

Một số đánh giá về thể chế thực thi cam kết sau 5 năm Việt Nam gia nhập WTO

NGUYỄN CHIẾN THẮNG
TRẦN NHỤN KIÊN
NGUYỄN THỊ QUỲNH NGÀ

Dã có một số công trình đánh giá tác động về mặt định lượng tác động của việc gia nhập WTO đến nền kinh tế trên các lĩnh vực thương mại, đầu tư trong thời gian 5 năm qua. Khác với các công trình đó, bài viết này tập trung vào đánh giá khía cạnh thể chế thực thi cam kết của Việt Nam như cơ chế phối hợp, điều hành việc thực thi cam kết của Chính phủ trung ương, địa phương và doanh nghiệp, các thể chế hỗ trợ thông tin, tư vấn pháp lý liên quan đến WTO (Văn phòng Thông báo và hỏi đáp quốc gia về tiêu chuẩn đo lường chất lượng, các trung tâm hỏi đáp WTO), và năng lực thể chế của nền kinh tế.

1. Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan trung ương và trung ương với địa phương

1.1. Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan trung ương

Tiến trình đàm phán các FTA ngày càng được các nước đẩy mạnh như một giải pháp hỗ trợ đàm phán đa phương trong WTO đang đình trệ. Việc đa dạng hóa các quan hệ kinh tế - thương mại khiến phạm vi các vấn đề các quốc gia đưa vào đàm phán các FTA ngày càng mở rộng. Nếu trước đây các thỏa thuận tự do hoá thương mại chủ yếu xoay quanh cắt giảm thuế thì giờ đây dịch vụ, đầu tư là những nội dung gần như không thể thiếu trong chương trình nghị sự. Ngoài tự do hóa thương mại, các FTA ngày càng có xu hướng đi vào giải quyết các vấn đề chính sách với chuẩn mực cao hơn trong WTO (WTO+) như: tự do hóa đầu tư, chính sách cạnh tranh, môi trường, lao động... Thực tế cho thấy, các cuộc đàm phán thương mại đang ngày càng trở nên đa dạng với nội dung đàm phán ngày càng rộng, phức tạp.

Những cam kết về mở cửa thị trường, cải cách thể chế đặt ra những yêu cầu về cải

cách cơ chế quản lý hiện hành, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, đổi mới kinh tế... Triển khai các công việc này đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa các cơ quan quản lý, giữa trung ương với địa phương, giữa các cơ quan quản lý nhà nước với các doanh nghiệp để nâng cao năng lực cạnh tranh, vượt qua thách thức... Cần có một cơ quan đủ năng lực đảm nhiệm chức năng phối hợp các lĩnh vực hoạt động, điều phối các bộ ngành trong suốt tiến trình đàm phán và thực hiện cam kết.

Trên cơ sở đó, theo tinh thần Quyết định 174/2007/QĐ-TTg ngày 19-11-2007 của Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban quốc gia về hợp tác kinh tế quốc tế (UBQG-HTKTQT) là tổ chức liên ngành, đứng đầu là Phó Thủ tướng - Chủ tịch UBQG-HTKTQT; Phó Chủ tịch UBQG-HTKTQT là Bộ trưởng Bộ Công thương; chức danh Tổng thư ký UBQG-HTKTQT do một Thứ trưởng Bộ Công thương đảm nhiệm. Các thành viên khác của

Nguyễn Chiến Thắng, TS., Viện Kinh tế Việt Nam;
Trần Nhuận Kiên, TS., Đại học Kinh tế và quản trị kinh
doanh Đại học Thái Nguyên; Nguyễn Thị Quỳnh Nga,
ThS., Bộ Công thương.

UBQG-HTKTQT là lãnh đạo cấp Thứ trưởng do các bộ, ngành đề xuất. Thủ tướng ban hành Quy chế hoạt động và bổ nhiệm các thành viên UBQG-HTKTQT trên cơ sở đề xuất của các bộ, ngành.

Bộ máy thường trực giúp việc UBQG-HTKTQT là Văn phòng UBQG-HTKTQT trực thuộc Bộ Công thương. Liên hệ giữa UBQG-HTKTQT và các cơ quan trung ương và địa phương thực hiện thông qua hệ thống các đầu mối tại các bộ và địa phương.

Trong quá trình đàm phán gia nhập WTO trước đây, Bộ Công thương đã phối hợp với các bộ, ngành tiếp nhận và điều phối các bộ, ngành trả lời các thành viên WTO trên 3.516 nhóm câu hỏi về chính sách kinh tế, thương mại của Việt Nam; xây dựng các phương án đàm phán, các bản chào về thương mại hàng hóa và thương mại dịch vụ để chuyển cho các thành viên WTO; tổng cộng đã có trên 4.000 cuộc gặp gỡ tiếp xúc, với 14 phiên đàm phán đa phương chính thức và trên 200 phiên đàm phán song phương với các đối tác có yêu cầu đàm phán với Việt Nam để đàm phán đi đến kết quả cuối cùng.

Về vấn đề thể chế hóa cơ chế phối hợp, bên cạnh Quyết định số 174/2007/QĐ-TTg nêu trên, ngày 26-11-2007, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 182/2007/QĐ-TTg về việc kiện toàn Đoàn đàm phán Chính phủ về kinh tế và thương mại quốc tế. Đoàn đàm phán Chính phủ về kinh tế-thương mại quốc tế (Đoàn ĐPCP) là cơ quan giúp Thủ tướng Chính phủ tiến hành đàm phán quốc tế về kinh tế và thương mại; là cơ quan phát ngôn chính thức về tình hình thực hiện các cam kết về kinh tế và thương mại quốc tế của Việt Nam. Đoàn ĐPCP có 9 nhiệm vụ, quyền hạn, trong đó có nhiệm vụ chính như: bảo vệ và tăng cường lợi ích kinh tế và thương mại quốc tế của Việt Nam trên trường quốc tế; chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan liên quan xây dựng chiến lược và phương án

đàm phán trong khuôn khổ WTO, ASEAN, APEC, ASEM, các hiệp định, thỏa thuận song phương và đa phương liên quan đến mở cửa thị trường; đàm phán và vận động các nước công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường, theo sự phân công và chỉ đạo của Bộ trưởng Bộ Công thương; theo dõi, đôn đốc việc thực thi các cam kết về kinh tế và thương mại quốc tế của Việt Nam; cung cấp thông tin và giải thích cho các bộ, ngành, các tổ chức, doanh nghiệp quan tâm về các cam kết chính thức của Việt Nam...

1.2. Cơ chế phối hợp giữa trung ương với địa phương

Các địa phương thành lập Ban Hội nhập kinh tế quốc tế với mô hình tương tự trung ương: Trưởng ban là Phó chủ tịch tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương; Phó trưởng ban là Giám đốc Sở (thường là Công thương/Ngoại vụ)¹. Tổ chức các cơ quan đầu mối tại các bộ và địa phương cũng tuân thủ nguyên tắc kiêm nhiệm, không phát sinh biên chế và tổ chức hành chính.

Trong quá trình đàm phán gia nhập WTO và triển khai thực hiện các cam kết WTO của Việt Nam cũng như triển khai thực hiện các cam kết của Việt Nam trong các FTA, UBQG-HTKTQT và Bộ Công thương, dưới sự hỗ trợ của nhiều dự án như MUT RAP III, Beyond WTO, dự án "Hỗ trợ kỹ thuật nâng cao năng lực thể chế giúp Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới" v.v..., đã phối hợp với các bộ, ngành tổ chức hàng trăm lớp học, hội nghị hội thảo phổ biến các quy định của các FTA, WTO cho hàng nghìn lượt cán bộ lãnh đạo, doanh nghiệp, hiệp hội ở khắp các địa phương trên cả nước. Bên cạnh đó, UBQG-HTKTQT và Bộ Công thương (Vụ Chính sách thương mại

1. Theo tinh thần công văn số 50/UB-VP ngày 28/3/2003 của UBQG-HTKTQT thông báo kết luận của Phó Thủ tướng, Chủ tịch UBQG-HTKTQT và công văn số 2146/BNV-TCBC ngày 10-9-2003 của Bộ Nội vụ đã có 38 tỉnh thành phố đã thành lập các Ban hội nhập kinh tế quốc tế trước khi có quyết định kiện toàn lần này.

đa biên) cũng đã phối hợp để biên soạn, in ấn và xuất bản hàng trăm đầu sách, tài liệu về hội nhập kinh tế quốc tế để phát, phổ biến các thông tin, kiến thức về hội nhập kinh tế quốc tế đến từng sở, ban ngành địa phương nhằm hỗ trợ, tạo thuận lợi cho việc tìm hiểu, nắm bắt và thực thi các cam kết của Việt Nam trong WTO và trong các FTA, cũng như tạo thuận lợi cho công tác phối hợp, đàm phán cho các FTA sau này.

Trong quá trình theo dõi việc triển khai Chương trình hành động của Chính phủ và Chương trình hành động của từng địa phương, UBQG-HTKTQT đã phối hợp với Bộ Công thương (Vụ Chính sách thương mại đa biên) tổ chức các cuộc họp với đầu mối hội nhập kinh tế quốc tế của các bộ, ngành, địa phương để kịp thời đánh giá, phát hiện những khó khăn, vướng mắc và đề xuất phương hướng giải quyết lên Thủ tướng Chính phủ. Đặc biệt, để hỗ trợ cho việc đánh giá công tác hội nhập trong nước nói chung và công tác hội nhập của từng địa phương nói riêng, Ủy ban quốc gia về hợp tác kinh tế quốc tế đã có sáng kiến xây dựng và phát triển hệ thống Chỉ số năng lực hội nhập cấp địa phương và hiện đang trong quá trình hoàn thiện chỉ số. Các bộ, ngành, địa phương rất hoan nghênh và đánh giá cao chỉ số này.

1.3. Cơ chế tham vấn doanh nghiệp

Nhằm nâng cao hơn nữa hiệu quả của cơ chế phối hợp trong đàm phán thương mại quốc tế, vừa qua, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 06/2012/QĐ-TTg ngày 20-1-2012 về việc tham vấn cộng đồng doanh nghiệp về các thỏa thuận thương mại quốc tế. Quyết định này là cơ sở pháp lý cho việc biến việc tham vấn cộng đồng doanh nghiệp thành một thủ tục bắt buộc trong đàm phán thương mại quốc tế.

Theo tinh thần của Quyết định này, việc tham vấn doanh nghiệp được bắt đầu từ

khí cấp có thẩm quyền quyết định khởi động giai đoạn nghiên cứu khả thi về đàm phán thỏa thuận thương mại quốc tế với đối tác tiềm năng. Sau khi có quyết định tiến hành nghiên cứu khả thi, cơ quan chủ trì đàm phán (thường là Bộ Công thương, trong đó Vụ Chính sách thương mại đa biên là đầu mối) công bố trên trang thông tin điện tử của cơ quan chủ trì đàm phán những nội dung về đối tác đàm phán, tóm tắt về quan hệ kinh tế, thương mại giữa Việt Nam và đối tác, yêu cầu đặt ra đối với nghiên cứu khả thi và dự kiến thời gian kết thúc nghiên cứu khả thi, thời hạn tiếp nhận đề xuất của cộng đồng doanh nghiệp. Kết thúc quá trình nghiên cứu khả thi, cơ quan chủ trì sẽ cung cấp kết quả nghiên cứu. Tuy nhiên, trong trường hợp cần thiết, nếu việc cung cấp thông tin có thể gây ảnh hưởng đến quá trình đàm phán, cơ quan chủ trì đàm phán xem xét hình thức, mức độ và thời điểm phù hợp để thực hiện việc công bố thông tin tới cộng đồng doanh nghiệp.

Trong quá trình đàm phán, cơ quan chủ trì cũng tổ chức tham vấn doanh nghiệp. Các thông tin, góp ý của doanh nghiệp sẽ được cơ quan chủ trì đàm phán tiếp nhận, xử lý và nghiên cứu. Cộng đồng doanh nghiệp có quyền tham gia ý kiến, đề xuất các vấn đề liên quan đến phương án và nội dung đàm phán hoặc các yêu cầu cần phải đặt ra cho đối tác hoặc cần lưu ý trong quá trình đàm phán. Trong quá trình đàm phán, cơ quan chủ trì cũng tổ chức các hội thảo, các hoạt động khác dành riêng cho cộng đồng doanh nghiệp được tổ chức bên lề các phiên đàm phán trong trường hợp các bên tham gia đàm phán tổ chức các hoạt động này. Ý kiến tham gia của cộng đồng doanh nghiệp có thể gửi trực tiếp tới cơ quan chủ trì đàm phán hoặc thông qua đầu mối là Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam. Tuy nhiên, cộng đồng doanh nghiệp không tham gia vào quá trình đàm phán, trừ khi các bên tham gia đàm phán có thỏa thuận khác.

Trong trường hợp cần thiết, cơ quan chủ trì đàm phán có thể tiến hành tham vấn trong phạm vi hẹp một hoặc nhiều nội dung đàm phán cụ thể với doanh nghiệp hoặc các cơ quan, tổ chức đại diện cho doanh nghiệp. Phần lớn những nội dung tham vấn cụ thể này là thông tin mật (do liên quan đến phương án đàm phán) nên doanh nghiệp và các cơ quan, tổ chức đại diện cho doanh nghiệp tham gia tham vấn có trách nhiệm bảo mật các thông tin đã ký cam kết bảo mật.

2. Các thể chế hỗ trợ các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp về các thông tin, tư vấn pháp lý liên quan đến WTO

Trong quá trình thực hiện cam kết WTO, để triển khai hữu hiệu công tác thực thi chính sách pháp luật trong nước phù hợp với WTO, Văn phòng Ủy ban quốc gia về hợp tác kinh tế quốc tế cùng với Vụ Chính sách thương mại đa biên đã phối hợp với các bộ, ngành để thiết lập một số cổng thông tin nhằm hỗ trợ các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp về các thông tin, tư vấn pháp lý liên quan đến WTO. Một số cổng thông tin chính bao gồm:

(i) *WTO Việt Nam - Cổng thông tin về WTO và tiếp cận thị trường.* Cổng thông tin này được Bộ Công thương phối hợp cùng Phái đoàn của Ủy ban Châu Âu tại Việt Nam trong khuôn khổ Dự án hỗ trợ chính sách thương mại đa biên II (MUTRAP II) xây dựng vào tháng 1-2008. Hiện nay, cổng thông tin này đang được vận hành bởi Văn phòng Ủy ban quốc gia về hợp tác kinh tế quốc tế.

Cổng thông tin này cung cấp các thông tin cập nhật về hoạt động của WTO cũng như các văn kiện WTO cơ bản như các hiệp định trong WTO. Báo cáo của Ban công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO, Biểu cam kết về mở cửa thị trường hàng hóa, thị trường dịch vụ của Việt Nam, việc thực thi của Việt Nam đối với các hiệp định WTO...

Nhìn chung, cổng thông tin đã đáp ứng được nhu cầu của các đơn vị cần tìm hiểu và nghiên cứu khai thác dữ liệu thông tin về hội nhập kinh tế quốc tế.

(ii) *TBT Việt Nam - Văn phòng Thông báo và hỏi đáp quốc gia về tiêu chuẩn đo lường chất lượng* được Bộ Khoa học và Công nghệ thành lập tháng 3-2003. Đến tháng 5-2005, Văn phòng TBT Việt Nam được Chính phủ quyết định là đầu mối quốc gia của Mạng lưới cơ quan thông báo về điểm hỏi đáp quốc gia của Việt Nam về hàng rào kỹ thuật trong thương mại. Để hỗ trợ cho hoạt động của mình, Văn phòng TBT Việt Nam đã phối hợp với Dự án MUTRAP II xây dựng cổng thông tin điện tử này.

Văn phòng TBT Việt Nam có nhiệm vụ cung cấp các thông báo và trả lời các hỏi đáp liên quan tới hàng rào kỹ thuật trong thương mại của Việt Nam tới các nước thành viên của WTO và ngược lại.

Trung tâm TBT Việt Nam ngay từ khi thành lập đã phát huy hiệu quả, xây dựng được mạng lưới TBT rộng khắp tại các bộ, ngành hữu quan, các tỉnh, thành như Bộ Y tế, Bộ Văn hóa thể thao và du lịch, Bộ Thông tin và truyền thông, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng, Bộ Tài nguyên môi trường, Bộ LĐTBXH, các tỉnh Gia Lai, Bạc Liêu, Long An, Quảng Nam, Hòa Bình, Ninh Thuận, Hà Nam, Đồng Tháp, Thanh Hóa, Vĩnh Long, Đắk Lắk, Hải Phòng...

(iii) *Văn phòng Thông báo và điểm hỏi đáp quốc gia về vệ sinh dịch tễ và kiểm dịch động thực vật Việt Nam* (Vietnam Sanitary and Phytosanitary Notification Authority and Enquiry Point, gọi tắt là SPS), được thành lập tháng 7-2005 theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Cùng với đó là việc xây dựng cổng thông tin điện tử của Văn phòng do Dự án MUTRAP II hỗ trợ.

Văn phòng SPS là đầu mối thực hiện các nghĩa vụ minh bạch hóa theo yêu cầu

của Hiệp định về áp dụng các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật của WTO, thông báo và hỏi đáp các nội dung và quy định về vệ sinh dịch tễ và kiểm dịch động thực vật, yêu cầu các thành viên của WTO cung cấp thông tin về các biện pháp, thủ tục đánh giá rủi ro, về thanh tra, kiểm tra và các vấn đề liên quan khác về vệ sinh dịch tễ và kiểm dịch động thực vật...

(iv) *Trung tâm tham vấn về WTO tại Việt Nam (WRC)*

Viện Nghiên cứu thương mại trực thuộc Bộ Công thương được giao làm đầu mối tiếp nhận hỗ trợ kỹ thuật của WTO trong việc thành lập Trung tâm tham vấn về WTO (WRC) tại Việt Nam. Trung tâm được thành lập vào tháng 1-2011 với sự hỗ trợ kỹ thuật của WTO và Dự án MUTRAP III. Trung tâm cung cấp khả năng truy cập bất kỳ thông tin liên quan đến WTO thông qua các trang web của WTO, CD-ROM.

(v) *Trung tâm WTO và ủy ban tư vấn về chính sách thương mại quốc tế (Trung tâm WTO-VCCI)*, được thành lập vào tháng 4-2010, trực thuộc VCCI. Trung tâm được thành lập nhằm cung cấp các hỗ trợ riêng, cụ thể và đặc định hóa cho các doanh nghiệp Việt Nam phù hợp với nhu cầu, điều kiện tiếp nhận và hoàn cảnh cụ thể của các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp Việt Nam.

(vi) *Trung tâm Hỗ trợ hội nhập WTO thành phố (gọi tắt là Trung tâm WTO) - HCC-WTO*. Ngày 19-8-2007, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đã ký quyết định số Quyết định số 4203/QĐ-UBND thành lập Trung tâm Hỗ trợ hội nhập WTO thành phố (gọi tắt là Trung tâm WTO). Kể từ khi thành lập đến nay, Trung tâm WTO đã hoàn thành nhiệm vụ được giao và đang tiếp tục thực hiện các chương trình, kế hoạch trọng tâm trong năm, nhằm phát huy vai trò của đơn vị trong quan hệ với Ủy ban nhân dân thành phố, Viện Nghiên cứu phát triển thành

phố, cộng đồng doanh nghiệp và các nhóm đối tượng có nhu cầu.

Các thể chế hỗ trợ trên đã có vai trò nhất định trong việc giúp doanh nghiệp tiếp cận được nhiều thông tin hơn về các cam kết quốc tế, từ đó chủ động đưa ra chiến lược kinh doanh hợp lý trong quá trình thực thi cam kết. Tuy nhiên, hiện nay một số vấn đề khó khăn đang đặt ra trước các thể chế trên như nội dung còn đơn điệu, chủ yếu cung cấp thông tin cam kết, còn chưa đẩy mạnh công tác tư vấn pháp lý chuyên môn sâu cho doanh nghiệp do thiếu nhân lực có chuyên môn cao. Bên cạnh đó, tính bền vững của những thể chế này cũng là một câu hỏi do hiện nay nhân sự chủ yếu kiêm nhiệm, và phần lớn cung cấp thông tin miễn phí, nguồn thu phí từ khu vực doanh nghiệp chưa được đặt ra và trong tương lai gần cũng khó có thể có một nguồn thu phí ổn định để duy trì và phát triển bộ máy do nhu cầu sử dụng dịch vụ tư vấn của doanh nghiệp chưa cao.

3. Năng lực thể chế của nền kinh tế

3.1. Một số bước tiến tích cực

Để đảm bảo các chính sách phát triển kinh tế xã hội, thể hiện qua các văn bản pháp lý, đi vào cuộc sống, bộ máy thực thi chính sách cũng liên tục được hoàn thiện. Ngay sau khi gia nhập WTO, Chính phủ đã yêu cầu các bộ/cơ quan chính phủ ở cả cấp trung ương và địa phương rà soát lại vai trò, chức năng quản lý vĩ mô của Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, nhằm nâng cao hiệu quả quản lý phù hợp với quá trình cải cách kinh tế, hội nhập quốc tế. Trong vòng 2 năm 2007-2008, vai trò, chức năng quản lý vĩ mô của tất cả các bộ/cơ quan chính phủ ở cả cấp trung ương và địa phương đã được bổ sung, sửa đổi theo hướng được phân định với chức năng giải trình rõ ràng hơn, phân cấp nhiều hơn. Chức năng của Chính phủ và cơ quan hành chính nhà nước các cấp đã có bước chuyển đổi cơ bản từ quản

lý hành chính trực tiếp sang quản lý gián tiếp thông qua pháp luật và các công cụ kinh tế vĩ mô. Nhiều bộ và cơ quan ngang bộ đã được sáp nhập, làm giảm số cơ quan trực thuộc Chính phủ từ 38 xuống còn 30 (18 bộ, 4 cơ quan ngang bộ và 8 cơ quan trực thuộc Chính phủ).

Do chức năng quản lý kinh doanh được tách khỏi chức năng quản lý nhà nước, các bộ, cơ quan Chính phủ không còn có chức năng quản lý tài sản và hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước trực thuộc nữa. Thay vào đó, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước đã được thành lập với chức năng giám sát các doanh nghiệp và tổng công ty nhà nước sử dụng vốn và đầu tư nhà nước.

Việc gia nhập WTO đã có những tác động to lớn đối với việc hoàn thiện khung pháp lý phù hợp cho việc điều hành một nền kinh tế thị trường. Việc thực thi pháp luật cũng được cải thiện ở chừng mực nhất định. Cải thiện rõ nhất trong cơ chế thực thi pháp luật đã được tạo ra nhờ thực hiện Đề án 30 về đơn giản hóa thủ tục hành chính giai đoạn 2007-2012. Trong một khuôn khổ pháp lý từng bước được hoàn thiện, những nỗ lực đơn giản hóa thủ tục hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước giúp cho hoạt động của bộ máy chính phủ có hiệu quả hơn, giảm chi phí và thời gian cho các doanh nghiệp và công dân để được tiếp nhận dịch vụ hành chính công, phòng tránh được tệ quan liêu, nhũng nhiễu, tham nhũng của các cán bộ nhà nước. Mục tiêu của Đề án 30 đặt ra là giảm 30% thủ tục trong đầu tư, kinh doanh. Trong giai đoạn 1 của Đề án, hơn 1.000 thủ tục hành chính đã được cắt bỏ. Giai đoạn 2 của đề án được thực hiện chủ yếu trên các lĩnh vực: thuế, hải quan, lao động và đăng ký kinh doanh. Khoảng 54% trong tổng số doanh nghiệp được hỏi trong cuộc điều tra doanh nghiệp 2009 do Ban Thư ký Diễn

dân doanh nghiệp tổ chức cho biết có cải thiện trong lĩnh vực thủ tục hành chính.

3.2. Một số tồn tại

• Hiệu lực thực thi pháp luật

Tuy Việt Nam đã có những bước tiến trong cải cách khung pháp luật và bộ máy thực thi, song hiệu lực thực thi pháp luật của Việt Nam chưa được cải thiện nhiều. Theo đánh giá của Viện Nghiên cứu của WB (WBI), chỉ số đo lường hiệu lực thực thi pháp luật của Việt Nam rất thấp và tăng từ -0,53 năm 2004, lên -0,51 năm 2005 và -0,41 năm 2006. Tuy nhiên, đến năm 2007 chỉ số này lại giảm xuống còn -0,50 và năm 2008 vẫn chưa lấy lại được mức của năm 2006 (-0,43)².

Có một số nguyên nhân dẫn đến tình hình này. Trước hết, tuyên truyền, quảng bá, phổ biến thông tin về luật còn chưa rộng khắp, chế tài phạt chưa có hoặc còn quá thấp, chưa đủ sức răn đe khiến những người thực thi pháp luật thiếu động lực thực thi. Trách nhiệm giải trình của họ cũng chưa cao.

Các quy định chung chung trong một số văn bản pháp luật cũng làm ảnh hưởng đến tính minh bạch và công bằng trong quản lý nhà nước. Theo đánh giá của Viện nghiên cứu của WB, chỉ số đo lường trách nhiệm của Chính phủ Việt Nam thấp và liên tục giảm trong 5 năm 2004- 2008, tương ứng từ -1,31 (2004) xuống còn -1,43 (2005), - 1,58 (2006), -1,61 (2007) và 1,62 (2008)³.

Thông thường, do luật quy định chung nên Chính phủ, các bộ, ngành phải ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành. Các văn bản này thường được ban hành chậm, đôi khi có những điều mâu thuẫn hoặc chồng chéo với một số luật hoặc văn bản pháp

2. Kraufman, WGI. 1996- 2008 Governance indicators.

3. Kraufman, WGI. 1996-2008 Governance indicators.

quy khác. Điều này ảnh hưởng rất tiêu cực đến việc thực thi pháp luật. Quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp có thể bị cản trở ở một số địa phương do những quy định của địa phương không nhất quán với quy định ở cấp quốc gia. Tình trạng tồn tại nhiều “giấy phép con” không cần thiết mà nhiều bộ, cơ quan, địa phương đưa ra đối với các doanh nghiệp, nhà đầu tư và người dân là một bằng chứng cho thấy tâm lý cục bộ, ưu tiên lợi ích cá nhân trong ban hành một số văn bản pháp quy của các cơ quan chức năng.

Thông tin pháp luật thường không kịp thời, chính xác, cập nhật. Hiện nay, ở Việt Nam vẫn chưa có cơ chế trách nhiệm vật chất, pháp lý đối với thông tin sai, thông tin không đầy đủ, chưa tạo ra cơ chế hữu hiệu thu hút các thành phần kinh tế đầu tư vào công tác thông tin pháp luật. Việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật còn nặng về phong trào, hình thức, chưa chú trọng xây dựng một hệ thống tư vấn và trợ giúp pháp lý hữu hiệu giúp công dân, tổ chức và doanh nghiệp bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Hệ thống tòa án của Việt Nam còn hạn chế là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến thực thi pháp luật kém. Giải quyết tranh chấp và thực thi phán quyết của tòa án, trọng tài kinh tế tại Việt Nam bị các doanh nghiệp đánh giá thấp thứ ba, chỉ hơn có hai lĩnh vực là cơ sở hạ tầng và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ⁴. Thậm chí đối với các doanh nghiệp nước ngoài, đây là lĩnh vực kém nhất với ý kiến đồng thuận của trên 90% doanh nghiệp nước ngoài trả lời điều tra doanh nghiệp năm 2009. Việc thành lập hệ thống tòa án theo thẩm quyền độc lập với các hành chính của Chính phủ như đề ra trong Chiến lược cải cách tư pháp còn gặp khó khăn vì đòi hỏi phải có sự cải tổ đồng bộ toàn bộ hệ thống quản lý nhà nước.

Việt Nam cho đến nay vẫn còn nhiều khó khăn do thiếu các luật sư, thẩm phán được đào tạo cơ bản. Hơn nữa, trong việc giải quyết các tranh chấp kinh tế, trong nhiều trường hợp, trình tự thực hiện và thi hành pháp luật hoặc là mới, chưa được thử nghiệm hoặc là chưa có, và do đó khó có thể dự đoán kết quả.

Những rào cản như thủ tục hải quan, vay vốn ngân hàng, thủ tục hành chính rườm rà... làm cho quyền kinh doanh của doanh nghiệp khó có thể thực hiện một cách bình đẳng trên thực tế. Nhất là khung pháp lý về đất đai và giao dịch bảo đảm còn nhiều bất cập càng làm cho các doanh nghiệp tư nhân trong và ngoài nước khó sử dụng thế chấp để vay vốn ngân hàng.

Hiệu lực thực thi pháp luật kém còn do việc kiểm soát tham nhũng chưa cao. Theo đánh giá của IFC, chỉ số kiểm soát tham nhũng của Việt Nam rất thấp so với quốc tế và năm 2007 (-0,68), 2008 (-0,76) ít cải thiện so với tình trạng năm 2006 (trước khi gia nhập WTO là -0,76).

• *Năng lực thực thi của Chính phủ*

Tính đồng bộ, gắn kết giữa các ngành, lĩnh vực chưa cao, nhiều vấn đề mang tính liên ngành, liên vùng chưa được xử lý, thực hiện tốt, ảnh hưởng tới kết quả triển khai công tác hội nhập. Bản thân hội nhập kinh tế quốc tế là một vấn đề liên ngành, song trên thực tế trong nhiều trường hợp, công tác hội nhập kinh tế quốc tế vẫn được các bộ, ngành, địa phương triển khai một cách riêng rẽ, chỉ giới hạn cục bộ trong khuôn khổ ngành, lĩnh vực, địa phương mình, mà chưa đặt trong mối liên hệ tổng thể với các ngành, lĩnh vực, địa phương khác. Do vậy một số vấn đề như xây dựng các đề án, chương trình quy hoạch, phát triển vùng miền vẫn bị vênh nhau giữa các địa phương.

4. Diễn đàn doanh nghiệp 2009, tr 5.

Một số bộ, ngành, địa phương còn lúng túng trong việc cụ thể hóa và triển khai thực hiện những chủ trương, chính sách về hội nhập kinh tế quốc tế. Từ đó dẫn tới 2 trường hợp: kế hoạch hội nhập chỉ nêu các đầu việc chung chung hoặc dựng máy móc dập khuôn Chương trình hành động của Chính phủ mà không căn cứ vào đặc điểm riêng của bộ, ngành, địa phương mình. Do vậy, một số kế hoạch, chương trình hành động chỉ mang tính hình thức mà không phát huy hiệu quả trong thực tế.

Việc triển khai công tác hội nhập kinh tế quốc tế trong nhiều trường hợp còn thụ động, trông chờ vào chỉ đạo của cấp trung ương mà không có sự chủ động, sáng tạo cho từng ngành, từng địa phương. Việc triển khai công tác hội nhập của địa phương đa số mới chỉ tập trung vào công tác thông tin tuyên truyền, nhưng công tác này cũng chưa thật sự đi vào chiều sâu. Nhiều địa phương có kiến nghị được UBQG-HTKTQT hướng dẫn, hỗ trợ xây dựng kế hoạch về hội nhập, song cơ quan giúp việc của Ủy ban này còn hạn chế về nhân lực và tài chính, nên không phải lúc nào cũng đáp ứng được tất cả các địa phương có yêu cầu.

4. Kết luận

5 năm gia nhập WTO, Việt Nam đã có những nỗ lực tích cực trong việc tăng cường hiệu quả thể chế thực thi cam kết gia nhập như xây dựng cơ chế phối hợp, điều hành giữa các cơ quan trung ương và giữa trung ương với địa phương trong quá trình thực thi cam kết. Bên cạnh đó, cơ chế tham vấn doanh nghiệp cũng bắt đầu được hình thành và ngày càng trở nên quan trọng đối với công tác đàm phán các hiệp định hội nhập kinh tế quốc tế. Một loạt các thể chế hỗ trợ các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp về các thông tin, tư vấn pháp lý liên quan đến WTO cũng được hình thành và bước đầu phát huy hiệu

quả. Năng lực thể chế của nền kinh tế có những bước tiến đáng kể liên quan đến việc phân định rõ ràng hơn chức năng quản lý của các bộ, ngành, địa phương và hoàn thiện hơn hệ thống thủ tục hành chính trong đầu tư, kinh doanh theo hướng tạo thuận lợi hơn cho khu vực doanh nghiệp.

Tuy nhiên, vẫn còn một số khó khăn về thể chế đang làm giảm hiệu quả việc thực thi cam kết gia nhập như: hiệu lực thực thi pháp luật còn yếu, tính đồng bộ, gắn kết trong công tác quản lý giữa các ngành, lĩnh vực chưa cao, nhiều vấn đề mang tính liên ngành, liên vùng chưa được xử lý và công tác hội nhập kinh tế quốc tế còn mang tính thụ động, trông chờ vào chỉ đạo của cấp trung ương mà không có sự chủ động, sáng tạo cho từng ngành, từng địa phương. Tính bền vững của các thể chế hỗ trợ thông tin pháp lý liên quan đến cam kết WTO vẫn là một vấn đề mà các cơ quan trung ương và địa phương đang rất quan tâm. Năng lực thể chế của nền kinh tế còn nhiều tồn tại. Trong giai đoạn tới, những điểm yếu thể chế trên cần phải được giải quyết một cách triệt để nhằm tăng cường hơn nữa hiệu quả thực thi cam kết gia nhập WTO./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. CIEM (2010); Tác động của hội nhập kinh tế quốc tế đối với nền kinh tế sau 3 năm Việt Nam gia nhập WTO, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, Hà Nội
2. Downes, J., Phạm Sỹ Chung, và Phạm Đình Thuởng (2011). Hỗ trợ Bộ Công thương sửa đổi nghị định 72/2006/NĐ-CP về văn phòng đại diện và chi nhánh của thương nhân nước ngoài (No. WTO-6A). Hà Nội, Việt Nam: Multilateral Trade Assistance Projects.
3. Dũng, L. T., Hùng, T. H., Linh, T. T., và Minh, N. L. (2007a); *Hỗ trợ thành lập điểm thông báo và*

hội đáp GATS. Hà Nội; MUTRAP II, Bộ Công Thương.

4. Dũng, L. T., Hùng, T. H., Linh, T. T., và Minh, N. L. (2007b); *Khuyến nghị thành lập điểm thông báo và hội đáp GATS của Việt Nam*, Hà Nội; MUTRAP, Bộ Công Thương.

5. Hoàng Phước Hiệp. (2006); *Báo cáo tổng thuật kết quả rà soát, so sánh giai đoạn II (từ tháng 12/2001 đến tháng 4-2005) - Các văn bản pháp luật Việt Nam với yêu cầu của Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và Quy định của WTO*. Nxb Tư pháp, Hà Nội.

6. Kraufman, WGI, 1996- 2008 Governance indicators.

7. Lakatos và cộng sự. (2009). Rà soát khuôn khổ pháp lý về dịch vụ phân phối ở Việt Nam và những khuyến nghị về sự phù hợp của các quy định chuyên

ngành với cam kết WTO (No. SERV-4). Hà Nội, Việt Nam: MUTRAP.

8. MUTRAP III (2011). *Đánh giá tác động tổng thể của tự do hóa thương mại dịch vụ đối với nền kinh tế Việt Nam* (No. SER-1). Hanoi, Vietnam: Multilateral Trade Assistance Project.

9. Nguyễn Chiến Thắng. (2010). *Đánh giá tác động của hội nhập kinh tế quốc tế sau 3 năm Việt Nam gia nhập WTO đến ngành dịch vụ và các khuyến nghị chính sách*; Hà Nội.

10. Trịnh Minh Anh (2009). *Tác động của hội nhập Kinh tế quốc tế và gia nhập WTO đến nền kinh tế Việt Nam*; những vấn đề đặt ra, bài trình bày tại: Việt Nam gia nhập WTO và hội nhập kinh tế quốc tế. Huế.

11. Ủy ban quốc gia về hợp tác kinh tế quốc tế (2007). *Sổ tay về các quy định của WTO và cam kết gia nhập của Việt Nam*. Hà Nội: Nxb Đại học Kinh tế quốc dân.