

Đánh giá độc lập tác động dự án Luật đặc khu

Nguyễn Hưng Quang

Một số chính sách dự kiến phân tích:

Chính sách 1: Áp dụng luật nước ngoài hoặc tập quán quốc tế đối với các hợp đồng dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động có yếu tố nước ngoài

Chính sách 2: Chính sách về sở hữu nhà ở và sử dụng đất đai

Chính sách 3: Chính sách về lao động, tiền lương, an sinh xã hội, đào tạo nghề



Chính sách 1:

Áp dụng luật nước ngoài hoặc tập quán quốc tế đối với các hợp đồng dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động có yếu tố nước ngoài

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động kinh tế

■ Tích cực:

- Thu hút được nhà đầu tư nước ngoài biết chọn luật áp dụng (luật của một quốc gia cụ thể hoặc tập quán quốc tế) → xu hướng này phù hợp với các nhà đầu tư có quy mô lớn → có thể thay đổi cơ cấu kinh tế theo xu hướng khuyến khích các công ty có quy mô lớn, có tính chuyên nghiệp cao tại các đặc khu.
- Thu hút được lao động có trình độ cao không muốn bị điều chỉnh bởi hệ thống pháp luật còn chưa phát triển → tác động tới chất lượng nguồn lực lao động tại các đặc khu.
- Thu hút được nhà đầu tư ở những lĩnh vực mới hoặc những lĩnh vực bị coi là nhạy cảm tại các khu vực khác của Việt Nam → có khả năng thúc đẩy các hoạt động kinh tế gắn với khoa học công nghệ (cách mạng 4.0, khởi nghiệp sáng tạo) và đa dạng các loại hình dịch vụ, đặc biệt là giải trí có lợi nhuận cao.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động kinh tế

■ Tích cực:

- Giảm chi phí giải quyết tranh chấp của nhà đầu tư nước ngoài khi chọn luật áp dụng nước ngoài thấp hơn doanh nghiệp Việt Nam do đã có sẵn văn hoá, thói quen và năng lực hiểu biết pháp luật nước ngoài và khả năng sử dụng luật sư nước ngoài tại toà án nước ngoài, trọng tài quốc tế...
- Thúc đẩy phát triển dịch vụ hỗ trợ kinh doanh (Business development services), bao gồm tư vấn pháp luật, tư vấn tài chính, kế toán, kiểm toán, phát triển doanh nghiệp. Đặc biệt, chính sách mới thúc đẩy hoạt động hành nghề của luật sư Việt Nam theo hướng chuyên sâu về lĩnh vực và đa dạng hệ thống pháp luật → thúc đẩy nâng cao năng lực cạnh tranh của luật sư Việt Nam trên thị trường.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá:

Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động kinh tế (tiếp)

■ Tiêu cực:

- Quy định áp dụng luật nước ngoài không chỉ rõ áp dụng luật cụ thể của quốc gia nào (như luật của Anh, Mỹ, Trung Quốc, Lào, Liberia...) nên sẽ làm gia tăng chi phí tuân thủ hợp đồng của doanh nghiệp trong nước khi kí kết hợp đồng với nhà đầu tư nước ngoài → doanh nghiệp trong nước e ngại khi kí kết hợp đồng với nhà đầu tư nước ngoài nếu nhà đầu tư nước ngoài đặt điều kiện về chọn luật áp dụng → không thu hút dòng vốn đầu tư trong nước hợp tác với dòng đầu tư nước ngoài hoạt động kinh doanh.
- Cho phép chọn “toà án nước ngoài” làm gia tăng chi phí giải quyết tranh chấp cho doanh nghiệp Việt Nam khi phải tham gia giải quyết tranh chấp tại nước ngoài vì phần lớn các toà án nước ngoài (toà án của quốc gia có chủ quyền) không xét xử bên ngoài trụ sở của toà án, trừ một số toà án quốc tế → tác động tiêu cực giống như chọn luật áp dụng.
- Không bảo đảm lợi ích kinh tế của doanh nghiệp trong nước trong trường hợp tham gia hợp đồng mà nhà đầu tư nước ngoài chọn luật áp dụng là luật pháp nước ngoài. Cơ hội kinh tế để doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) có thể cạnh tranh, tồn tại tại các đặc khu có thể là thấp, trong khi với đặc thù địa lý tại các đặc khu vai trò của SMEs địa phương là rất cần thiết.
- Trong thời gian đầu, các hoạt động tư vấn phát triển doanh nghiệp, quản tài viên, luật sư của Việt Nam sẽ bị cạnh tranh trực tiếp từ các đơn vị tư vấn, luật sư nước ngoài.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động kinh tế (tiếp)

■ Tiêu cực:

- Có thể không bảo đảm lợi ích kinh tế, an sinh xã hội của người lao động, đặc biệt là lao động phổ thông nếu hợp đồng lao động không chịu sự điều chỉnh của các quy định pháp luật lao động Việt Nam mà điều chỉnh bởi các quy định pháp luật nước ngoài có điều kiện về an sinh xã hội thấp hơn Việt Nam → khả năng biến các đặc khu thành các trại lao động có quy mô lớn → không thúc đẩy sản xuất công nghệ cao (4.0) (xem thêm phân tích tác động xã hội, pháp luật ở các slide sau).
- Gánh nặng chi phí cho người lao động trong tranh chấp lao động có yếu tố nước ngoài và chọn luật áp dụng nước ngoài, bao gồm cả tham gia tố tụng tại toà án nước ngoài → giảm thiểu hoặc triệt tiêu khả năng tranh chấp lao động từ phía người lao động.
- Cho phép áp dụng pháp luật nước ngoài trong các giao dịch dân sự, kinh doanh, thương mại và lao động sẽ dần hình thành tập quán pháp lý mới → tạo ra chi phí sửa đổi các quy định pháp luật trong nước cho tương thích với tập quán pháp lý mới.
- Phát sinh chi phí đào tạo, bồi dưỡng kiến thức pháp luật nước ngoài cho đội ngũ thẩm phán và cán bộ pháp luật tại 3 đặc khu và các cơ quan trung ương → rủi ro lớn nhất khi pháp luật nước ngoài được áp dụng phát từ những quốc gia có chất lượng xây dựng pháp luật không tốt, những quốc gia theo xu hướng toàn trị, thiếu dân chủ, tham nhũng → ảnh hưởng tới nhận thức pháp luật của đội ngũ thẩm phán, cán bộ pháp lý.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá:

Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động xã hội

■ Tích cực:

- Nâng cao năng lực hội nhập và cạnh tranh của Việt Nam.
- Mở rộng phạm vi lựa chọn pháp luật áp dụng, cơ quan tài phán nước ngoài giải quyết tranh chấp liên quan đến dân sự, kinh doanh, thương mại và lao động tại các đặc khu.
- Bảo vệ tốt hơn quyền tài sản của nhà đầu tư, đặc biệt là nhà đầu tư nước ngoài trong việc lựa chọn luật áp dụng, cơ quan tài phán nước ngoài → tăng cường tính minh bạch, dự đoán trước của hợp đồng/ giao dịch và giảm thiểu rủi ro pháp lý trong kinh doanh.
- Thúc đẩy ý thức sử dụng pháp luật (bao gồm pháp luật Việt Nam và nước ngoài) để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trong hoạt động kinh doanh thương mại có yếu tố nước ngoài từ doanh nghiệp, cán bộ nhà nước → ý thức tôn trọng pháp luật nói chung của người dân, doanh nghiệp và cán bộ.
- Thúc đẩy ý thức tôn trọng các cam kết quốc tế, tập quán kinh doanh thương mại quốc tế trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp Việt Nam.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá:

Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động xã hội

■ Tích cực:

- Lan toả được các ưu điểm của toà án nước ngoài, trọng tài quốc tế vào hoạt động của các cơ quan toà án, trọng tài tại Việt Nam như tính chuyên nghiệp, độc lập xét xử, trách nhiệm giải trình, công khai, minh bạch...
- Thúc đẩy nâng cao năng lực làm việc của các cán bộ tại các đặc khu, đặc biệt là các cán bộ hoạt động trong các lĩnh vực pháp luật như toà án, kiểm sát, công an, tư pháp, thi hành án...
- Thúc đẩy các hoạt động sáng tạo do khả năng áp dụng các quy định pháp luật tiên tiến về quyền sở hữu trí tuệ.
- Thúc đẩy các hoạt động tài chính, năng lượng, vận tải biển quốc tế do được áp dụng trực tiếp pháp luật và toà án nước ngoài ở các nước phát triển (như Anh, Mỹ...)

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá:

Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động xã hội

■ Tiêu cực:

- Trong giai đoạn đầu, khả năng du nhập và hài hoà các tư tưởng, quy định pháp luật nước ngoài vào Việt Nam rất khó → có thể tạo ra các xung đột trong hệ thống pháp luật Việt Nam → khó khăn trong việc áp dụng và thi hành pháp luật, đặc biệt trong quan hệ pháp luật dân sự và lao động.
- Tạo sự bất bình đẳng giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với doanh nghiệp Việt Nam.
- Khả năng thúc đẩy các tranh chấp lao động tập thể đối với nhóm lao động phổ thông không được giải quyết thấu đáo khi quyền lợi người lao động không được xử lý theo pháp luật Việt Nam → gia tăng đình công, lãn công...
- Vai trò của các tổ chức xã hội bảo vệ người lao động, người yếu thế không phát huy được tại các đặc khu do vẫn phải chịu sự điều chỉnh của pháp luật quốc gia trong khi hoạt động kinh tế, dân sự, lao động của các đặc khu lại được áp dụng pháp luật nước ngoài.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động xã hội

■ Tiêu cực:

- Tạo sự bất bình đẳng giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với doanh nghiệp Việt Nam.
- Khả năng thua thiệt của cá nhân, tổ chức Việt Nam trong trường hợp áp dụng pháp luật nước ngoài có chất lượng kém hơn pháp luật Việt Nam hoặc toà án nước ngoài không độc lập, tham nhũng...
- Khả năng thúc đẩy các tranh chấp lao động tập thể đối với nhóm lao động phổ thông không được giải quyết thấu đáo khi quyền lợi người lao động không được xử lý theo pháp luật Việt Nam, khái niệm “quyền lợi tối thiểu” chưa được quy định rõ ràng trong pháp luật Việt Nam → gia tăng đình công, lãn công...
- Trong trường hợp pháp luật nước ngoài được áp dụng và/hoặc toà án nước ngoài được lựa chọn xuất phát từ những quốc gia có chất lượng xây dựng pháp luật không tốt, những quốc gia theo xu hướng toàn trị, thiếu dân chủ, tham nhũng... → ảnh hưởng trực tiếp tới hoạt động kinh doanh, tài sản của doanh nghiệp Việt Nam → ảnh hưởng tới ý thức tôn trọng pháp luật của doanh nghiệp Việt Nam → hạn chế khả năng tiếp cận công bằng, công lý cho người dân Việt Nam.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...



■ Tác động hệ thống pháp luật

■ Tích cực:

- Nâng cao được tính linh hoạt về thể chế pháp luật điều chỉnh các giao dịch có yếu tố nước ngoài tại các đặc khu.
- Thúc đẩy du nhập các tư tưởng, quy định pháp luật nước ngoài vào Việt Nam. Lan toả pháp luật nước ngoài sẽ giúp cho nâng cao chất lượng hệ thống pháp luật Việt Nam (bao gồm hệ thống quy phạm, cơ quan pháp luật...) → góp phần *“xây dựng một số đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với thể chế vượt trội để tạo cực tăng trưởng và thử nghiệm đổi mới, hoàn thiện tổ chức bộ máy thuộc hệ thống chính trị” (NQ 11 – Bộ chính trị).*
- Áp dụng pháp luật nước ngoài phù hợp với các quy định của BLDS 2015, BLTTDS 2014, Luật Đầu tư 2014, Luật Hàng hải, Luật Hàng không, Luật Thương mại, Luật Hôn nhân gia đình.
- Nâng cao năng lực của các cơ quan tư pháp Việt Nam và luật sư Việt Nam trong việc tìm hiểu các pháp luật nước ngoài, đặc biệt là các kiến thức pháp luật về hàng hải, hàng không, sở hữu trí tuệ, thương mại quốc tế, tài chính, hợp tác đối tác công tư, tranh chấp quốc tế.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...



■ Tác động hệ thống pháp luật

■ Tiêu cực:

- Phạm vi cho phép áp dụng pháp luật nước ngoài tại Dự thảo Luật Đặc khu rộng hơn so với khuôn khổ pháp luật hiện hành. Áp dụng toà án nước ngoài giải quyết tranh chấp là rộng hơn so với Luật Đầu tư 2014.
- Cho phép áp dụng đa dạng của hệ thống pháp luật thế giới (hệ thống thông luật, dân luật, tôn giáo...) là một thách thức lớn cho thẩm phán, cán bộ pháp luật, luật sư, quản tài viên Việt Nam → khó khăn trong việc bảo đảm thi hành quy định pháp luật.
- Toà án Việt Nam tại các đặc khu và các toà án cấp cao hơn sẽ gặp khó khăn khi xét xử các vụ án mà các bên lựa chọn pháp luật nước ngoài điều chỉnh → tác động thời gian giải quyết vụ án và chất lượng giải quyết vụ án.
- Trong giai đoạn đầu, khả năng du nhập và hài hoà các tư tưởng, quy định pháp luật nước ngoài vào Việt Nam rất khó → có thể tạo ra các xung đột trong hệ thống pháp luật Việt Nam → khó khăn trong việc áp dụng và thi hành pháp luật, đặc biệt trong quan hệ pháp luật dân sự và lao động.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá:

Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

■ Tác động hệ thống pháp luật

■ Tiêu cực:

- Sự lan toả, du nhập của hệ thống pháp luật, ý thức pháp luật nước ngoài từ những quốc gia có chất lượng pháp luật kém hơn Việt Nam, các quốc gia theo mô hình toàn trị, thiếu dân chủ vào Việt Nam thông qua tiền giao dịch dân sự, kinh doanh, thương mại và lao động.
- Nếu các cán bộ pháp luật không có những kiến thức cơ bản về nguyên tắc công bằng, công khai, độc lập, chuyên nghiệp, dân chủ, chấp nhận đa dạng về học thuyết pháp luật, nhà nước... → có thể gây ra những rủi ro về pháp lý cho Nhà nước Việt Nam và tạo nên những nhận định sai lầm về chủ trương của Nhà nước Việt Nam → Nhà đầu tư nghiêm túc, tôn trọng pháp luật có thể rời bỏ Việt Nam nếu hệ thống pháp luật (thông qua khả năng áp dụng pháp luật của cán bộ) không vận hành đúng như cam kết → tạo khoảng trống thuận lợi cho những nhà đầu tư cơ hội.
- Thách thức về kiến thức và kinh nghiệm pháp lý đối với các cán bộ nhà nước trong việc tham gia đàm phán, ký kết các hợp đồng hợp tác công tư (PPP) giữa cơ quan nhà nước Việt Nam với nhà đầu tư nước ngoài.

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

Chính sách được đánh giá: Áp dụng luật nước ngoài, cơ quan tài phán nước ngoài...

Đánh giá tác động dự án
Luật đặc khu

■ Kết luận:

Chính sách “Áp dụng luật nước ngoài hoặc tập quán quốc tế đối với các hợp đồng dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động có yếu tố nước ngoài” mới chỉ có một giải pháp → khó khăn trong việc xác định giải pháp tối ưu. Do đó, cần có thêm các giải pháp chính sách khác để có thể so sánh lựa chọn, ví dụ:

- *Áp dụng các quy định hiện hành là đã cho phép áp dụng pháp luật nước ngoài trong giao dịch dân sự, đầu tư, thương mại và cho phép áp dụng các cơ quan tài phán quốc tế như quy định của Bộ luật Dân sự 2015, Luật Đầu tư 2014 nhưng không cho phép sử dụng toà án nước ngoài; hoặc*
- *Sửa đổi tổng thể các quy phạm pháp luật trong nước theo hướng bảo đảm sự phát triển hệ thống pháp luật đồng bộ và toàn diện nhằm bảo đảm bình đẳng, công bằng cho nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức và cá nhân Việt Nam.*

Chính sách 2:

Chính sách về sở hữu nhà ở
và sử dụng đất đai

(to be continued)

Chính sách 3:

Chính sách về lao động, tiền
lương, an sinh xã hội, đào tạo nghề
(to be continued)