

TỪ NHÀ NƯỚC TOÀN TRỊ TỚI THỜI ĐẠI DÂN DOANH: Gia tài của 60 năm ngành luật kinh tế Việt Nam

Phạm Duy Nghĩa*

Từ năm Ất Dậu 1945 đến năm Ất Dậu 2005, 60 năm đã trôi qua. Tan rã hợp, một giới luật học mới nhen nhúm tái hình thành từ gần ba thập kỷ nay. Chúng ta đã học được gì của tiền nhân và sẽ để lại gì cho hậu thế; gia tài của 60 năm cải cách có đủ chấp cánh cho những thế hệ tương lai xây dựng một xã hội thượng tôn pháp luật. Đó là những câu hỏi lớn, chắc sẽ còn day dứt người đương thời và con cháu mai sau. Bài viết dưới đây góp vài thiếu ý nhằm nhìn nhận lại những cột mốc thịnh suy đáng nhớ của 60 năm ngành luật kinh tế Việt Nam và những rắc rối trong đổi thay của ngành luật này thời nay.

I. Hoài niệm về một thoáng dân luật thực dân

Trong cuộc ganh tài kinh doanh thời nay, người ta thường bảo "khác biệt hay là chết". Ấy vậy mà giữ lại sự khác biệt ngày càng trở nên rất khó khăn. Khi người Mỹ trở thành siêu cường duy nhất trên hành tinh này, pháp luật của họ ngày càng bành trướng, kể cả về Phương Đông. Tư duy pháp lý kiểu Mỹ ẩn chứa dưới những đồng tiền tài trợ, dưới những điều khoản vay, những hiệp định tự do thương mại song và đa phương, chúng đổ bộ vào những xứ sở đang rất ngỡ ngàng với nền kinh tế thị trường. Người Việt Nam buộc phải vay mượn luật lệ thời mở cửa, như ông cha chúng ta từng phải chấp nhận du nhập nền dân luật thực dân. 80 năm trôi qua như một cơn mưa bụi, nền dân luật thực dân tan rã, mà dường như chẳng để lại một di sản đáng kể nào trong nền quan chế và tâm thức người dân nước ta.

Nay muốn vay mượn thành công pháp luật Phương Tây, xin đừng cố quên đi những thất bại của tiền nhân trong cuộc du nhập nền dân luật kiểu Pháp. Luật pháp chỉ sống khi được dung dưỡng trên mảnh đất văn hóa dân tộc; chính cái văn hóa đó làm cho pháp luật của người Việt Nam khác biệt với pháp luật của thế giới bên ngoài. Nếu giới quan lại có liêm sỉ, giới doanh nhân có dũng khí và giới trí thức có khí tiết đã là nền tảng giúp Minh Trị canh tân nước Nhật, thì một nền văn hóa đóng kín thù địch với tự do cá nhân và chủ nghĩa trọng thương, một xã hội nông dân dễ thỏa mãn, một nền quan chế bảo thủ và một giới trí thức giáo điều đã ngăn cản nước Đại Nam hiểu được những gì đang diễn ra ở Châu Âu trong thời kỳ khai sáng. Nho giáo suy tàn, sau bóng dáng của Minh Mạng, nước Việt Nam rơi vào vòng xoáy của những cuộc khủng hoảng niềm tin vào giới cầm đầu xã hội. Một thể trạng văn hóa như vậy chưa thể sẵn sàng cho việc du nhập những tư tưởng tự do-nền móng của nền dân luật theo kiểu Pháp chưa hề tồn tại trong xã hội Việt Nam thời cận đại.

Thêm nữa, miệng truyền giáo nước lạ mà bụng uống đầy rượu vang, thực dân đã mang vào Việt Nam những Bộ luật Dân sự và thương sự, những hệ thống tòa án chủ yếu để bảo vệ thương nhân và lợi ích của nước Pháp, chứ không hề khuếch trương nền kỹ nghệ của xứ thuộc địa. Một nhóm doanh nhân bản xứ, vừa ngoi ngóp vươn lên trong sự ganh đua chật vật với thương nhân người Hoa và nền cai trị keo kiệt của người Pháp, đã không có nhiều cơ hội để làm quen với hội người, hội vốn và công ty nặc danh, với tự do khế ước và nền tài phán đặc thù cho doanh nhân.

* PGS TS Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

Những người soạn dân luật và thương luật thời nay hầu như không hề tham chiếu Luật dân sự và thương sự gián yếu Nam Kỳ 1883, Bộ luật Dân sự Bắc kỳ 1931, Bộ luật Dân sự Trung Kỳ 1926-1929, Luật Thương mại 1942 của Bảo Đại và Luật Thương mại 1972 của Việt Nam Cộng Hòa. Chúng tuyệt đối không tiếp nối và kế thừa những di sản dân luật thời thuộc Pháp. Điều này có nhiều nguyên do, một phần bởi người ta cho rằng nền dân luật thực dân được nhập vào như những vật trang trí xa lạ mà không có ảnh hưởng đáng kể đối với xã hội nông dân Việt Nam. Trên thực tế, 50 năm sau khi cưỡng chiếm Đại Nam, thực dân mới lập trường dạy luật, và cho đến năm Ất Dậu 1945 cũng mới chỉ có khoảng 260 người Nam có bằng cử nhân luật.

II. Cuộc thử nghiệm nhà nước toàn trị

Người thời nay không có thói quen tham chiếu dân luật và thương luật thời thực dân còn bởi một nguyên nhân sâu xa hơn, điều đã ngày càng lộ rõ dần trong những năm 50 của thế kỷ trước. Vội đoạn tuyệt với chủ nghĩa trọng thương và nền tư bản dân tộc đang nhen nhúm hình thành, người ta chuyển hướng rõ rệt sang một mô hình kinh tế chỉ huy. Một nhà nước toàn trị đã xuất hiện, thu tóm và tổng quản toàn bộ tài nguyên quốc gia, định kế hoạch và giá mua bán từ hạt thóc tới bánh xà phòng. Kinh tế tư hữu mất dần ảnh hưởng ở miền Bắc vào những năm 1960 và trên toàn quốc vào năm 1980. Đất đai biến thành sở hữu toàn dân; qua hợp tác xã hoặc công ty hợp doanh mà tư bản tư nhân cũng chuyển thành quốc hữu.

Khái niệm một ngành luật kinh tế theo mô hình Xô Viết, khác biệt với dân luật và thương luật thực dân đã ra đời trong điều kiện đó. Người ta làm luật để dùng công cụ đó quản lý mọi công chuyện kinh doanh của toàn xã hội, trong đó vốn và mọi nguồn tài nguyên đã được tập trung trong tay nhà

nước. Sở hữu tư nhân dần trở nên xa lạ trong ngôn ngữ tiếng Việt, các hình thức công ty lùi dần vào dĩ vãng và tự do khế ước cũng trở thành câu chuyện ngày xưa. Thay vào đó, sở hữu toàn dân và sở hữu tập thể, các đơn vị xí nghiệp quốc doanh hoạt động dưới chỉ tiêu pháp lệnh có nghĩa vụ kí kết và thực hiện hợp đồng dưới sự giám sát của các thiết chế trọng tài kinh tế nhà nước đã xuất hiện. Hàng trăm học trò của Laptev hồi hương, mang theo những mơ ước về pháp chế xã hội chủ nghĩa và một nền kinh tế được điều tiết bởi kế hoạch và sự thi đua lành mạnh.

Gần 3 thập kỷ du nhập, thi hành và liên tục tăng cường hoàn thiện, mô hình nhà nước toàn trị đã không giúp cho người dân Việt Nam xóa được đói, giảm được nghèo. Khoán sản phẩm trong nông nghiệp, vượt rào trong xí nghiệp quốc doanh và mở cửa với thế giới bên ngoài đã góp phần tạm thời đẩy lùi nhà nước toàn trị đó, tạo cho dân doanh những cơ hội kiến quốc mới. Từ toàn trị, 12.000 doanh nghiệp quốc hữu đã được tái cơ cấu thành 4.500 doanh nghiệp và chúng hiện chỉ chiếm 42% tổng sản phẩm quốc nội. Thêm vào đó 5.000 doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và 200.000 doanh nghiệp dân doanh với hàng triệu hộ kinh doanh đơn lẻ đã từng bước được làm quen với tự do kinh doanh mà thi thố tài năng trong cuộc ganh đua kinh tế.

Cuộc thử nghiệm nhà nước toàn trị đã thất bại, song những di chứng của nó không dễ dàng mà tiêu biến được. Trong lối tư duy và hành xử của hàng triệu quan chức, tư duy nhà nước quản lý toàn diện vẫn chưa bị đẩy lùi. Đôi khi người ta vẫn cho rằng làm luật là để tăng cường quản lý nhà nước đối với xã hội (chữ nhà nước thường được viết hoa), chứ chưa thông cảm với cả thế giới rằng người ta thường làm luật để hạn chế quyền lực nhà nước và bảo vệ dân quyền, trong đó quan trọng bậc nhất là bảo vệ quyền tự do sở hữu, tự do định đoạt và tự do khế ước.

Trong một bối cảnh như vậy, cái gọi là một học thuyết về ngành luật kinh tế độc lập không hề còn sức thuyết phục. Người ta vùng vẫy để tìm kiếm những lí thuyết mới về luật kinh doanh, luật thương mại hoặc giải tán tất cả những thứ giáo điều đó mà quay về với truyền thống dân luật. Tuy nhiên, tìm kiếm câu chữ là âm nhạc thính phòng dành riêng của người hàn lâm. Trong thực tiễn, pháp luật kinh tế đã chuyển nhanh theo những xu hướng xác lập những nền tảng cho một nền kinh tế thị trường, trong đó nhấn mạnh tới pháp luật về sở hữu, pháp luật về các hình thức tổ chức kinh doanh, pháp luật về tự do kế hoạch, những thiết chế giải quyết xung đột về lợi ích của người kinh doanh trong cuộc cạnh tranh. Trên cái xác đang phân rã của ngành luật kinh tế độc lập ngày nào, đang mọc nên mầm non đầu tiên của những nhóm luật tư truyền thống về vật quyền, nghĩa vụ, lập hội, thể chế tài phán cũng như những lĩnh vực pháp luật hiện đại như luật cạnh tranh và kiểm soát độc quyền.

III. Hai rắc rối trên con đường hướng tới thời đại dân doanh

Thị trường như một con quý trong truyền cổ tích, khi đã thoát ra khỏi vỏ chai, nó bỗng trở nên hung dữ và rất khó bảo. "Bình ổn" và "quản lí thị trường" có lẽ chỉ là ảo tưởng, bởi thị trường là một thứ quyền lực chẳng thua kém gì quyền lực nhà nước. Quả thật nền kinh tế thị trường đã làm thức giấc nước Việt Nam tĩnh lặng, nhiều lí thuyết bấy lâu nay tưởng như đúng đều có thể bị thách thức bởi thời đại mới. Thị trường đang kéo, và thật quý hóa, nếu nhà nước cũng góp phần đẩy xã hội Việt Nam tiến lên. "*Thị trường kéo, nhà nước đẩy*" có lẽ nên trở thành triết lí phát triển thời nay. Tuy nhiên, trong ngổn ngang các vấn đề cần có lời giải đáp, hai rắc rối dưới đây có lẽ cần được bàn tới nếu muốn biến triết lí này trở thành hiện thực.

Thứ nhất, để nhà nước trở thành một cánh tay nâng đỡ vỗ về dân doanh, rắc rối đầu tiên là phải thay đổi cách nghĩ về "quản lí nhà nước" đối với doanh nghiệp. Đường như mơ ước quản lí 4.500 doanh nghiệp quốc hữu đã rất khó đối với nhà nước ta, nay cứ 10 phút trong giờ hành chính lại xuất hiện một doanh nghiệp dân doanh mới ở những đô thị lớn, nhà nước liệu có thể còn toàn trị trong một viễn cảnh hàng triệu doanh nghiệp dân doanh ganh đua tìm sự thịnh vượng? Câu trả lời phải là tăng cường niềm tin vào thị trường, vào sự điều tiết của chính thị trường; nhà nước không thể làm thay công việc của hàng triệu người tiêu dùng thông thái, phản ứng của họ mới là kỉ luật lạnh lùng nhất ép doanh nhân tuân thủ quy luật của cuộc đời.

Thứ hai, rắc rối cũng đã xuất hiện trong cuộc cạnh tranh giữa các địa phương trong chính sách kinh tế. Nay cũng dưới gấm trời này, Bình Dương trở thành những nơi thôi thúc đầu tư trên những vùng sinh lầy hoang hoá còn Nam Định đắm mình với những ký ức Thành Nam mà đội sổ trong danh sách xếp hạng các khu vực thân thiện với kinh doanh. Gần đây, cùng với 33 tỉnh thành bị nhắc nhở, Nghệ An lại "tăng thu ngân sách mà bỏ qua Luật Ngân sách". Người ta dùng ngân sách của tỉnh thưởng lại 10-15% số thuế thực nộp cho các doanh nghiệp; người ta cũng cho phép doanh nghiệp đã nhập khẩu hoặc kiểm hoá tại các tỉnh khác về nộp thuế tại kho bạc tỉnh Nghệ An. Hãy khoan bàn tới chuyện đúng sai của hai chuyện đó, chỉ riêng từ việc ngửa tay xin trung ương từng đồng ngân sách nay tự tin với hàng nghìn tỷ đồng tổng thu, những quan chức đầu tỉnh Nghệ An đã có khả năng lo cho phúc lợi của dân. Làm công bộc như thế, dù bị bãi chức, có thể cũng để lại một tiếng thơm trong lòng dân.

Không phải "công nghiệp hoá, hiện đại hoá", mà cần thay đổi tận gốc rễ những cách nghĩ cũ mới có thể sản sinh ra năng lượng

cách tân quốc gia. Chừng nào còn toàn trị, nhà nước vẫn giành lấy quyền lo toan, định đoạt cho 64 tỉnh thành với hàng vạn làng xã và 82 triệu đồng bào. Khi ấy sáng tạo của địa phương và cá nhân bị kìm hãm, xã hội không có cạnh tranh, người người không dám chịu rủi ro mà ganh đua tìm thịnh vượng.

Hai triệu quan chức của nền quan chế Việt Nam không thể chỉ là những cỗ máy tuân thủ sự điều hành, chỉ dẫn từ bên trên; họ phải trở thành những thủ lĩnh sáng tạo trong việc khuếch trương tinh thần kinh doanh của quốc dân. Muốn làm được điều đó, một cuộc phân chia và canh chừng quyền lực giữa trung ương và địa phương, giữa thủ trưởng và nhân viên thừa hành tất yếu phải diễn ra. Đó là triết lí phân quyền của cải cách hành chính. Bên cạnh đó, cần làm cho người dân có khả năng tiệm cận mọi nguồn tài nguyên và sở hữu tư nhân của họ được đảm bảo một cách hiệu quả - đó là triết lí phi tập trung hoá sở hữu toàn dân của cải cách kinh tế thời nay.

Không chỉ là 64 anh em cùng cha mẹ trung ương, các tỉnh thành đã và đang cạnh tranh quyết liệt giành lấy từng đồng vốn đầu tư, giành lấy từng đồng thu ngân sách. Việc Nghệ An thưởng thuế cho doanh nghiệp có vi phạm pháp luật quốc gia và tổn hại cho các tỉnh láng giềng hay không, không thể chỉ tùy thuộc vào sự phán xét một chiều của Bộ Tài chính. Một xã hội có sự ganh đua giữa các tỉnh và địa phương đã đến lúc cần tới những thiết chế điều hoà lợi ích và tranh chấp giữa các tỉnh với nhau và giữa các tỉnh với nhà nước trung ương.

Lời giải cho những thiết chế này là triết lí tự quản địa phương. Không nên được bổ nhiệm từ trung ương, chính quyền địa phương trước hết phải do dân chúng địa phương bầu ra, họ phải chịu trách nhiệm trước cử tri của họ. Ngoài những chính sách

thuộc thẩm quyền toàn quốc gia (bảo hiến, quốc phòng, đối ngoại), Hiến pháp nên trao cho chính quyền địa phương quyền tự định đoạt rộng rãi trong các lĩnh vực khuếch trương kinh doanh, trị an, an sinh, giáo dục, bảo vệ môi sinh. Khi soạn thảo các đạo luật thuế quốc gia, địa phương phải được đàm phán để chia phần cùng với trung ương. Ngoài những phần chia chung đó, các tỉnh có thể tự định liệu thuế và lệ phí riêng.

Nơi điều phối và trọng tài giữa các địa phương là toà bảo hiến, thượng viện và hội đồng các quan đầu tỉnh với quy chế phân phối phiếu bầu khác với hạ viện - một thiết chế chỉ dựa trên các hạt bầu cử với những số lượng cử tri nhất định. Quốc hội nước ta, dù là đơn nhất, cũng đã đến lúc phải cách tân vì sự hài hoà hoá lợi ích đa dạng của cử tri, lợi ích các tỉnh, vùng và miền trong toàn quốc. Đoàn đại biểu quốc hội các tỉnh, suy cho cùng chỉ là 64 câu lạc bộ níu kéo nghị viên với lợi ích các tỉnh nơi họ đã trúng cử. Trong hệ thống quyền lực của chúng ta chưa xuất hiện những thiết chế công khai nhằm đàm phán, điều phối và canh chừng sự phân chia quyền lực giữa các tỉnh thành với nhau cũng như chia quyền giữa họ với chính quyền trung ương.

Khi mỗi người dân, mỗi gia đình, mỗi làng xã và tỉnh thành giàu mạnh thì quốc gia giàu mạnh. Vậy hãy nên dũng cảm rũ bỏ thuyết tư duy nhà nước toàn trị, mà quay trở lại một nhà nước tin vào thị trường, tin vào sự phân quyền mạnh mẽ cho các địa phương, biết hối thúc và chế ngự ganh đua giữa các tỉnh. Khi ấy các tỉnh thành sẽ cùng đẩy và chính quyền trung ương vừa phải cầm cương, vừa phải uốn mình theo sức cuốn của 64 con ngựa phi nước đại. Cỗ xe có thể rung lên do sức ép cải cách, song chắc chắn nó sẽ di chuyển nhanh hơn về phía trước.