



TÓM TẮT BÁO CÁO

CHẤT LƯỢNG CỦA THÔNG TƯ, CÔNG VĂN

với hiệu quả của cải cách thể chế

Nhóm Nghiên cứu

Đậu Anh Tuấn
Phạm Ngọc Thạch
Nguyễn Thị Diệu Hồng
Phan Minh Thủy
Hoàng Thị Thanh
Phạm Văn Hùng

Trong mấy năm trở lại đây, Nhà nước thúc đẩy mạnh mẽ hoạt động cải cách thể chế, cải thiện môi trường kinh doanh. Hệ thống pháp luật kinh doanh có nhiều thay đổi theo hướng cởi mở, thông thoáng hơn. Đặc biệt, các luật lớn có vai trò quan trọng trong khuôn khổ pháp lý doanh nghiệp như Luật Đầu tư (2014, 2020), Luật Doanh nghiệp (2014, 2020), Bộ luật Dân sự 2015 thể hiện tư duy cải cách, đột phá mạnh mẽ, tạo tiền đề cho các văn bản pháp luật liên quan “tiếp bước”. Hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh, chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp thực hiện liên tục, có những đợt lớn như năm 2016, 2018, 2020 yêu cầu cắt giảm đến 50%, 20% điều kiện kinh doanh, chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp.

Tuy nhiên, có thể nhận thấy, trong hoạt động cải thiện môi trường kinh doanh hiện nay, các cơ quan chính sách tập trung nhiều vào các văn bản cấp luật, nghị định. Trong khi đó, với đặc thù của hệ thống pháp luật nước ta, để một quy định có thể thực thi trên thực tế, phụ thuộc lớn vào các quy định tại thông tư, thậm chí là công văn. Vì vậy, có hiện tượng, mặc dù các văn bản cấp luật, nghị định có tinh thần tiến bộ rất rõ, nhưng khi xuống đến đến thông tư, công văn lại nảy sinh nhiều vấn đề bất cập, vướng mắc, khiến tính cải cách của chính sách không phát huy trên thực tế.

Thông tư, công văn là cầu nối, chuyển tải các chính sách trong các quy định tại luật, pháp lệnh, nghị định, quyết định của Thủ tướng Chính phủ vào cuộc sống. Với tính chất này, chất lượng của thông tư, công văn sẽ tác động khá lớn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, thậm chí là tính thuận lợi của môi trường đầu tư kinh doanh của nước ta.

Với sự hỗ trợ của Bộ Ngoại giao và Thương mại Australia (DFAT) thông qua Chương trình Australia hỗ trợ cải cách kinh tế Việt Nam (Chương trình Aus4Reform), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thực hiện Báo cáo *“Chất lượng của Thông tư, Công văn với hiệu quả của cải cách thể chế”*.

Báo cáo xác định các vấn đề tồn tại của thông tư, công văn tác động đến hoạt động sản xuất, kinh doanh qua đó đưa ra những khuyến nghị để cải thiện hơn chất lượng của các loại văn bản này nói riêng cũng như hệ thống văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) nói chung.

TÓM TẮT BÁO CÁO
CHẤT LƯỢNG CỦA THÔNG TƯ, CÔNG VĂN
VỚI HIỆU QUẢ CỦA CẢI CÁCH THỂ CHẾ

CHẤT LƯỢNG CỦA THÔNG TƯ

Nhận diện về thông tư

- Số lượng lớn: tính từ 01/01/2016 đến ngày 20/7/2020, số lượng thông tư chiếm hơn 68% tổng số lượng VBQPPL ban hành;
- Quy trình ban hành ít minh bạch hơn nếu so sánh với quy trình ban hành của nghị định, luật, pháp lệnh. Việc soạn thảo và ban hành thông tư chủ yếu thực hiện giữa các đơn vị chuyên môn của bộ, trong khi các VBQPPL từ cấp nghị định trở lên, có sự tham gia của nhiều cơ quan nhà nước khác nhau và có mức độ kiểm soát về chất lượng và tính minh bạch tốt hơn;
- Thông tư có một số giới hạn nhất định trong các quy định, cụ thể: không được ban hành điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính; chỉ được quy định chi tiết các điều, khoản điểm tại các điều khoản điểm được giao tại các VBQPPL có giá trị pháp lý cao hơn.

Những vấn đề “nổi cộm” của thông tư

THÔNG TƯ VẪN QUY ĐỊNH VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH

Mặc dù, quy định cấm thông tư ban hành điều kiện kinh doanh từ năm 2005 và Chính phủ có đợt rà soát năm 2016 để loại bỏ các thông tư quy định điều kiện kinh doanh, nhưng đến nay vẫn không khó để tìm thấy các thông tư quy định về điều kiện kinh doanh trong hệ thống VBQPPL nước ta.

Có những thông tư ban hành điều kiện kinh doanh “công khai” (ví dụ: trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng), có những thông tư lại ban hành điều kiện kinh doanh ở dạng “ẩn”, lồng ghép trong các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật (ví dụ: bộ quy tắc “thực hành tốt” trong kinh doanh dược).

Việc thông tư ban hành điều kiện kinh doanh sẽ khiến nguy cơ môi trường đầu tư, kinh doanh trở nên kém thuận lợi vì rào cản từ các điều kiện kinh doanh được ban hành bởi quy trình xây dựng không được giám sát chặt chẽ của các cơ quan nhà nước cũng như cộng đồng doanh nghiệp.

VẪN CÒN TÌNH TRẠNG LẠM DỤNG BAN HÀNH THÔNG TƯ

Thông tư có vai trò rất quan trọng, trong nhiều trường hợp bắt buộc phải có thông tư các quy định mới có thể áp dụng được (ví dụ: thông tư ban hành phí, lệ phí của thủ tục hành chính; thông tư ban hành quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật). Tuy nhiên, có nhiều trường hợp không nhất thiết phải ban hành thông tư, không được ủy quyền quy định chi tiết thi hành nhưng vẫn ban hành thông tư để hướng dẫn.

Ở một số ngành, lĩnh vực việc áp dụng pháp luật bị lệ thuộc quá lớn vào thông tư (ví dụ: lĩnh vực thuế, ngân hàng). Điều này đưa đến quan ngại về tình trạng “luật ống”, “luật khung” quay trở lại hay là quy định tại thông tư “to hơn” cả luật.

CHẤT LƯỢNG CỦA THÔNG TƯ: “ĐIỂM SÁNG” VÀ “ĐIỂM VƯỚNG” ĐAN XEN

Chất lượng của thông tư được đánh giá qua các tiêu chí về tính thống nhất, minh bạch, hợp lý, khả thi của các quy định.

Điểm sáng

Theo phản ánh của doanh nghiệp, có một số thông tư có quy định phù hợp với thực tiễn, tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy hoạt động kinh doanh (ví dụ: Thông tư số 29/2020/TT-BYT¹ của Bộ Y tế cho phép duy trì hiệu lực giấy đăng ký lưu hành hết hiệu lực; Thông tư số 16/2021/TT-NHNN² của Ngân hàng Nhà nước cho phép triển khai mở tài khoản thanh toán của cá nhân bằng phương thức điện tử (eKYC)).

- 1 Thông tư số 29/2020/TT-BYT ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Bộ trưởng Bộ Y tế về việc sửa đổi, bổ sung và bãi bỏ một số văn bản quy phạm pháp luật do Bộ trưởng Bộ Y tế ban hành, liên tịch ban hành.
- 2 Thông tư số 16/2021/TT-NHNN ngày 04 tháng 12 năm 2020 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 23/2014/TT-NHNN hướng dẫn việc mở và sử dụng tài khoản thanh toán tại tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán.

Điểm vướng

Thông tư chưa phù hợp với thực tế, bị đình chỉ thi hành: đây là trường hợp thông tư có quy định chưa phù hợp, tác động rất lớn đến doanh nghiệp trong ngành, lĩnh vực, nếu không ngưng hiệu lực sẽ gây thiệt hại/khó khăn cho doanh nghiệp. Trong thời gian qua, có một số thông tư bị ngưng hiệu lực, ví dụ Thông tư số 15/2019/BKHCN của Bộ Khoa học và Công nghệ về “Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Thép không gỉ”³ bị ngưng hiệu lực thi hành khi mới phát sinh hiệu lực khoảng 08 tháng.

Thông tư có quy định mâu thuẫn, chồng chéo, tình trạng này thường ở các dạng: thông tư chưa thống nhất với nghị định, luật (điểm b khoản 2 Điều 10 Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT⁴ chưa thống nhất với quy định tại khoản 2 Điều 77 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP⁵); quy định trong chính thông tư chưa thống nhất với nhau (ví dụ: điểm a và điểm b khoản 1 Điều 5 Thông tư số 48/2019/TT-BTC⁶ chưa thống nhất với nhau về xác định đối tượng lập dự phòng của các khoản đầu tư chứng khoán); giữa các thông tư chưa thống nhất với nhau (ví dụ: Thông tư số 60/2018/TT-BGTVT⁷ và Thông tư số 58/2020/TT-BCA⁸ của Bộ Công an nội dung trong “Giấy chứng nhận đăng ký xe do cơ quan có thẩm quyền cấp”).

Thông tư có quy định chưa phù hợp với thực tế, gây khó cho doanh nghiệp (ví dụ: xác định chủ thể thực hiện nghĩa vụ chưa đúng; quy định tạo ra gánh nặng về chi phí tuân thủ; quy định chưa phù hợp với thực tế, khó thực hiện; ...). Những bất cập dạng này chiếm số lượng lớn hơn cả trong các vướng mắc gửi về VCCI. Một số quy định bất hợp lý tại thông tư tạo ra sự phản ứng mạnh mẽ từ cộng đồng doanh nghiệp (ví dụ: Thông tư số 40/2021/TT-BTC⁹ của Bộ Tài chính quy định chủ sở hữu sản giao dịch điện tử phải thực hiện việc khai thuế thay, nộp thuế thay cho cá nhân theo lộ trình. Quy định này đã được sửa đổi tại Thông tư số 100/2021/TT-BTC¹⁰ sau khi nhận phản ánh của doanh nghiệp).

Thông tư có quy định chưa đảm bảo tính minh bạch (chưa đủ chi tiết, cụ thể, rõ ràng, tạo cách hiểu thống nhất giữa các đối tượng áp dụng). Các dạng điển hình như: thông tư không quy định rõ về trình tự, thủ tục (ví dụ: khoản 5 Điều 3 Thông tư số 30/2016/TT-NHNN¹¹ không quy định rõ cơ quan có thẩm quyền phân định rõ lỗi trong trường hợp có khiếu nại của khách hàng với tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán; trình tự thủ tục để cơ quan có thẩm quyền phân định rõ lỗi như thế nào); thông tư không đưa ra giải thích cho một khái niệm mới (ví dụ: Thông tư số 21/2018/TT-BGDĐT¹²

-
- 3 Thông tư số 15/2019/TT-BKHCN ngày 15 tháng 11 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành “Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Thép không gỉ”.
 - 4 Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 19 tháng 5 năm 2014 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về hồ sơ địa chính.
 - 5 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai.
 - 6 Thông tư số 48/2019/TT-BTC ngày 08 tháng 8 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn việc trích lập và xử lý các khoản dự phòng giảm giá hàng tồn kho, tổn thất các khoản đầu tư, nợ phải thu khó đòi và bảo hành sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, công trình xây dựng tại doanh nghiệp.
 - 7 Thông tư số 60/2018/TT-BGTVT ngày 21 tháng 12 năm 2018 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải về việc sửa đổi Thông tư 35/2016/TT-BGTVT quy định về mức giá tối đa dịch vụ sử dụng đường bộ dự án đầu tư xây dựng đường bộ để kinh doanh.
 - 8 Thông tư số 58/2020/TT-BCA ngày 16 tháng 6 năm 2020 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về quy trình cấp, thu hồi đăng ký, biển số phương tiện giao thông cơ giới đường bộ.
 - 9 Thông tư số 40/2021/TT-BTC ngày 01 tháng 6 năm 2021 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn về thuế GTGT, thuế TNCH và quản lý thuế đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh.
 - 10 Thông tư số 100/2021/TT-BTC ngày 15 tháng 11 năm 2021 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc sửa đổi Thông tư 40/2021/TT-BTC hướng dẫn thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập cá nhân và quản lý thuế đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh.
 - 11 Thông tư số 30/2016/TT-NHNN ngày 14 tháng 10 năm 2016 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sửa đổi, bổ sung một số Thông tư quy định về về hoạt động cung ứng dịch vụ thanh toán và dịch vụ trung gian thanh toán.
 - 12 Thông tư số 21/2018/TT-BGDĐT ngày 24 tháng 8 năm 2018 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của trung tâm ngoại ngữ, tin học.

không có quy định về khái niệm “người bản ngữ”); thông tư sử dụng khái niệm mang tính định tính (ví dụ: Thông tư số 22/2018/TT-BNNPTNT¹³ sử dụng các khái niệm “phù hợp” khi quy định về tiêu chuẩn của học viên tham gia chương trình đào tạo, bồi dưỡng cấp văn bằng, chứng chỉ thuyền trưởng, máy trưởng, thợ máy tàu cá); thông tư dẫn chiếu chưa chính xác, rõ ràng (ví dụ: Thông tư số 34/2013/TT-BCT¹⁴ dẫn chiếu chưa rõ ràng và phù hợp đối với Danh mục sản phẩm phần mềm và phần cứng, điện tử theo quy định của Bộ Thông tin và Truyền thông đối với “vật phẩm đã ghi hình trên mọi chất liệu” mà doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam chưa được quyền phân phối).

Xác định hiệu lực khó khăn, gây vướng cho quá trình thực thi (ví dụ: không rõ Thông tư số 04/2007/TT-BTM¹⁵ còn hiệu lực hay không).

Thông tư ban hành sau thời điểm phát sinh hiệu lực của nghị định, luật

Về nguyên tắc, nếu hướng dẫn nghị định, luật, thông tư phải được soạn thảo và ban hành cùng thời điểm có hiệu lực của nghị định, luật, để đảm bảo các quy định trong văn bản cấp luật, nghị định có thể áp dụng ngay khi phát sinh hiệu lực. Có một số thông tư chưa đáp ứng nguyên tắc này, do đó gây khó khăn trong quá trình thực thi vì thiếu quy định hướng dẫn (ví dụ: Thông tư số 20/2017/TT-BYT¹⁶ hướng dẫn Luật Dược nhưng ban hành sau 07 tháng kể từ ngày Luật Dược 2016 có hiệu lực thi hành).

Phản ứng của cơ quan nhà nước khi thông tư có vướng mắc

Đối với những vấn đề gây ra phản ứng mạnh mẽ của cộng đồng doanh nghiệp, các bộ sẽ nhanh chóng soạn thảo và ban hành thông tư khác để sửa đổi những điểm vướng (ví dụ Thông tư số 15/2019/TT-BKHCN¹⁷, Thông tư số 40/2021/TT-BTC¹⁸ nhanh chóng ngưng hiệu lực thi hành; sửa đổi vấn đề vướng).

Đối với những bất cập nhỏ, không tạo ra sự chú ý của dư luận thì việc sửa đổi quy định sẽ phụ thuộc vào kế hoạch xây dựng VBQPPL của các bộ.

-
- 13 Thông tư số 22/2018/TT-BNNPTNT ngày 15 tháng 11 năm 2018 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về thuyền viên tàu cá, tàu công vụ thủy sản.
 - 14 Thông tư số 34/2013/TT-BCT ngày 24 tháng 12 năm 2013 của Bộ trưởng Bộ Công thương công bố lộ trình thực hiện hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động liên quan trực tiếp đến mua bán hàng hóa của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam.
 - 15 Thông tư số 04/2007/TT-BTM ngày 04 tháng 4 năm 2007 của Bộ trưởng Bộ Thương mại hướng dẫn hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, gia công, thanh lý hàng nhập khẩu và tiêu thụ sản phẩm của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài quy định tại Nghị định số 108/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.
 - 16 Thông tư số 20/2017/TT-BYT ngày 10 tháng 5 năm 2017 của Bộ trưởng Bộ Y tế hướng dẫn Luật Dược và Nghị định 54/2017/NĐ-CP về thuốc và nguyên liệu làm thuốc phải kiểm soát đặc biệt.
 - 17 Thông tư số 15/2019/TT-BKHCN ngày 15 tháng 11 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành “Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Thép không gỉ”.
 - 18 Thông tư số 40/2021/TT-BTC ngày 01 tháng 6 năm 2021 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn về thuế GTGT, thuế TNCN và quản lý thuế đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh.

Nguyên nhân và kiến nghị

NGUYÊN NHÂN

Quy trình xây dựng, ban hành chưa thực sự minh bạch: các bộ phận lớn chỉ lấy ý kiến một phiên bản dự thảo, doanh nghiệp không biết được việc sửa đổi, tiếp thu của bộ như thế nào đối với các góp ý của doanh nghiệp cho đến khi văn bản được ban hành.

Đánh giá tác động chưa tương xứng: việc đánh giá tác động quy định, đánh giá thủ tục hành chính tại thông tư chưa thực hiện một cách kĩ càng và có chất lượng.

Kiểm soát việc ban hành điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính ở thông tư có nhiều vấn đề: Cấm thông tư ban hành điều kiện kinh doanh đã có từ năm 2005 tuy nhiên đến nay vẫn còn tình trạng, thông tư ban hành các dạng quy định này. Điều đó cho thấy cơ chế kiểm soát thực thi về thẩm quyền ban hành điều kiện kinh doanh tại Luật Đầu tư đang chưa hiệu quả.

Việc Luật Ban hành VBQPPL cấm thông tư ban hành thủ tục hành chính nhưng lại cho phép ngoại lệ khi luật có ủy quyền. Điều này dẫn tới tình trạng thông tư vẫn có thẩm quyền ban hành thủ tục hành chính – loại quy định tác động rất lớn đến doanh nghiệp.

Quy trình tiếp nhận, xử lý vướng mắc từ thông tư chưa thực sự minh bạch: trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp không rõ việc xử lý những ý kiến phản ánh về những vướng mắc của thông tư được xử lý như thế nào? Việc tiếp thu hay không tiếp thu các đề nghị của doanh nghiệp không được công khai. Điều này khiến cho niềm tin của doanh nghiệp suy giảm khá nghiêm trọng và làm nản lòng họ khi phản ánh các ý kiến vướng mắc, trong khi đây lại là nguồn thông tin quan trọng để sửa đổi, hoàn thiện chất lượng của VBQPPL.

KIẾN NGHỊ

- *Minh bạch hơn nữa về quy trình xây dựng thông tư:* công khai các phiên bản dự thảo; các giải trình tiếp thu.
- *Thống nhất tiêu chí về điều kiện kinh doanh:* làm cơ sở để cơ quan chủ trì soạn thảo nhận biết các dạng quy định được phép quy định cũng là cơ sở cho các tổ chức, cơ quan giám sát;
- *Kiểm soát việc ủy quyền cho thông tư* hướng dẫn ngay từ các luật chuyên ngành;
- *Nâng cao chất lượng của các báo cáo đánh giá tác động* trong đó cần tham vấn, khảo sát doanh nghiệp đối với các chính sách mới, tác động lớn đến doanh nghiệp;
- *Minh bạch về quy định tiếp nhận phản ánh vướng mắc của doanh nghiệp*, nhất là thông tin về xử lý phản ánh doanh nghiệp trong các đợt rà soát VBQPPL của cơ quan nhà nước.

TÓM TẮT BÁO CÁO
CHẤT LƯỢNG CỦA THÔNG TƯ, CÔNG VĂN
VỚI HIỆU QUẢ CỦA CẢI CÁCH THỂ CHẾ

CHẤT LƯỢNG CỦA CÔNG VĂN

Thực trạng công văn trong áp dụng pháp luật

CÓ CÔNG VĂN CHỨA ĐỰNG QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Công văn không phải là VBQPPL vì vậy không được ban hành quy phạm pháp luật. Nhưng, trên thực tế, vẫn có nhiều công văn ban hành các quy phạm pháp luật. Công văn dạng này nhiều nhất ở các trường hợp hướng dẫn luật khi chưa có nghị định và/hoặc thông tư quy định chi tiết thi hành. Ví dụ: Công văn số 8909/BKHĐT-PC¹⁹ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã hướng dẫn việc tiếp nhận và xử lý hồ sơ, thủ tục theo quy định của Luật Đầu tư 2020; Công văn số 1902/BYT-QLD²⁰ của Bộ Y tế hướng dẫn triển khai thực hiện Nghị quyết số 30/NQ-CP của Chính phủ...

CÔNG VĂN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT: CÒN NHIỀU ĐIỀU ĐÁNG BÀN

Chưa thống nhất giữa các cơ quan nhà nước

Khi vận dụng quy định trong VBQPPL vào từng trường hợp cụ thể, giữa các cơ quan quản lý nhà nước lại có cách diễn giải khác nhau, tạo ra sự lúng túng trong thực hiện và gây ra không ít khó khăn cho doanh nghiệp. Ví dụ, cùng là một loại hàng hóa nhập khẩu, cơ quan hải quan xác định là “hàng hóa mỹ phẩm”, trong khi cơ quan quản lý về dược lại xác định là “trang thiết bị y tế”.

Chưa đủ độ tin cậy

Một số nội dung công văn của cơ quan quản lý nhà nước không đủ độ tin cậy, khiến doanh nghiệp gặp khó khi không biết nên thực hiện theo hướng nào. Ví dụ: doanh nghiệp gửi công văn hỏi xin ý kiến của cơ quan quản lý về việc mình có được phép hoạt động này không. Nhận được công văn xác định là doanh nghiệp được phép thực hiện mà không phải xin giấy phép. Khi doanh nghiệp thực hiện thì lại bị thanh tra của địa phương xử phạt về việc hoạt động không có giấy phép.

Chất lượng chưa đáp ứng được nhu cầu

Nội dung chưa rõ ràng: nội dung hướng dẫn mang tính chung chung, khiến doanh nghiệp không thể biết được mình nên thực hiện hoạt động theo hướng nào. Ví dụ: Công văn 1946/TCTS-PCTTr ngày 13/9/2019 của Tổng cục Thủy sản²¹.

Nội dung đủ rõ ràng nhưng lại chưa chính xác: lý giải của cơ quan nhà nước chưa chính xác với tinh thần của quy định, gây khó khăn cho doanh nghiệp trong hoạt động. Ví dụ: Công văn số 4065/TCHQ-TXNK ngày 17/08/2021 của Tổng cục Hải quan hướng dẫn chưa chính xác về quy định tại Nghị định 134/2016/NĐ-CP.

19 Công văn số 8909/BKHĐT-PC ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc triển khai thi hành Luật Đầu tư

20 Công văn số 1902/BYT-QLD ngày 13/4/2017 của Bộ trưởng Bộ Y tế về việc Hướng dẫn triển khai thực hiện Nghị quyết số 30/NQ-CP ngày 07/3/2017 của Thủ tướng Chính phủ.

21 Công văn số 1946/TCTS-PCTtra ngày 03/9/2019 về việc giải đáp một số vướng mắc trong triển khai Luật Thủy sản và các văn bản hướng dẫn Luật.

Thời hạn trả lời không ổn định

Nhiều trường hợp cơ quan nhà nước phản hồi rất nhanh chóng các câu hỏi của doanh nghiệp, tuy nhiên cũng nhiều trường hợp doanh nghiệp phải chờ rất lâu, thậm chí là không nhận được câu trả lời của các cơ quan mà mình đã gửi công văn tới.

Kiến nghị

Cần có cơ chế kiểm soát tốt hơn đối với nội dung của công văn để ngăn chặn tuyệt đối tình trạng công văn ban hành các quy phạm pháp luật.

Cần có cơ chế để tăng tính trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong xử lý và trả lời vướng mắc doanh nghiệp.

Cần công khai các công văn trả lời doanh nghiệp của cơ quan quản lý nhà nước trên cổng thông tin điện tử của các cơ quan này. Đây sẽ là nguồn rất tốt để doanh nghiệp nhận biết các thông tin về áp dụng pháp luật cho các trường hợp tương tự, và cũng là cách thức giám sát hoạt động trả lời, giải quyết vướng mắc của cơ quan nhà nước.

TÓM TẮT BÁO CÁO
CHẤT LƯỢNG CỦA THÔNG TƯ, CÔNG VĂN
VỚI HIỆU QUẢ CỦA CẢI CÁCH THỂ CHẾ

KHUYẾN NGHỊ

CẦN HẠN CHẾ TÌNH TRẠNG BAN HÀNH THÔNG TƯ HƯỚNG DẪN

Việc lạm dụng ban hành thông tư hướng dẫn (ngay cả khi không được ủy quyền hoặc có thể quy định vấn đề ngay trong các VBQPPL có giá trị cao hơn) vừa khiến cho hệ thống pháp luật nước ta trở nên phức tạp vừa không đảm bảo chất lượng của các quy định pháp luật. Đó đó, cần thiết phải hạn chế tình trạng ban hành nhiều thông tư hướng dẫn. Điều này phải được thể hiện ngay trong các văn bản từ cấp nghị định trở lên và phải có cơ chế giám sát hiệu quả.

KIỂM SOÁT HIỆN TƯỢNG THÔNG TƯ BAN HÀNH ĐIỀU KIỆN KINH DOANH, THỦ TỤC HÀNH CHÍNH NGAY TỪ LUẬT

Trong các luật chuyên ngành cần phải chú trọng đến việc ủy quyền cho các thông tư hướng dẫn, trong đó tuyệt đối không ủy quyền cho thông tư quy định các quy định có tính chất là điều kiện kinh doanh và hạn chế tối đa ủy quyền quy định về thủ tục hành chính.

CẦN CÓ CƠ CHẾ ĐỂ XÁC ĐỊNH TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC CƠ QUAN BAN HÀNH VĂN BẢN GÂY THIỆT HẠI CHO DOANH NGHIỆP

Việc không gắn trách nhiệm của cơ quan ban hành văn bản dường như sẽ khiến cho chất lượng của các văn bản trên không được chú trọng, trong khi các văn bản này lại tác động khá lớn đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, thậm chí là cả môi trường đầu tư kinh doanh. Do đó cần phải có cơ chế để xác định trách nhiệm của các cơ quan ban hành văn bản gây thiệt hại cho doanh nghiệp.

PHÒNG THƯƠNG MẠI VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM

Ban Pháp chế

Số 9 Đào Duy Anh, Đống Đa, Hà Nội

Điện thoại: (024) 35770632 | Fax: (024) 3577 1459

Email: xdphapluat@vcci.com.vn, xdphapluat.vcci@gmail.com

www.vcci.com.vn / www.vibonline.com.vn