3. **New Year greeting of the NA Chairman Nguyen Van An**
- P. 5. **Legislation on the threshold of the New Year 2005**, by *Nguyen Van Yeu, Deputy Chairman of the NA*
- P. 8. **Interview with Dr. Vu Duc Khien, the Chairman of the Law Committee of the NA**
- P. 12. **Ten biggest socio-economic and political events of 2004**, by *LegiS*
- P. 15. **Vietnam's Economy 2004: some bold points**, by *Prof. Tran Dinh Thien, Institute for Vietnam's Economy*
- P. 21. **The NA 2004: steady steps towards renewal**, by *LegiS*
- P. 24. **International agreements and the perfection of the legal system of Vietnam in globalization process**, by *Vu Mao, chairperson of the Foreign Affairs Committee of the NA*
- P. 27. **Annual meeting with LegiS's collaborators**

### Land and People

- P. 30. **The Cultural Heritage of Vietnamese**, by *Prof. Phan Ngoc*
- P. 34. **Vietnamese in America**, by *Nguyen Chi Dzung*
- P. 38. **The Power of the People**, by *Nguyen Nhu Du*

### Legislation towards integration

- P. 42. **Making sausages or Giò lụa: a Law making Retreat**, by *Pham Duy Nghia Ph.D, Law Faculty, Hanoi National University*
- P. 46. **Pressing on the voting button**, by *Tran Huu Huynh, Head of VCCI Law Department*
- P. 48. **Celebration and Reflection: Vietnam's Economy enters into the New Era**, by *Prof. David Dapice, Vietnam Program Kennedy School of Government, Tufts University*
- P. 55. **Financial- economic tools towards sustainable development**, by *Dang Van Thanh, Deputy Chairman of Economic- budget Committee of the NA*
- P. 61. **Improving Law drafting of the Government**, by *Doan Manh Giao, Chairperson of the Office of the Government*
- P. 65. **State based on the Rule of Law and Civil Society**, by *Prof. Tuong Lai*
- P. 69. **Legislation towards the Rule of Law**, by *Bui Ngoc Son*

### Legislation for wealthy people and wealthy nation

- P. 73. **The NA and the poverty alleviation**, by *Nguyen Si Dung Ph.D, Deputy Chairman of the Office of the NA*
- P. 76. **Wealth brought about by Legislation**, by *Nguyen Duc Lam, LegiS*
- P. 83. **Legislation for the business community**, by *Vu Quoc Tuan*
- P. 88. **Law - The spiritual property of the People**, by *Nguyen Tran Bat*
- P. 91. **New concept to the Law on tourism**, by *Prof. Tran Dinh But*
- P. 95. **The need for the price regulation**, by *Cam Ngoc*
- P. 98. **Banking perspective in the coming year**, by *Ho Ngoc Can*