

Nguồn: <http://tuoitre.vn/hanh-trinh-10-nam-cua-mot-bo-luat-135103.htm>

Hành trình 10 năm của một bộ luật

29/04/2006 14:05 GMT+7

TTCT - Những ý tưởng cải cách và đổi mới không phải lúc nào cũng được đón nhận. Luật doanh nghiệp (DN) (ra đời hơn năm nay) là minh chứng rõ nét cho cuộc đấu tranh quyết liệt giữa tư duy thủ cựu và cải cách, giữa lý thuyết và thực tiễn.

Đầu thập kỷ 1990, khi tu nghiệp về Luật kinh tế ở châu Âu, ông Nguyễn Đình Cung, lúc bấy giờ là phó Ban Chính sách kinh tế vĩ mô, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương (CIEM), có một ấn tượng khó quên: Bộ luật DN của “Tây” rất dày nhưng người dân khi tham gia kinh doanh rất nhanh chóng, thuận tiện. Nhìn lại trong nước, hai cuốn Luật công ty (LCT) và Luật DN tư nhân rất mỏng nhưng người dân muốn thành lập DN lại mất cả năm trời và đến khi hoạt động còn muôn vàn trở ngại.

“Cuộc chiến” trong nhà

Về nước, ông Cung trao đổi tâm tư này với lãnh đạo của CIEM. Viện trưởng CIEM lúc bấy giờ là ông Lê Đăng Doanh và Bộ trưởng Bộ Kế hoạch - đầu tư Trần Xuân Giá nhiệt tình ủng hộ. Một tổ soạn thảo Luật DN tư nhân và LCT sửa đổi được hình thành. Sau một thời gian, nhận thấy việc sửa đổi cùng lúc hai luật phức tạp và không phát huy nhiều hiệu quả, tổ soạn thảo nảy ra sáng kiến hợp nhất hai luật thành một. Ý tưởng xây dựng một Luật DN hoàn chỉnh chính thức ra đời.

Một cuộc điều tra được tiến hành phát hiện một DN muốn thành lập phải trải qua 35 chữ ký và 32 con dấu. Bà Phạm Chi Lan, một thành viên của tổ soạn thảo luật, kể: “Tôi gắn bó với hoạt động của các DN mấy chục năm trời nên hiểu rõ được nỗi khổ của DN. Với LCT, mang tiếng là thời gian thành lập DN là 99 ngày nhưng nhiều DN mất ba năm mới thành lập được, cá biệt có DN mất chín năm vì kinh doanh lĩnh vực “nhảy cảm”. Các giấy phép con ba tháng cấp một lần làm người dân chưa kịp làm ăn gì đã lo đi xin giấy phép”.

Với sự hỗ trợ của UNDP, tổ soạn thảo nghiên cứu 18 LCT của các nước trong khu vực và phát hiện LCT của VN được thiết lập theo mô hình luật của Pháp rất công kênh. Trong khi đó, mô hình luật của Mỹ rất đơn giản, thậm chí không cần cả vốn điều lệ.

“Đây chính là nhận thức có tính bước ngoặt, các chuyên gia bắt đầu soạn thảo luật theo hướng chuyển từ tư duy tiến kiểm sang hậu kiểm” - ông Doanh nói. “Cuộc chiến” ngay trong nội bộ trở nên gay gắt. “Tôi nhớ trong những ngày soạn thảo luật, có rất nhiều ý kiến trái ngược giữa hai luồng tư duy bảo thủ và cải cách, thảo luận thẳng thắn, có khi rất quyết liệt. Để bảo vệ ý kiến của mình, Bộ trưởng Giá, trưởng ban soạn thảo luật lúc bấy giờ, phải đương đầu với các cuộc tranh luận nảy lửa”.

CIEM mời hai chuyên gia luật kinh tế nổi tiếng thế giới là Cally Jordan và David Godard tham gia phiên họp đánh giá dự thảo Luật DN. Cuộc họp kết luận: dự thảo dựa vào luật của Singapore và Thái Lan nên chưa phù hợp với hoàn cảnh của VN. Tới phiên họp để đánh giá bản dự thảo lần ba, hai giáo sư kinh tế (người Mỹ) là Ranier Krakman và Bened Black (đã từng giúp Nga làm LCT) được mời.

Những vị khách này không góp ý nhiều đến các điều khoản, vấn đề cụ thể mà chỉ nêu phương pháp làm luật: “Mục đích lớn nhất của luật này là bảo vệ quyền lợi cổ đông, quyền lợi nhà đầu tư. Từ đó, luật cần hướng tới xử lý các mối quan hệ gì, những quan hệ ấy sẽ nảy sinh những tình huống ra sao...”.

“Có ba câu nói của DN ở ba miền mà tôi nhớ mãi. Một DN ở TP.HCM phát biểu rằng Nhà nước cần coi DN như là ân nhân chứ không phải tội nhân. DN này bức xúc vì hoạt động kinh doanh suốt ngày bị các cơ quan nhà nước dòm ngó. Một DN ở Cần Thơ nói giản dị hơn: dân gian ta nói là làm ăn, DN đang làm chưa có ăn gì mà Nhà nước đã nhắm nhắm muốn lấy bớt thì không thể kinh doanh được.

Còn một DN tại Hà Nội thì nói đầy văn vẻ: “Bây giờ Chính phủ đang đẩy lên phong trào tôn vinh DN. Tôi thấy DN cần được tôn trọng chứ không cần tôn vinh. Tôn trọng bằng hành xử của công chức, bằng luật pháp chứ không bằng lời nói”.

Nhiều DN viết thư cảm ơn chúng tôi, nói rằng chúng tôi đã thấu hiểu được nỗi khổ của DN. Tôi lập tức viết thư trả lời, rằng chính chúng tôi mới phải cảm ơn họ vì họ đã đem lại cho chúng tôi những chất liệu vô cùng sống động để hoàn thiện luật”. **Bà Phạm Chi Lan kể**

Dự thảo lần 5 hoàn thành, CIEM phối hợp với Phòng Thương mại & công nghiệp VN (VCCI) tổ chức lấy ý kiến DN tư nhân tại Hà Nội, TP.HCM, Cần Thơ, mỗi nơi hai ngày. Các DN đến kín hội trường, thảo luận cực kỳ sôi nổi. Có hai luồng ý kiến. Thứ nhất là luật quá lỏng lẻo, phải để Nhà nước quản lý chặt hơn. Đây là quan điểm của những giám đốc đã từng là công chức hoặc công tác trong DN nhà nước, phần lớn ở miền Bắc. Thứ hai, tuy DN ủng hộ nhưng rất cảm tính vì chưa hiểu ý nghĩa luật mới.

Tổ soạn thảo xác định cần lắng nghe thêm ý kiến của các chuyên gia quốc tế. Một cuộc hội thảo với sự hỗ trợ của UNDP kéo dài một tuần với sáu giáo sư đến từ bốn quốc gia khác nhau là Mỹ, Đức, Canada, New Zealand được tổ chức. Người Mỹ luôn thiên về sự linh hoạt, thông thoáng cho DN với những điều khoản “tùy nghi” (để DN tự ứng xử linh hoạt tùy theo hoàn cảnh). Người Đức thì đề cao vai trò người lao động trong DN... Sau hội thảo, Luật DN đi vào giai đoạn quyết định hoàn thiện câu chữ.

Bộ trưởng Trần Xuân Giá chỉ đạo: lúc này là thời điểm quan trọng, chuyển từ về “nghe tất cả mọi người” sang về “làm theo ý của mình”, là thời điểm thể hiện tính “dân tộc” trong luật. Dù Đảng đã có chủ trương chuyển từ tư duy “cho làm” sang “làm bất cứ nghề gì mà luật không cấm” nhưng thực tế DN vẫn phải trải qua quá nhiều giấy tờ, thủ tục. Tổ soạn thảo liền phân loại các lĩnh vực kinh doanh và đưa ra danh mục cụ thể: nghề bị cấm, nghề kinh doanh có điều kiện và nghề kinh doanh tự do không cần bất kỳ loại giấy phép nào. Luật mới cũng “cột” chặt trách nhiệm, chỉ rõ những cơ quan nào được quyền thẩm định, xét duyệt cái gì, thời hạn bao lâu...

Căng thẳng tại Quốc hội

Hành trình hình thành luật đã gian nan nhưng hành trình đưa luật ra Quốc hội (QH) để phê chuẩn cũng chẳng kém phần chông gai.

Ông Trần Xuân Giá kể: Khi đưa ra QH, một điểm gây tranh luận gay gắt nhất là luật bảo vệ ai, chủ nợ hay nhà đầu tư? Chúng tôi nói: luật mới không cần vốn pháp định vì khả năng hạn chế sự gian dối của DN (nếu có) là rất ít nhưng lại gây cản trở cho tất cả mọi DN, tạo tiền đề cho thói sách nhiễu DN. Không ít ý kiến phản đối gay gắt, đại ý sẽ xuất hiện DN không vốn để lừa đảo khách hàng, đối tác hoặc chẳng cần vốn thì sau một đêm có thể “mọc” ra 1.000 DN.

Ông Giá nói: “Trên thực tế, nhiều DN không có đồng nào cũng vẫn có hồ sơ khai đủ vốn pháp định vì không ai kiểm soát được họ có mượn tiền để đăng ký kinh doanh hay không. Mặt khác, trên thế giới đã có những DN khổng lồ nhưng khi khởi nghiệp chỉ có 2 USD...”. Ông Lê Đăng Doanh thì nói: “Trong hoạt động kinh doanh, người thẩm định DN tốt nhất chính là các đối tác, các bạn hàng của DN. Tại sao lại cứ sợ DN không đủ khôn ngoan để biết ai làm ăn được, ai không?”.

Phần gay cấn nhất là bàn về công ty hợp danh, một hình thức khá xa lạ. “Công ty hợp danh là loại hình công ty trách nhiệm vô hạn cần được áp dụng cho các ngành nghề dịch vụ chuyên môn, trong đó cuộc sống hay thân nhân của khách hàng phụ thuộc cao độ vào chất lượng của dịch vụ như bác sĩ, luật sư, thiết kế... Qui định như vậy nhằm bảo vệ lợi ích của xã hội và ngăn ngừa các hành vi vô trách nhiệm của người cung cấp dịch vụ này như đã xảy ra ở không ít các trường hợp trong những năm vừa qua.

Dự luật lúc đó có 12 điều cho chương này nhưng do nhiều đại biểu không nắm rõ “công ty hợp danh” là gì nên bị cắt gôn hết. Giờ nghỉ giải lao, chúng tôi phải chạy ra “vận động” cả Chủ tịch QH lúc bấy giờ là ông Nông Đức Mạnh” - ông Doanh kể. Cuối cùng từ 12 điều chương này bị rút xuống còn bốn điều nhưng nhiều đại biểu vẫn kiên quyết không đồng ý. Cựu bộ trưởng Giá hồi tưởng: “Lúc ấy chúng tôi gần như đã tung hết mọi giải pháp để bảo vệ nhưng gần như vô vọng.

Rồi ngay tại hội trường, tôi không kiềm chế được cảm xúc và bất ngờ nói vào micro: “QH không thông qua thì tôi thật sự rất buồn...”. Cả hội trường lặng đi, chính tôi cũng bất ngờ về lời nói đầy cảm tính đó của mình. Một lúc sau đại biểu Tâm Đan (cũng là người ủng hộ luật) xua tan không khí trầm lắng bằng một câu nói vui nhưng rất chân thành: “Chỉ còn bốn điều thôi, xin QH thông qua, không anh Giá buồn lắm!”. Mọi người cùng cười và biểu quyết tán thành...”.

Nhưng về chương đăng ký kinh doanh thì không thể vận động được mà phải thảo luận. Trong cuộc họp của tiểu ban kinh tế ngân sách để xem xét dự thảo luật, chủ tịch một thành phố biển miền Trung nói: “Ở tỉnh tôi khách sạn quá nhiều, ba năm nay tôi đã cấm xây thêm khách sạn. Bây giờ theo luật mới, ai muốn xây gì thì xây sao?”.

Ông Doanh nói: “Không có luật pháp nào cho chủ tịch quyền cấm như vậy khi hiến pháp bảo đảm quyền tự do kinh doanh theo pháp luật. Chức trách của tỉnh là thông báo cho DN về tiềm năng phát triển du lịch của tỉnh, dự kiến bao nhiêu khách đến, hiện có bao nhiêu khách sạn, tỉ lệ sử dụng phòng như thế nào, dự kiến cần bao nhiêu khách sạn nữa, loại 5 sao, 4 sao... DN sẽ tự quyết định có đầu tư vào khách sạn nữa hay không”.

Một nữ chủ tịch tỉnh ở miền Bắc hỏi: “Vì sao DN thành lập mà tôi là chủ tịch tỉnh lại không có quyền quyết định? Tôi biết người nào tốt, làm ăn đàng hoàng tôi mới cho kinh doanh. Bây giờ không cho tôi quản nữa, nhờ họ lừa đảo thì sao?”.

Ông Giá tâm sự: “Nhóm soạn thảo chúng tôi cứ trong giờ thì bảo vệ, phân tích, giải thích, “đấu tranh” từng điều khoản cho luật; ngoài giờ thì mấy anh em lại lôi sổ tay ra liệt kê những điều chắc chắn lát nữa sẽ tranh luận. Chúng tôi gạch chân những điều khoản có thể nhượng bộ, “hi sinh” và những điều khoản thuộc về nguyên tắc, nhất định không lùi bước.

Về sau, chúng tôi dùng “mẹo”: nếu muốn giữ điều A thì phải liệt kê hàng loạt những điều A1, A2, A3... mà biết chắc sẽ bị gạt đi. Mình chấp nhận “hi sinh” nhưng khi đến điều A của mình thì bảo vệ bằng được. Như vậy những người cố phản đối cũng thấy... là vừa, có đi có lại. Tuy vậy đến tận cuối vẫn còn quá nhiều vướng mắc, chúng tôi phải áp dụng phương sách cuối cùng là xin ý kiến Bộ Chính trị thì luật mới thành công”.

15g10 chiều thứ bảy 29-5-1999, QH khóa X, kỳ họp thứ 5 đã biểu quyết với 377 phiếu thuận, tương đương 84,5% số đại biểu có mặt, thông qua toàn bộ Luật DN. Ngày 12-6-1999, Chủ tịch QH đã ký và Chủ tịch nước đã quyết định ban hành Luật DN để luật có hiệu lực từ 1-1-2000. Hành trình ra đời một bộ luật giúp cởi trói cho DN đi mất gần 10 năm như thế.

QUANG THIÊN - CẨM HÀ