

AN NINH XÃ HỘI VÀ AN NINH SINH THÁI – THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ BAN ĐẦU

Phạm Duy Nghĩa

Khoa Luật

Đại học KH Xã hội & Nhân văn - ĐHQG Hà Nội

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Cho đến thời điểm hiện nay, ở nước ta, an ninh chính trị, an ninh quốc phòng, an ninh kinh tế dường như vẫn được nhấn mạnh nhiều hơn là an ninh xã hội và an ninh sinh thái. Song những mối nguy cơ từ an ninh xã hội và đặc biệt là an ninh môi trường đã ngày càng hiện hữu⁽¹⁾. Sự phân hoá giàu nghèo diễn ra nhanh chóng giữa các tầng lớp dân cư, giữa đô thị và nông thôn, giữa những nhóm có lợi thế cạnh tranh trong thị trường và những người yếu thế (trẻ em, phụ nữ, người già, tàn tật...), sự khai thác ô ạt các nguồn tài nguyên, gây suy thoái môi sinh bởi đủ loại chất thải, đang và sẽ là những mối quan tâm chính trong tương lai của giới hoạch định chính sách, pháp luật Việt Nam. Mặc dù vậy, các công trình của giới nghiên cứu và ý thức của công chúng về những vấn đề này quả là còn hạn chế.

Trong một nền kinh tế thị trường, phân phối thu nhập và phúc lợi về cơ bản được tiến hành theo năng lực thị trường. Tự thân thị trường không có khả năng giải quyết bất công xã hội và suy thoái môi sinh. Vì vậy, Nhà nước cần can thiệp để điều hoà các lợi ích, giữ ổn định xã hội, nhằm bảo vệ “an ninh xã hội”. Thuật ngữ này đang được du nhập vào Việt Nam và (dường như bị số đông các nhà nghiên cứu gọi chệch đi là an sinh xã hội), bao gồm nhiều biện pháp khác nhau từ bảo hiểm y tế, bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm thất nghiệp, các hình thức trợ cấp ưu đãi và cứu trợ xã hội khác. Các biện pháp này đều có một mục đích chung là ổn định đời sống con người trong những tình huống rủi ro (ốm đau, thất nghiệp, mất sức lao động, về già, không thu nhập, không nơi nương tựa); khi con người không tự bảo đảm được cuộc sống của mình và không có chỗ nương tựa nào khác, thì chỗ dựa cuối cùng phải là Nhà nước.

Tuy có chung một mục đích như vậy, song từng biện pháp hoạt động theo những nguyên tắc cơ bản khác nhau. Nếu như bảo hiểm thất nghiệp hoặc bảo hiểm y tế hoạt động về cơ bản theo nguyên tắc bảo hiểm, thì bảo hiểm hưu trí lại hoạt động theo một nguyên tắc đặc biệt (đóng góp theo nguyên tắc bảo hiểm, song phân phối theo nguyên tắc tương trợ, phúc lợi xã hội). Trợ cấp xã hội, ưu đãi người có công và những chính sách cứu trợ xã hội khác lại hoạt động theo nguyên tắc cấp phát từ ngân sách Nhà nước. Nếu như bảo hiểm xã hội còn xa lạ ở Việt Nam, thì trợ cấp xã

⁽¹⁾ Nếu có an ninh quốc gia, an ninh kinh tế, an ninh lương thực..., thì an ninh xã hội có thể được hiểu là tổng thể các biện pháp duy trì hoà bình xã hội trong một quốc gia [xem thêm các bài viết của Đặng Đức San, Ths Ngô Huy Cương và TS Nguyễn Đình Liêu trong số này].

hội đã có từ khá lâu trong lịch sử và được các vương triều tiến hành thường xuyên trong những năm có thiên tai, hạn hán, dịch họa hoặc sau các cuộc chiến tranh.

Kinh nghiệm của các nước công nghiệp phát triển cho thấy, mặc dù chế độ sở hữu và môi trường tự do kinh doanh của họ khá giống nhau, nhưng chính sách xã hội của mỗi một nước lại có một màu sắc riêng, đôi khi rất khác nhau. Chẳng hạn Anh Quốc nổi tiếng cho chế độ bảo hiểm y tế phổ thông, Đức và Thụy Điển cho nghĩa vụ bảo hiểm y tế bắt buộc, còn Hoa Kỳ lại không có những ràng buộc như vậy. Sự tự do tạo nên những cơ sở y tế tối tân song cũng tạo ra thực tế vô số người không có đủ tiền chi trả cho dịch vụ y tế tối thiểu cho bản thân và gia đình mình [1, tr.256]. Tuy nhiên, từ sau chiến tranh lạnh, với vai trò siêu cường quốc kinh tế, Hoa Kỳ đã không che dấu gây ảnh hưởng chính sách, pháp luật của họ đối với các nước đồng minh, và dường như đối với toàn thế giới. Chính phủ Đức đã mau chóng từng bước đẩy lùi các thành quả do các nghiệp đoàn giành được từ những năm 1970 của thế kỷ trước.⁽²⁾ Ngày càng có nhiều xu thế ủng hộ việc giải quyết các chính sách xã hội theo nguyên tắc bảo hiểm, và hạn chế việc Nhà nước dùng các chính sách can thiệp làm biến dạng nguyên tắc bảo hiểm.⁽³⁾ Quả không phải là ngạc nhiên, khi những người cánh tả phương Tây gọi nền kinh tế toàn cầu hiện nay là hiện thân của một thứ “chủ nghĩa tự do cạnh tranh mới”; đã giành lại nhiều sự ưu tiên cho giới kinh doanh hơn là công bằng xã hội.

Trong một bối cảnh như vậy, bài viết dưới đây bước đầu phân tích thực trạng chính sách pháp luật liên quan đến an ninh xã hội và an ninh sinh thái và đề đạt một số giải pháp cụ thể.

II. AN NINH XÃ HỘI - NHÀ NƯỚC ÍT NHƯ CẦN THIẾT, THỊ TRƯỜNG NHIỀU NHƯ CÓ THỂ

II. 1. Xuất phát điểm và tiền đề cho thành công của chính sách xã hội hiện nay

Trong nền kinh tế và xã hội Việt Nam, tuy cơ chế kế hoạch hoá đã không còn bao trùm lên tất cả các hoạt động nữa, song dấu ấn quá khứ vẫn chưa phai. Đa số các doanh nghiệp lớn vẫn thuộc sở hữu Nhà nước⁽⁴⁾, giá thành sản phẩm và dịch vụ

²⁾ Điển hình là ban hành đạo Luật “Công ty cổ phần nhỏ” [1998], hạn chế sự tham gia của người lao động trong Hội đồng quản trị tại các công ty cổ phần có nhân công dưới 500 người. Quy chế lương chờ việc, trợ cấp thất nghiệp, các điều kiện ngặt nghèo khi sa thải nhân công vì thế mà cũng được nới lỏng, có lợi cho giới chủ.

³⁾ Có thể lấy độ tuổi về hưu của sĩ quan quân đội hay việc giảm độ tuổi cho lao động ngành than làm ví dụ. Giảm độ tuổi nghỉ hưu nghĩa là giảm đóng góp cho quỹ hưu trí và tăng lượng người nhận tiền hưu trí. Tương tự như vậy, chính sách bất hợp lý về lương và giá trong bảo hiểm y tế đã làm cho bảo hiểm y tế không đủ chi, phát sinh các khoản đóng góp ngoài luồng và nhiều hiện tượng tiêu cực khác.

⁴⁾ Thuật ngữ doanh nghiệp Nhà nước theo pháp luật Việt Nam dường như kém chính xác, nếu căn cứ vào sở hữu toàn dân thì chúng cần được gọi là doanh nghiệp thuộc sở hữu toàn dân. Cũng tương tự như sở hữu đất đai, quyền sở hữu, sử dụng và hưởng dụng từ sở hữu toàn dân đang đặt ra nhiều vấn đề phức tạp.

vẫn còn bị chi phối đáng kể bởi các lý do phi kinh tế. Cung ứng trên các thị trường phần nào vẫn được tập trung hoặc độc quyền hoá.

Trong một điều kiện như vậy, cạnh tranh không thể đương nhiên và ngay lập tức thay thế được chức năng điều tiết nền kinh tế. Thành công của quá trình chuyển đổi thể hiện ở mức độ khơi thông các tiềm năng kinh tế cả thể khỏi các hạn chế và nâng cao chức năng giám sát và điều tiết của cạnh tranh trên các thị trường. Có thể nêu tóm tắt ba đặc trưng cơ bản, đồng thời cũng là tiên đề của quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam. Đó là: *duy trì ổn định kinh tế xã hội, tự do hoá hoạt động kinh doanh, và đa dạng hoá hình thức sở hữu*.

Trong ba đặc trưng này cần nhấn mạnh: *Đa dạng hoá hình thức sở hữu* là một đặc trưng mang tính khách quan của giai đoạn chuyển đổi hiện nay. Nếu chỉ ghi nhận tự do sở hữu tư nhân về tư liệu sản xuất thì chưa đủ. Quyền tự do hiến định đó tạo cơ sở cho thành lập và gia tăng doanh nghiệp tư nhân, song không góp phần thay đổi cấu trúc sở hữu hiện tại, không thay đổi được sự thống trị của các doanh nghiệp Nhà nước. Như vậy cần có chính sách này chuyển doanh nghiệp thuộc sở hữu công cộng sang sở hữu tư nhân. Với chính sách đa dạng hoá hình thức sở hữu, việc quản lý doanh nghiệp có thể có hiệu quả và phù hợp với thị trường hơn. Thêm nữa, các doanh nghiệp tư nhân thường ít có khả năng thông qua áp lực chính trị để hưởng các chương trình trợ giúp của Nhà nước. Tuy nhiên đa dạng hoá hình thức sở hữu không phải là hợp tác xã hoá; quyền sở hữu ở một doanh nghiệp cần tập trung vào tay một số người có khả năng quyết định. Mơ ước chuyển các doanh nghiệp nhà nước hiện nay thành các công ty đa chủ, trong đó mọi người đều có quyền quản lý công ty một cách bình đẳng đều là ảo tưởng. Sẽ không tránh được quá trình tích lũy tư bản và phân hoá xã hội ngay trong nội bộ một doanh nghiệp⁽⁵⁾.

II. 2. Nguyên tắc bổ trợ của các chính sách điều tiết xã hội

Sự gắn kết giữa tự do cạnh tranh với tiến bộ xã hội được thực hiện chủ yếu thông qua các chính sách xã hội. *Tự do cá nhân* là nền tảng của cạnh tranh, *cạnh tranh* là điều kiện phát huy sáng kiến cá nhân nhằm *tăng trưởng kinh tế*, *tăng trưởng kinh tế* là điều kiện cho *tiến bộ xã hội*. Một chính sách xã hội tốt vì vậy không thể hạn chế tự do cá nhân và tự do cạnh tranh, ngược lại cần khai thác sự tự do này. Nhà nước thực hiện chính sách xã hội không phải chủ yếu bằng cách tái phân phối, mà bằng việc khuyến khích các cá nhân tham gia quá trình tạo ra của cải vật chất cho xã hội. Công dân có quyền và nghĩa vụ phải tự lo lấy số phận của mình. Chính sách xã hội, vì lẽ đó trước hết phải tuân thủ *nguyên tắc bổ trợ*. Nhà nước chỉ nên can thiệp trong phạm vi và mức độ khi mà tư nhân không có khả năng.

Chính sách an ninh xã hội của Nhà nước tập trung vào việc đảm bảo một mức độ an toàn xã hội tối thiểu cho những người lao động trong các tình huống rủi ro khi

⁽⁵⁾ Những vụ thôn tính cổ phần của Công ty cổ phần Tràng tiên, Hà Nội là một ví dụ điển hình cho vấn đề này.

họ không có thu nhập, chủ yếu trong các tình huống sau đây: bệnh tật, mất sức lao động, thất nghiệp và tuổi già. Đối với người lao động, cũng như mọi công dân khác, việc chuẩn bị cho các rủi ro có thể xảy ra trong cuộc đời, trước hết thuộc trách nhiệm cá nhân từng người. Sự can thiệp của nhà nước chỉ diễn ra, khi đề phòng tác hại của rủi ro đối với người thứ ba và cho xã hội. Chỉ khi các biện pháp bảo hiểm cá nhân không đáp ứng được, Nhà nước mới (có trách nhiệm) can thiệp để giảm bớt tác hại của rủi ro đối với xã hội.

Thêm nữa, chính sách xã hội còn liên quan đến điều hoà vì các mục tích công bằng xã hội. Nội dung chính của chính sách này tập trung vào việc trợ cấp cho những người có địa vị yếu trong xã hội, vì một lý do nào đó mà không có đủ một mức sống tối thiểu, ví dụ trong trường hợp phải sống dựa vào tiền trợ cấp xã hội. Thêm nữa, điều hoà xã hội còn tập trung vào những vấn đề mà phương thức phân phối theo năng lực của thị trường không giải quyết nổi. Đây là nguồn gốc dẫn đến vấn đề chính sách lương cho gia đình, các chính sách khuyến khích lao động nữ.

II. 3. Các biện pháp can thiệp của Nhà nước nên phù hợp với cơ chế hoạt động của thị trường

Từ kinh nghiệm của “mô hình kinh tế thị trường xã hội” ở Tây Âu người ta thấy rằng, các công cụ, quy định và thiết chế chỉ phát huy hiệu quả khi chúng phù hợp với thị trường, nghĩa là “chúng đảm bảo mục đích xã hội mà không phá vỡ cấu trúc thị trường”.

Dưới sức ép của cạnh tranh, các doanh nghiệp buộc phải tận dụng quyền tự do kinh doanh, họ tìm cách lẩn trốn các chỉ tiêu chính sách xã hội mà Nhà nước giao và đôi khi đi ngược lại điều mà chính sách của Nhà nước mong muốn, nếu như không còn cách nào khác để tồn tại. Vì vậy, nếu dùng các công cụ can thiệp trực tiếp vào kinh doanh mà không phù hợp với thị trường, thì chẳng những không đạt được mục đích mong muốn, mà còn tạo ra các phản ứng né tránh của doanh nghiệp, kéo theo sự phát triển lệch lạc và những vấn đề mới. Như vậy lại tạo ra một chuỗi các phản ứng phụ cần được Nhà nước điều tiết.

Giả sử, để thực hiện chính sách điều hoà thu nhập, Nhà nước quy định mức lương tối thiểu đối với người lao động trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và đánh thuế thu nhập cá nhân đối với những người có thu nhập cao. Càng thu nhập cao, thuế càng cao một cách bất hợp lý. Một chính sách như vậy phản lại thị trường, vì các doanh nghiệp buộc phải khuất phục sức ép của cạnh tranh, một mặt họ phải tìm cách giảm chi phí đối với lao động phổ thông, mặt khác phải tìm cách ưu đãi, khuyến khích đối với những chuyên gia giỏi, những người có tay nghề cao. Trong cả hai tình huống đó, doanh nghiệp tìm cách vi phạm chính sách điều hoà, ví dụ họ tìm cách không áp dụng mức lương tối thiểu cho lao động phổ thông (ký hợp đồng dạy nghề, hợp đồng thử việc ngắn hạn không quá ba tháng, tăng định mức lao động). Mặt khác, đối với chuyên gia và nhân viên quản lý người Việt nam, doanh nghiệp tìm cách đãi ngộ bởi các khoản ngoài lương. Như vậy, các chính sách điều hoà thu nhập đều không được thực hiện như mong muốn. Không những thế, nó

còn làm cho người lao động phổ thông thường xuyên bị đe dọa thất nghiệp, một gánh nặng tâm lý xã hội gây nên nhiều biến ứng khác cần đến sự điều chỉnh của Nhà nước. Một chuỗi các phản ứng phụ sẽ có thể xuất hiện, nếu chưa tìm đúng căn nguyên của nó.

II. 4. Phân tích tính phù hợp với thị trường của một số chính sách xã hội hiện hành

Bảo hiểm y tế (BHYT)

Bảo hiểm y tế (BHYT) có thể là một ý tưởng thông minh, song việc thực hiện ý tưởng này trên thực tế rất khó khăn. Hạt nhân của chế độ BHYT là ở chỗ, người lao động (nếu không có BHYT riêng) sẽ được hưởng một chế độ bảo hiểm trong trường hợp ốm đau. Chi phí cần thiết cho chế độ đó được người lao động đóng góp tùy theo mức độ thu nhập (lương hay lương hưu) cá nhân, chứ không căn cứ vào chi phí thực chi có thể dự báo.

Như vậy, giữa những khoản mà người lao động đóng góp cho BHYT và chi phí thực tế mà anh ta đòi hỏi BHYT trả không có mối liên quan trực tiếp nào, vì lẽ đó “bội chi trong ngành y tế” là không thể tránh khỏi. Chi phí tài chính cho các dịch vụ khám chữa bệnh tăng lên, do BHYT không đáp ứng được, buộc người bệnh và thân nhân của họ phải có phần đóng góp thêm hoặc bằng tiền, quà biếu, hoặc bằng dịch vụ (chăm sóc bệnh nhân, điều dưỡng lẽ phải do cơ sở y tế đảm nhận).

Các tổ chức BHYT không thể ngăn cản được bội chi. Họ phải ứng chi trước khi thu được đóng góp của người bảo hiểm. Mâu thuẫn cơ bản giữa hệ thống BHYT hiện hành và các nguyên tắc cơ bản nền kinh tế thị trường bắt nguồn từ việc tách rời thẩm quyền và trách nhiệm của các chủ thể kinh tế khi quyết định. BHYT hiện hành đã làm nhòa đi các mối liên quan này: Người lao động hưởng thụ dịch vụ BHYT, bác sĩ kê đơn và điều trị, thực hiện dịch vụ đó, các quỹ BHYT trả tiền và thu lại hoặc phân phối chi phí bằng các khoản đóng góp (không dựa vào nhu cầu thực tế sử dụng, mà dựa theo lương). Vì lẽ đó không có khuyến khích dùng BHYT một cách hạn chế, mà cũng không có cơ chế kiểm tra. Từ đây xuất hiện các xu hướng phát triển lệch lạc mà nguyên nhân của nó là sự vi phạm các nguyên lý vận hành kinh tế thị trường.

Bảo hiểm hưu trí (BHHT)

Nếu như bảo hiểm y tế mang tính chất cân bằng xã hội, thì bảo hiểm hưu trí (BHHT) về cơ bản hoạt động theo nguyên tắc bảo hiểm, tuân thủ nguyên tắc giá trị tương đương: Người về hưu sẽ nhận được một khoản tiền hưu trí tương xứng với mức đóng góp. Người lao động, dưới những điều kiện nhất định, có nghĩa vụ tham gia BHHT bắt buộc theo quy định của pháp luật. Họ không có quyền lựa chọn các quỹ bảo hiểm hưu trí khác nhau, và cũng không có quyền thoả thuận hay mặc cả về mức đóng góp. Các hạn chế này xuất phát từ tư duy về một nhà nước phúc lợi, hơn là từ tư duy tự do của một chính sách “giúp đỡ để tự giúp mình”.

Tuy nhiên, BHHT hiện đang được sử dụng như là một công cụ để điều hoà xã hội. Nhà nước đã ban hành các quy định nhằm tạo ra các ngoại lệ cho việc hưởng chế độ hưu trí, ví dụ cách tính thời gian đào tạo, quân ngũ, thất nghiệp và chăm sóc con vào trong thời gian làm việc, quy định về hưu sớm so với hạn định, nghĩa là giảm đi đóng góp vào quỹ BHHT. Thêm vào đó, nạn thất nghiệp và việc giảm đóng góp vào BHHT do thất nghiệp góp thêm phần làm cho tình hình tài chính của BHHT thêm phức tạp. Như vậy, các khoản trả hưu trí, một phần nào đó, đã trở thành những quà tặng xã hội. Biện pháp điều hoà như vậy không tuân thủ nguyên tắc giá trị tương đương. Người về hưu nhận một khoản tiền hưu nhiều hơn mức đóng góp trong đó có một phần từ tài chính công cộng. Chính sách này tạo ra tâm lý ỷ lại, chờ đón các khoản tài chính cấp từ ngân sách quốc gia cho quỹ hưu trí.

Bảo hiểm thất nghiệp (BHTN)

Bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), thành tố thứ ba trong hệ thống an ninh xã hội, về nguyên tắc là một cơ chế phù hợp với thị trường. Phần đóng góp cho quỹ bảo hiểm này được chia thành hai phần, người sử dụng lao động đóng một nửa và người lao động đóng một nửa. Mức tiền trợ cấp thất nghiệp tương xứng với số năm làm việc và đóng góp của người lao động. Như vậy đảm bảo được nguyên tắc giá trị tương đương và hạn chế trường hợp mức trợ cấp thất nghiệp còn cao hơn cả khoản lương sau thuế mà người lao động nhận được.

Khả năng chi trả tài chính của quỹ bảo hiểm thất nghiệp suy cho cùng phụ thuộc vào mức độ có việc làm. Nếu thất nghiệp gia tăng, mức đóng góp phải gia tăng, nếu không muốn chờ đợi trợ cấp từ Ngân sách nhà nước. Với mức độ thất nghiệp gia tăng theo chu trình, thì quỹ bảo hiểm thất nghiệp có một chức năng ổn định bởi các khoản chi từ quỹ hoặc từ trợ cấp của ngân sách nhà nước.

Trợ cấp xã hội

Trợ cấp xã hội là thành tố thứ tư, và cũng là lưới đỡ trong hệ thống an ninh xã hội. Lưới đỡ này là chỗ bấu víu cuối cùng cho những người không còn nộp thu nhập nào khác (từ lao động, từ hưu trí hay bảo hiểm) để bảo đảm cho mức sống tối thiểu. Tuy nhiên, mức độ trợ cấp xã hội phụ thuộc vào tích lũy trong xã hội. Hơn nữa, mọi khoản trợ cấp chỉ là giúp đỡ để cá nhân tự giúp mình, lương và thu nhập do công việc mang lại phải cao hơn một cách đáng kể so với tiền trợ cấp xã hội. Ngoài ra, ngày càng có nhiều người già không nơi nương tựa, không được nuôi dưỡng trong gia đình. Nhu cầu hình thành các nhà dưỡng lão là tất yếu. Hiện tượng này nay mới bắt đầu, song có thể dự liệu được xu hướng gia tăng của các chi phí công cộng cho các hoạt động mang tính trợ cấp xã hội này.

Về chế độ đối với lao động nữ

Từ kinh nghiệm của các quốc gia phát triển, Việt Nam cũng đã từng bước thực hiện một số chính sách liên quan đến bảo vệ bà mẹ. Chính sách thứ nhất là lương trong thời gian thai sản, trả bằng nguyên lương đã trừ thuế cho các phụ nữ, trong một thời hạn nhất định. Khoản tiền này, theo luật do người sử dụng lao động phải

trả cho lao động nữ. Thực ra bảo vệ phụ nữ có con là một quan tâm của toàn xã hội, song chi phí trả cho khoản này lại bắt doanh nghiệp gánh chịu, doanh nghiệp “bị phạt” do đã tuyển dụng nữ ở độ tuổi sinh đẻ. Điều này dẫn đến cách ứng xử của doanh nghiệp mang tính phân biệt đối xử với phụ nữ ở độ tuổi này để hạn chế rủi ro. Như vậy thiệt thòi lại dồn cho những phụ nữ này. Đối với các doanh nghiệp nhỏ thì các khoản trả trên có thể ảnh hưởng đáng kể đến tính cạnh tranh và khả năng tồn tại của họ. Chính sách này dường như đã trở thành một rào cản đáng kể ngăn các doanh nghiệp tuyển dụng lao động nữ trẻ. Ngoài ra, chính sách thứ hai là duy trì chỗ làm việc cho người nghỉ thai sản. Các doanh nghiệp mất đi nhân lực cho khoảng 12 tuần do các phụ nữ này nghỉ phép thai sản. Trong thời gian đó, doanh nghiệp phải để dành chỗ làm việc, và chỉ có thể tuyển dụng nhân lực lao động theo vụ việc tạm thời để lấp chỗ trống đó.

II. 5. Một số kiến nghị cho một chính sách xã hội có hiệu quả

Tóm lại, chính sách xã hội nên tương thích với các nguyên tắc hoạt động của thị trường. Sự can thiệp của Nhà nước phải được giảm tới mức cần thiết nhất. Cá thể có quyền tự do, đồng thời cũng có nghĩa vụ tự tổ chức và lo toan cho cuộc sống của mình.

Nghĩa vụ bảo hiểm y tế bắt buộc cho mọi người lao động hiện nay cần được đổi thành một nghĩa vụ bảo hiểm y tế chung, mang tính tối thiểu cho tất cả công dân. Người bảo hiểm không những được tự do lựa chọn các công ty bảo hiểm khác nhau, mà cũng tự do lựa chọn những chùm dịch vụ bảo hiểm đa dạng, tùy theo người cung cấp. Cách thu lệ phí bảo hiểm y tế cũng nên thay đổi, không nên thu theo mức thu nhập như hiện nay mà thu theo mức sử dụng hoặc theo các mức độ rủi ro. Tiếp theo phải thay đổi cách thanh toán chi phí bảo hiểm y tế như hiện nay thông qua nguyên tắc hoàn trả, chứ không trả trực tiếp bằng hiện vật hiện hành. Ngoài ra, đối tượng bảo hiểm còn hạn hẹp, không bao gồm số đông trong dân cư (nông dân, xã viên các HTX, lao động tự do).

Đối với bảo hiểm hưu trí, cần quy định một nghĩa vụ bảo hiểm hưu trí chung, còn cách thức lo toan cho tuổi già một cách cụ thể nên để từng người lo liệu. Cần tạo cho người dân nhiều sự lựa chọn khác nhau. Nhà nước chỉ quy định một nghĩa vụ bảo hiểm hưu trí tối thiểu, người dân tự quyết định sử dụng thu nhập của mình. Hơn thế nữa, cũng cần đoạn tuyệt với chính sách tăng lương hưu cao hơn mức mà thể hệ danh hưởng hưu đó đã làm ra. Nếu thực hiện một chính sách như vậy sẽ kích thích người dân tự lo liệu cho tuổi già của mình. Từ đó có thể khuyến khích huy động các nguồn vốn, tăng cường cạnh tranh giữa các hình thức bảo đảm cho cho tuổi già.

Tự do kinh doanh của các quỹ bảo hiểm: Cần tạo điều kiện pháp lý cho các quỹ bảo hiểm tham gia hoạt động đầu tư sinh lời, các quỹ hưu trí, quỹ bảo hiểm phải trở thành những nhà đầu tư lớn của Việt Nam.

Chính sách lương phù hợp thị trường như là một điều kiện cho thành công: Chính sách lương phù hợp có một vai trò quyết định điều tiết thị trường. Hiện nay, chính sách lương đã lộ rõ những bất cập của nó, kéo theo những nền kinh tế ngầm và các hình thức phân phối bổ sung ngoài lương. Một chính sách định hướng lương như vậy sẽ thất bại, làm cho lương trở thành một đại lượng sai lệch. Bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp đều được tính trên cơ sở mức lương cơ bản. Hiện nay lương cơ bản chỉ là một phần (có thể chỉ chiếm khoảng 1/3) mức thu nhập thực tế của cá nhân. Nếu không tìm cách lương hoá thu nhập cá nhân, thì các mức đóng góp là quá thấp, không phù hợp với thực tiễn.

Ưu đãi xã hội: Khác với bảo hiểm xã hội, các hoạt động ưu đãi xã hội với những người có công cần được làm ngay, vì chiến tranh càng lùi xa, thì số lượng người được hưởng ưu đãi càng giảm nhanh. Tuy nhiên trong lĩnh vực ưu đãi hoặc trợ cấp xã hội, cần khuyến khích xã hội hoá; khuyến khích lập các quỹ tư nhân vì mục đích từ thiện và tăng cường hiệu quả của cơ chế giám sát việc quản lý các khoản đóng góp vì mục đích nhân đạo. Đây cũng là một lĩnh vực dễ phát sinh tham nhũng. Các khoản ưu đãi và trợ cấp có thể dựa vào mức lương, song phải đảm bảo mức sống tối thiểu cho đối tượng được ưu đãi.

III. AN NINH SINH THÁI - CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA VIỆT NAM TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ KHU VỰC VÀ THẾ GIỚI

III. 1. Một số thuận lợi và khó khăn của Việt Nam trong việc hoạch định và thực thi chính sách, pháp luật bảo vệ môi trường trong điều kiện hội nhập kinh tế khu vực và thế giới

Bên cạnh những vấn đề an ninh xã hội, vấn đề ô nhiễm môi trường sống, sự cạn kiệt các nguồn tài nguyên thiên nhiên, quá trình thay đổi khí hậu toàn cầu đang là những thách thức đối với quá trình phát triển kinh tế bền vững của tất cả các quốc gia, trong đó có Việt Nam. Làm thế nào để đạt được giải pháp ba thành công trong mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường và phát triển đã là những đề tài được tranh luận từ những năm gần đây trong các diễn đàn khác nhau [3]. Chủ động tham gia hội nhập kinh tế khu vực và thế giới, thực hiện các hiệp định thương mại song phương [4, tr.3-9], việc hài hoà hoá pháp luật về bảo vệ môi trường sống đối với các chuẩn mực quốc tế nhằm: (a) bảo vệ môi trường ở Việt Nam, (b) đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường của các nước nhập khẩu hàng hoá Việt Nam là hết sức cấp thiết. Điều này chẳng những đúng cho việc hoạch định chính sách cấp Nhà nước, mà cũng đúng cho việc hoạch định chính sách kinh doanh của từng doanh nghiệp. Nếu hàng hoá và dịch vụ của các doanh nghiệp Việt Nam không thân thiện với môi trường, thì chẳng những môi trường sống ở Việt Nam sẽ ngày càng xuống cấp, mà việc mở rộng xuất khẩu sang những thị trường khó tính, có tiêu chuẩn bảo vệ môi trường cao như Châu Âu, Nhật Bản, Bắc Mỹ sẽ gặp khó khăn. Đạo luật của Hoa Kỳ cấm nhập khẩu cá basa của Việt Nam là một tiếng chuông cảnh báo nguy cơ đó [5, tr92-93].

Tham gia hội nhập kinh tế, nghĩa là dần chấp nhận những “luật chơi chung”, Việt Nam sẽ có những thời cơ thuận lợi và thách thức cơ bản gì trong việc hoạch định và thực thi chính sách bảo vệ môi trường. Để nhận thấy một số yếu tố thuận lợi như sau:

Thứ nhất, ASEAN, WTO hay APEC đều không phải là những thiết chế có chức năng quy định bắt buộc về bảo vệ môi trường [6]. Các quy định của WTO đều chỉ can dự gián tiếp vào thẩm quyền hoạch định và thực thi chính sách bảo vệ môi trường, dành thẩm quyền này cho các quốc gia thành viên. Đối với WTO, chỉ có một nguyên tắc cơ bản mà chính sách bảo vệ môi trường của các nước thành viên phải tuân thủ, đó là không phân biệt đối xử, bao gồm không phân biệt đối xử hàng hoá/dịch vụ trong nước và nhập khẩu (đối xử quốc gia), và không phân biệt đối xử hàng hoá/dịch vụ nhập khẩu từ các nước khác nhau (tối huệ quốc). Như vậy, khác Cộng đồng Châu Âu (EU), WTO, APEC hay ASEAN không phải là cơ quan ban hành hoặc thực thi tiêu chuẩn về bảo vệ môi trường. Nếu tham gia các tổ chức này, Việt Nam vẫn hoàn toàn tự chủ trong việc xây dựng chính sách pháp luật bảo vệ môi trường của mình, tuy nhiên phải tuân thủ nguyên tắc không phân biệt đối xử nêu trên.

Thứ hai, WTO là một diễn đàn phối hợp chính sách bảo vệ môi trường giữa các quốc gia thành viên. Ô nhiễm môi trường ngày càng trở nên những vấn đề mang tính quốc tế và toàn cầu, cách thức giải quyết cần có sự đồng thuận của các quốc gia có liên quan. Điều này góp phần giảm đi nguy cơ phân biệt đối xử một cách tùy tiện và ngăn cản bảo hộ mậu dịch vì những lý do bảo vệ môi trường [7, tr.9-23].

Thứ ba, tham gia hội nhập, chính sách và pháp luật bảo vệ môi trường của Việt Nam sẽ chịu tác động và ảnh hưởng của pháp luật của các nước thành viên khác. Những ràng buộc đó góp phần định hướng cho chính sách điều tiết của Việt Nam ngày càng hài hoà với các quy tắc và tiêu chuẩn được thừa nhận rộng rãi ở các nước khác. Tính minh bạch và có kỷ cương của việc hoạch định và thực thi chính sách bảo vệ môi trường ở Việt Nam sẽ được nâng cao.

Hiệp định thương mại Việt Nam Hoa Kỳ [13. 07. 2000] cũng như các hiệp định thương mại song phương khác, về cơ bản, cũng tuân thủ một tư duy tương tự. Nội dung của hiệp định này chỉ liên quan đến chính sách và pháp luật bảo vệ môi trường của Việt Nam dưới khía cạnh bảo đảm không phân biệt đối xử. Kể từ ngày hiệp định có hiệu lực, Việt Nam từng bước phải thực thi một chính sách pháp luật, trong đó có vấn đề bảo vệ môi trường, không phân biệt đối xử hàng hoá/dịch vụ Hoa Kỳ so với hàng hoá/dịch vụ trong nước hoặc nhập khẩu từ các nước thứ ba khác [8]. Lưu ý tới mức độ phát triển thấp của Việt Nam, các chính sách trên được thực thi theo một lịch biểu hợp lý do các bên thỏa thuận.

Tuy nhiên, cũng như các nước đang phát triển (ở mức độ thấp) khác, tham gia hội nhập kinh tế, Việt Nam ngày càng gặp phải nhiều thách thức mới trong việc hoạch định và thực thi chính sách, pháp luật bảo vệ môi trường. Sơ bộ có thể nhận thấy những khó khăn sau đây:

Thứ nhất, nguyên tắc không phân biệt đối xử là một con dao hai lưỡi, có thể trở thành công cụ bảo hộ mậu dịch của các nước giàu và tổn thương đến nền kinh tế các nước nghèo. Nếu như các nước công nghiệp phát triển đã có quá trình công nghiệp hoá thành công từ hàng trăm năm nay với đầy đủ các cơ sở hạ tầng để chuyển sang các công nghệ sạch, thân thiện đối với môi trường, thì Việt Nam vừa thiếu vốn, cơ sở hạ tầng, công nghệ và sự nhận thức xã hội để hoạch định và thực thi các chính sách bảo vệ môi trường. Nếu xây dựng và ban hành các tiêu chuẩn liên quan đến các tác động đối với (không khí, nước, tiếng ồn, đất, hệ sinh thái, chất thải, cảnh quan, di tích lịch sử, sức khoẻ cộng đồng, giao thông...), quá cao, quá khắt khe, thì hàng loạt doanh nghiệp trong nước sẽ không đủ tiềm lực tài chính để đầu tư. Hệ quả là một chính sách như vậy, nếu ban hành, cũng ít có khả năng thực thi. Song trong điều kiện hội nhập, nếu không làm như vậy, thì Việt Nam sẽ mau chóng trở thành nơi chứa đựng rác thải công nghệ, nơi tiêu thụ thiết bị/hàng hoá độc hại đối với môi trường đã bị cấm lưu hành ở những nước tiên tiến khác.

Thứ hai, muốn xuất khẩu vào các thị trường tiềm tàng (song khó tính), hàng hoá/dịch vụ từ Việt Nam phải đáp ứng các điều kiện bảo vệ môi trường ở những nước đó. Cho đến thời điểm hiện nay, các nước phát triển đều dùng các tiêu chuẩn về bảo vệ môi trường như là một công cụ để bảo hộ mậu dịch, hạn chế nhập khẩu từ các nước kém phát triển. Ngay cả việc chuyển giao các công nghệ sạch sang các nước đang phát triển cũng bị giới hạn bởi TRIPS Agreement, một hiệp định bị những nước nghèo chỉ trích là “công cụ khai thác độc quyền công nghệ” của các nước phát triển [9]. Hạn chế thị trường tiêu thụ ngăn cản doanh nghiệp của Việt Nam đầu tư chiều sâu vào những công nghệ (đắt tiền) thân thiện với môi trường. Cũng như đối với các nước chậm phát triển khác, “tự do thương mại” sẽ chỉ là một thuật ngữ trống rỗng đối với Việt Nam, nếu chúng ta không đáp ứng được các yêu cầu khắt khe của các nước nhập khẩu [9]. Không những là công cụ bảo hộ mậu dịch, tiêu chuẩn về môi trường dường như cũng được những nước giàu có dùng làm công cụ để điều tiết cơ cấu ngành hàng xuất khẩu của nước nghèo. Tỷ trọng xuất khẩu hàng công nghiệp, hàng tiêu dùng của Việt Nam không đáng kể so với xuất khẩu nông sản, nguyên liệu chưa chế biến, tài nguyên, có lẽ cũng có một phần nguyên nhân từ những chính sách này.

III. 2. Tính tương thích của pháp luật Việt Nam về bảo vệ môi trường so với các quy định mang tính quốc tế

Các nghiên cứu so sánh pháp luật bảo vệ môi trường của Việt Nam so với pháp luật của EU, Hoa Kỳ, Nhật Bản và các nước khác đã trở nên hết sức cấp thiết, phục vụ cho định hướng xuất khẩu của nền kinh tế Việt Nam. Không những thế, việc này phải làm thường xuyên và có thông tin nhanh chóng để góp phần định hướng hoạch định chính sách vĩ mô và chính sách kinh doanh của doanh nghiệp. Một công việc như vậy phải do Chính phủ tài trợ thường xuyên, không thể thực hiện được trong khuôn khổ của một đề tài nghiên cứu ngắn hạn, càng không thể thực hiện được trong khuôn khổ của bài nghiên cứu này.

Tuy vậy, cũng có thể khái quát hoá những thành công và hạn chế của pháp luật Việt Nam trong lĩnh vực này, đang làm tiền đề hoạch định và xây dựng các chính sách pháp luật bảo vệ môi trường phù hợp hơn.

Thứ nhất, dường như tỷ lệ thuận với tốc độ xuống cấp của môi trường sinh thái, số lượng các văn bản pháp luật liên quan đến bảo vệ môi trường ở Việt Nam đã gia tăng nhanh chóng. Có thể kể đến các quy định của Hiến pháp 1992 [10], Luật bảo vệ môi trường ngày 27. 12. 1993⁽⁷⁾ và hàng loạt đạo luật⁽⁸⁾, pháp lệnh có liên quan.⁽⁹⁾ Để thực hiện các văn bản đó, Chính phủ và các bộ ngành đã ban hành một hệ thống đồ sộ các nghị định, thông tư, thậm chí cả công văn hướng dẫn thi hành pháp luật bảo vệ môi trường.⁽¹⁰⁾

Thứ hai, bên cạnh các nỗ lực ban hành văn bản pháp luật, Việt Nam đã xây dựng các thiết chế đa dạng góp phần thực hiện chức năng bảo vệ môi trường. Có thể kể đến Cục môi trường, các cơ quan kiểm dịch y tế, thú y, các cơ quan bảo vệ đề điều, phòng chống lụt bão, bảo vệ di tích, danh lam thắng cảnh, vv.

Thứ ba, định hướng chính của các biện pháp bảo vệ môi trường của Việt Nam tuân thủ nguyên tắc: giáo dục, phòng chống, khắc phục suy thoái môi trường. Lấy giáo dục, rắn đe phòng ngừa suy thoái và sự cố môi trường là chính, song cũng đã có sẵn một hệ thống các biện pháp gồm: đền bù dân sự, phạt hành chính và trách nhiệm hình sự đối với những hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường.

Như vậy, cũng giống như ở các nước khác, ở Việt Nam đã hình thành một hệ thống dày đặc các giấy phép và điều kiện kinh doanh có liên quan đến bảo đảm nguồn tài nguyên và môi trường sinh thái. Cho đến nay, các biện pháp bảo vệ môi trường được thực hiện chủ yếu thông qua việc ấn định các tiêu chuẩn kỹ thuật, thẩm định và cấp các loại giấy phép kèm theo điều kiện kinh doanh như là một phần của pháp luật hành chính.⁽¹¹⁾

III. 3. Một số điểm chưa thành công của pháp luật Việt Nam về bảo vệ môi trường

Có thể khái quát hoá một số điểm chưa thành công của pháp luật bảo vệ môi trường của Việt Nam trong thời gian qua như sau:

⁽⁷⁾ Luật này gồm 55 điều, chủ yếu liên quan đến quản lý Nhà nước về môi trường.

⁽⁸⁾ Có thể kể đến những đạo luật cơ bản sau: (1) Luật di sản văn hoá ngày 29. 06. 2001, CB [2001] 34 tr. 2231; (2) Luật tài nguyên nước ngày 20. 05. 1998, (3) Luật khoáng sản ngày 20. 03. 1996; (4) Luật dầu khí ngày 6. 7. 1993, (5) Luật bảo vệ và phát triển rừng ngày 12. 08. 1991, (6) Luật bảo vệ sức khoẻ nhân dân ngày 30. 06. 1989, Theo một nghĩa rộng hơn có thể kể đến Luật đất đai [2001], Luật đầu tư nước ngoài [2000], Bộ Luật hình sự ngày 21. 12. 1999 có các quy định về tội phạm về môi trường, xem Điều 182 –192.

⁽⁹⁾ Có thể kể đến hàng loạt Pháp lệnh sau đây: (1) Pháp lệnh bảo vệ và kiểm dịch thực vật ngày 25. 07. 2001, CB [2001] 37 tr. 2435; (2) Pháp lệnh khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi ngày 04. 04. 2001, CB [2001] 22 tr. 1427, (3) Pháp lệnh đề điều ngày 24. 08. 2000, CB [2000] 40 tr. 2651, (4) Pháp lệnh chất lượng hàng hoá ngày 22. 02. 2000, CB [2000] 7 tr. 409, (5) Pháp lệnh phòng chống lụt bão ngày 20. 03. 1993, (6) Pháp lệnh thú y ngày 15. 02. 1993.

⁽¹⁰⁾ Có thể xem nguồn đã trích trong chú thích số 5. Tập hợp văn bản này dày khoảng 1228 trang, mặc dù chưa cập nhật đầy đủ.

⁽¹¹⁾ Các công cụ để thực hiện chính sách này rất đa dạng, từ việc cấp giấy kinh doanh có điều kiện, nộp lệ phí, đến giấy phép đánh giá tác động môi sinh, cho đến hạn chế quyền tự do sở hữu, buộc chủ sở hữu phải chịu trách nhiệm do vi phạm môi sinh đối với người thứ ba.

Thứ nhất, bảo vệ môi trường chưa trở thành sự nghiệp của toàn dân, chưa trở thành mối quan tâm của cộng đồng doanh nghiệp. Bảo vệ môi trường dường như là công việc của Nhà nước, còn người dân dường như thờ ơ với các chính sách và pháp luật mà Nhà nước ban hành. Chính sách bảo vệ môi trường ở Việt Nam sẽ thất bại, nếu nó chỉ là công việc của Nhà nước, mà không trở thành mối quan tâm của cộng đồng dân cư nói chung, giới kinh doanh và người tiêu dùng nói riêng. Nếu như ở các nước công nghiệp phát triển, người tiêu dùng rất quan tâm đến các tiêu chí bảo vệ môi trường khi lựa chọn hàng hoá/dịch vụ (thành phần hoá học, quy trình sản xuất, đóng gói, mức độ tái sinh, nhân môi trường...), thì người sản xuất và tiêu dùng Việt Nam dường như còn thờ ơ với các tiêu chí này. Hiện tượng này có thể có nhiều nguyên nhân khác nhau, song một nguyên nhân cơ bản là phương pháp thực hiện bảo vệ môi trường bằng các biện pháp hành chính. Lợi ích của biện pháp này là bảo đảm sự can thiệp trực tiếp của nhà nước, song hạn chế của nó chính là ở chỗ thiếu sự sáng tạo của đối tượng bị quản lý.

Chừng nào việc sử dụng môi trường sống chưa trở thành một chi phí trong sản xuất, hay tiêu dùng, thì chừng đó con người vẫn không ý thức được về trách nhiệm giảm nhẹ huỷ hoại môi sinh [11]. Ví dụ, nếu như việc khai thác cát ở sông Hồng hoặc nước ngầm ở Hà Nội vẫn chưa bị đánh thuế tài nguyên, thì chừng đó việc khai thác vẫn diễn ra tự do. Người kinh doanh chưa có nhu cầu đầu tư cho công nghệ thân thiện với môi trường như là một biện pháp tăng cường tính cạnh tranh cho sản phẩm của mình.

Thứ hai, Việt Nam không phải là nước thiếu pháp luật bảo vệ môi trường, song thiếu quyết tâm và ý chí thực hiện nghiêm minh, triệt để các quy tắc đã được đề ra. Hiệu lực yếu ớt của pháp luật môi trường đang là một thực tế đáng báo động. Điều này đúng trước hết đối với các cơ quan quyền lực Nhà nước. Có thể dễ dàng nhận thấy ở Việt Nam thiếu các thiết chế kiểm soát các cơ quan quyền lực các cấp từ Trung ương đến địa phương, đặc biệt khi các cơ quan này quyết định các dự án lớn có tác động xấu đến môi trường, có thể minh hoạ bằng dự án Thủy điện Sơn La hoặc dự án Đường Xuyên Việt. Hồ Chí Minh cắt ngang qua rừng quốc gia Cúc Phương [12, tr.3-11].

Hiệu lực thực thi yếu ớt của pháp luật cũng thể hiện trong tất cả các lĩnh vực có thể khác liên quan đến bảo vệ môi trường. Công luận đã lên án mạnh mẽ việc lưu thông công khai hoá chất độc hại, lạm dụng thuốc tăng trưởng đối với cây trồng và vật nuôi, vi phạm quy định vệ sinh an toàn thực phẩm, vi phạm các tiêu chuẩn môi trường liên quan đến quá trình sản xuất. Việt Nam đã dường như bất động trước sự xâm nhập tràn lan của hàng hoá rẻ tiền có nguồn gốc Trung Quốc, từ hàng tiêu dùng cho đến vật tư hoặc bán thành phẩm có hại cho môi trường.

Thứ ba, Việt Nam chưa công khai, minh bạch hoá thông tin tác động môi trường, đặc biệt là tác động huỷ hoại môi trường từ các khu công nghiệp, từ các doanh nghiệp. Nhà nước có công nghệ lạc hậu. Minh bạch thông tin sẽ góp phần định hướng hành vi của người dân. Những lực lượng bảo vệ môi trường sinh thái sẽ có

động lực để hoạt động tốt hơn, nếu họ có thông tin đầy đủ về những hiểm họa sinh thái mà các dự án công nghiệp sẽ gây ra cho cộng đồng. Khi thông tin không được công bố, thì dư luận xã hội không hình thành; doanh nghiệp chưa phải đối mặt với thái độ lựa chọn của người tiêu dùng.

III. 4. Một số thuận lợi và khó khăn của doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam trong việc đáp ứng các quy định về môi trường của những nước nhập khẩu

Trong một thời gian dài, các doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam, chủ yếu là các doanh nghiệp Nhà nước, được bảo hộ bởi chính địa vị độc quyền của họ. Doanh nghiệp có được vị trí này thông qua “giấy phép kinh doanh xuất nhập khẩu”, thông qua “hạn ngạch xuất khẩu”, hoặc thông qua các ưu đãi về thuế và tín dụng của Nhà nước. Cùng với việc xoá bỏ độc quyền ngoại thương và tự do hoá hoạt động xuất nhập khẩu, vị trí độc quyền này, về hình thức, có nguy cơ bị xoá bỏ [13, tr3-9]. Tuy nhiên, với tiềm năng tài chính, với các mối quan hệ sẵn có, cũng như với độc quyền thu gom, bao tiêu một số sản phẩm, những doanh nghiệp này vẫn có thể duy trì vị trí độc quyền mà các doanh nghiệp tư nhân mới không dễ dàng có được.

Hiệu lực yếu ớt của pháp luật Việt Nam về bảo vệ môi trường đã tạo cho các doanh nghiệp này một thói quen chưa phải đối mặt với một hệ thống tiêu chuẩn khắt khe ở những nước nhập khẩu về bảo vệ môi trường, bảo đảm quyền của người tiêu dùng và trách nhiệm đối với sản phẩm của người sản xuất. Các nhà xuất khẩu Việt Nam sẽ có thể gặp phải những khó khăn sau đây:

Thứ nhất, thiếu thông tin về thị trường, và đặc biệt là về pháp luật của nước nhập khẩu. Kinh doanh trên cơ sở thiếu thông tin sẽ mau chóng trở thành rủi ro ngăn cản sự phát triển bền vững của doanh nghiệp.

Thứ hai, thiếu sự trợ giúp xuất khẩu có hiệu quả của Nhà nước. Chẳng những không được hỗ trợ xúc tiến thương mại, hỗ trợ thông tin, mà các thủ tục hoàn thuế nhập khẩu đối với vật liệu hoặc bán sản phẩm gia công tái xuất cũng hết sức phức tạp.

Thứ ba, thiếu các nguồn tài chính cần thiết để đầu tư cho công nghệ thân thiện đối với môi trường, thay đổi quy trình quản lý chất lượng và tiêu chuẩn trong quá trình sản xuất.

Những khó khăn này chỉ có thể được tháo gỡ với sự hỗ trợ của Nhà nước. Đây chính là chức năng cung cấp dịch vụ công cộng mà các Nhà nước phải đáp ứng cho cộng đồng kinh doanh trong điều kiện hội nhập kinh tế toàn cầu.

III. 5. Một số kiến nghị nâng cao hiệu lực các quy định về bảo vệ môi trường

Thứ nhất, chính sách và pháp luật bảo vệ môi trường chỉ có hiệu lực, một khi chúng trở nên thiết thực, gắn liền với lợi ích thiết thực của người sản xuất và tiêu dùng. Nếu chỉ mang tính chất hành chính như hiện nay, (như việc định ra tiêu chuẩn, kiểm tra, giám sát, cấp phép, phạt vi phạm...), thì chưa đủ, mà cần biến việc bảo vệ môi trường thành một tiêu chí cạnh tranh. Nói cách khác, phải tìm cách đưa

việc sử dụng các nguồn tài nguyên môi trường vào chi phí sản xuất, chỉ khi đó người kinh doanh mới thực sự có động lực sử dụng tiết kiệm nguồn tài nguyên này. Cụ thể hơn, các doanh nghiệp phải trả tiền cho việc sử dụng nguồn nước ngầm, cho việc thải nước và khí độc ra môi trường. Tương tự như vậy, doanh nghiệp được giảm, miễn hoặc thoái thuế nếu sử dụng công nghệ sạch, thân thiện với môi trường (từ quy trình sản xuất, đóng gói, đến tổ chức kinh doanh).

Thứ hai, cần tăng cường trách nhiệm của cộng đồng dân cư, các nhóm lợi ích, làng xã, tạo điều kiện hình thành hội hiệp bảo vệ môi trường. Làm được như vậy, là góp phần xã hội hoá bảo vệ môi trường, biến việc đó thành mối quan tâm của toàn xã hội, và tạo điều kiện cho các nhóm quyền lợi giám sát Nhà nước, giám sát các dự án công cộng và hoạt động của các doanh nghiệp có ảnh hưởng đến môi trường.

Thứ ba, cần tăng cường xử phạt hành chính và hình phạt đối với các vi phạm pháp luật môi trường, bắt đầu từ việc cố ý phê duyệt các dự án có hại cho môi trường, cho đến các hành vi khác hủy hoại môi trường sinh thái. Không những áp dụng hình phạt cho cá nhân người chịu trách nhiệm, mà phải áp dụng đối với các pháp nhân gây ô nhiễm và huỷ hoại môi sinh, đặc biệt phải dùng hình phạt để triệt phá khả năng tài chính của doanh nghiệp có hành vi vi phạm. Muốn vậy, các hành vi này phải bị phạt rất nặng, có thể tịch biên, phá huỷ hoặc giải thể toàn bộ cơ sở gây hại trong trường hợp cần thiết.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Douglas K.Stevenson. *Cuộc sống và các thể chế ở Mỹ*. NXB Chính trị Quốc gia, Hà-Nội, 2000.
- [2] Muller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, in: Handbuch der Sozialwissenschaften, Band 9, Tubingen und Gottingen, 1956, S.390.
- [3] WTO, International Institute for Sustainable Development, Report on the WTO's High Level Symposium on Trade and Environment, March 15-16, 1999 [http:// www.wto.int]
- [4] Khái quát về tiến trình gia nhập các tổ chức quốc tế khu vực và thế giới cũng như các hiệp định thương mại song phương của Việt Nam, xem thêm Nguyễn Văn Luật. Pháp luật nước ta trước nhu cầu hội nhập và hợp tác kinh tế quốc tế. *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số (6), 2000.
- [5] Chuyên đề Pháp luật và hội nhập. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, đặc san số (2), 2001.
- [6] WTO. Environment. Issue in the WTO, Parameters of the discussion in the WTO.
- [7] Tập hợp các văn bản về pháp luật Bảo vệ Môi trường. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1998.
- [8] Hiệp định thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ. Điều 1, 2, Chương 1.

- [9] WTO, Environment. Trade and Environment News Bulletins, TE/025 August 10, 1998.
- [10] Hiến pháp 1992.
- [11] W. Zohlhofer, Werner. Umweltschutz-und Wettbewerb-grundlegende Analyse, in: H.Gutzler: Umweltschutzpolitik und Wettbewerb, Baden-Baden 1981, S.15.
- [12] Đỗ Văn Chiêu. Một số ý kiến về việc xây dựng công trình thủy điện Sơn La. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, 2001.
- [13] Xem Nghị định số 57/1998/NĐ-CP ngày 3/7/1998, CB[E] [1998] 27, tr.3-9.

VNU. JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS – LAW, t.XVIII, N^o1, 2002

SOCIAL AND ENVIRONMENTAL SECURITY - PRESENT SITUATION OF POLICIES AND LEGAL REGIME - INITIAL SUGGESTIONS

Pham Duy Nghia

Faculty of Law

College of Social Sciences & Humanities - VNU

The author pointed out the importance of the policy and legal regime on Social and Environmental Security. He emphasized on its long term impacts to the socio-economic development of the country.

The author analyzed the relation between the State and competition as regulator of the market. And the State' intervention must be suitable to the market's principles.

The author also analyzed the effectiveness of the legal regime related to environmental protection.

In conclusion, he proposed initial measures in order to reform the social and environmental policies.