

ĐẨY MẠNH CẢI CÁCH THỂ CHẾ - GIẢI PHÁP QUAN TRỌNG TRONG CHƯƠNG TRÌNH PHỤC HỒI KINH TẾ

Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

1. Ý nghĩa của cải cách thể chế trong xây dựng và phát triển kinh tế tại Việt Nam

Lịch sử phát triển kinh tế của Việt Nam trong hàng chục năm qua đã chứng minh một thực tế rằng sự phát triển mạnh mẽ của Việt Nam được tạo ra nhờ những cải cách về thể chế để tháo gỡ các rào cản đối với các hoạt động kinh tế, khơi thông được nguồn lực từ xã hội, trao quyền nhiều hơn cho chính quyền địa phương và đối xử bình đẳng hơn với khu vực kinh tế tư nhân.

Năm 1999, một dấu mốc lớn của phát triển doanh nghiệp Việt Nam là sự ra đời của Luật Doanh nghiệp 1999, đạo luật có cách tiếp cận mới và đột phá trong bảo đảm quyền tự do kinh doanh cho doanh nghiệp, thành lập doanh nghiệp dễ dàng hơn với thủ tục đăng ký đơn giản. Sự ra đời của Luật Doanh nghiệp là bước tiến lớn về sự nhìn nhận đối với doanh nghiệp tư nhân, cách thức quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, bảo đảm quyền tự do kinh doanh của người dân... Điều này đã tạo nên sự bùng nổ mẽ về số lượng lớn doanh nghiệp tư nhân được thành lập mới sau đó.

Năm 2006, Luật Đầu tư 2005 được thông qua và có hiệu lực, luật này và nghị định hướng dẫn đã phân quyền rất lớn cho các tỉnh, thành phố ở Việt Nam trong cấp phép và quản lý các dự án đầu tư. Điều này đã tạo ra được một động lực mạnh mẽ cho các địa phương của Việt Nam tăng cường xúc tiến đầu tư, nỗ lực tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi nhằm đón được các dự án đầu tư mới. Việc trao quyền nhiều hơn đã giúp các tỉnh, thành phố trở nên năng động, tự chủ hơn trong quá trình phát triển kinh tế, điều này có liên quan chặt chẽ tới con số dự án đầu tư trong nước và FDI tăng nhanh chóng nhiều năm sau đó.

Năm 2016 Chính phủ Việt Nam đã có những chương trình bãi bỏ hàng ngàn điều kiện kinh doanh quy định tại các thông tư, chuyển lên quy định tại các nghị định để thực hiện Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư 2014. Năm 2018, Chính phủ đã thực hiện chương trình đơn giản hoá và cắt giảm các điều kiện kinh doanh. Môi trường kinh doanh của Việt Nam nhờ vậy thuận lợi hơn, Việt Nam được tăng bậc ấn tượng trên các bảng xếp hạng môi trường kinh doanh thế giới, cùng với đó là sự tăng trưởng mạnh mẽ của số lượng doanh nghiệp thành lập mới, số vốn FDI đăng ký mới...

Ba ví dụ trên chỉ là một số trong rất nhiều dẫn chứng khác tại Việt Nam, minh chứng cho việc cải cách thể chế thực sự là một động lực mạnh mẽ giúp

phát triển kinh tế. Cải cách thể chế giúp tháo bỏ các rào cản, khơi thông nguồn lực và tạo động lực để nền kinh tế chuyển mình mạnh mẽ.

Động lực phát triển của Việt Nam thời gian tới chắc chắn cũng sẽ rất mạnh mẽ nếu thể chế tiếp tục có được sự thay đổi cải cách theo hướng thuận lợi hơn, thị trường hơn, tạo ra được không gian rộng mở hơn nữa cho doanh nghiệp và người dân.

2. Hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua đại dịch và phục hồi kinh tế

Để hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi sản xuất kinh doanh, vượt qua khó khăn do đại dịch COVID-19 gây ra, trong giai đoạn vừa qua, Quốc hội, Chính phủ đã đưa ra rất nhiều chính sách quan trọng.

Ngay kỳ họp thứ nhất, ngày 28/7/2021, Quốc hội đã khẩn trương ban hành Nghị quyết số 30/2021/QH15, sau đó Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết số 268/NQ-UBTVQH15 ngày 06/8/2021 về việc cho phép Chính phủ ban hành một số quy định khác với quy định của luật để đáp ứng yêu cầu phòng, chống dịch COVID-19. Một nghị quyết quan trọng khác là Nghị quyết số 406/NQ-UBTVQH15 về một số giải pháp nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19 trong đó đã miễn, giảm nhiều loại thuế phí cho doanh nghiệp và hộ kinh doanh.

Về phía Chính phủ, trong năm 2020, Chính phủ cũng đã có những định hướng lớn nhằm tiếp tục đơn giản hóa và cải cách thủ tục hành chính, cắt giảm chi phí cho doanh nghiệp. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 68/NQ-CP ngày 12/05/2020 về Chương trình cắt giảm, đơn giản hóa quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020-2025, Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/07/2021 về Chương trình tổng thể Cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2021-2030...

Chính phủ đã ban hành và tích cực triển khai Nghị quyết số 105/NQ-CP của Chính phủ về hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã và hộ kinh doanh trong bối cảnh dịch COVID-19. Chính phủ cũng đã công bố Nghị quyết 128/NQ-CP về “Quy định tạm thời thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch COVID-19” đưa ra hướng dẫn cho các doanh nghiệp phục hồi sản xuất trong điều kiện dịch bệnh.

Từ năm 2020 đến cuối năm 2021, nhiều gói hỗ trợ doanh nghiệp về tín dụng, thuế và phí đã được ban hành và đã phát huy được tác động quan trọng trên thực tế. Hiện nay Chính phủ đang tích cực xây dựng dự kiến chương trình phục hồi và phát triển kinh tế sau đại dịch COVID-19 để trình Quốc hội thông qua.

Điểm nổi bật nhất của nhóm các giải pháp cải cách thể chế là Chính phủ đang quá trình chuẩn bị trình Quốc hội thông qua Luật sửa đổi bổ sung 10 luật

gồm Luật Đầu tư công, Luật đầu tư theo phương thức hợp tác công – tư, Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Điện lực, Luật Doanh nghiệp, Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, Luật Hải quan, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật thi hành án dân sự. Tinh thần sửa đổi là tập trung tháo gỡ các cản trở, vướng mắc đang có tại các đạo luật này, tăng cường phân cấp, phân quyền, thúc đẩy các hoạt động đầu tư, kinh doanh.

Như vậy, Quốc hội, Chính phủ thời gian qua đã rất tích cực ban hành các chính sách nhằm hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua khó khăn của Covid 19, giúp hồi phục nền kinh tế. Những nhóm các chính sách dường như vẫn đang tập trung ở nhóm giải pháp về tài khoá, tiền tệ, còn các hoạt động cải cách thể chế, cải cách thủ tục hành chính dù đã được quan tâm nhưng vẫn chưa đủ lớn, chưa phát huy được hết tác động quan trọng của nó, chưa được gắn liền với chương trình hỗ trợ phục hồi nền kinh tế.

3. Đại dịch Covid 19 - cơ hội lịch sử để thực hiện đột phá cải cách và hoàn thiện thể chế trong phát triển kinh tế ở nước ta

Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XII và XIII đều xác định đột phá về thể chế là một trong ba đột phá chiến lược. Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đầu năm 2021 nêu cụ thể: *Hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, trước hết là thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, cạnh tranh hiệu quả. Tập trung ưu tiên hoàn thiện đồng bộ, có chất lượng và tổ chức thực hiện tốt hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, lành mạnh, công bằng cho mọi thành phần kinh tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo; huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển, nhất là đất đai, tài chính, hợp tác công - tư; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền hợp lý, hiệu quả, đồng thời tăng cường kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực bằng hệ thống pháp luật.*

Chúng ta đã đi qua gần 1 năm đầu tiên của nhiệm kỳ Đại hội XIII, do vậy đã đến lúc nên tính đến một kế hoạch quốc gia về thực hiện đột phá chiến lược về thể chế, đã đến lúc nên tính đến bắt đầu từ đâu và khi nào bắt đầu triển khai thực hiện đột phá cải cách, hoàn thiện thể chế một cách đồng bộ, toàn diện, để đảm bảo thực hiện thắng lợi nhiệm vụ Đại hội XIII đặt ra trong nhiệm kỳ này.

Để đột phá cải cách, hoàn thiện thể chế một cách đồng bộ, cần có sự quyết tâm, ủng hộ và đồng thuận cao độ của không chỉ hệ thống chính trị mà còn cả người dân và doanh nghiệp. Xét về yếu tố này, chưa bao giờ chúng ta có cơ hội tốt như hiện nay để thực hiện đột phá cải cách, hoàn thiện đồng bộ thể chế. Sự xuất hiện của đại dịch Covid-19 là yếu tố bất ngờ đối với nước ta và cả thế giới. Trong hai năm 2020 – 2021, đại dịch đã gây ra những tổn thất to lớn về sinh mạng và kinh tế cho cả thế giới, với trên 5 triệu người chết, đứt gãy và suy giảm

kinh tế toàn cầu. Tại Việt Nam, tăng trưởng GDP quý III/2021 rơi xuống mức âm 6,17% là mức thấp nhất kể từ khi có công bố GDP năm 2000. Nền kinh tế đất nước, đời sống của người dân và hoạt động của các doanh nghiệp đều bị ảnh hưởng nghiêm trọng. Nhưng chính những khó khăn, thách thức do đại dịch Covid-19 gây ra cũng tạo ra sức mạnh đoàn kết dân tộc, yêu cầu, áp lực và động lực to lớn về thực hiện cải cách hành chính và thủ tục hành chính, cải cách và hoàn thiện thể chế, môi trường đầu tư kinh doanh, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Có thể nói, đây là cơ hội lịch sử trong nhiệm kỳ này để thực hiện đột phá chiến lược về hoàn thiện đồng bộ thể chế.

“Bình thường mới” đòi hỏi “Thể chế mới”. Để phục hồi và phát triển bền vững nền kinh tế trong giai đoạn tới cần xác định rằng cải cách thể chế là một giải pháp đặc biệt quan trọng. Quan trọng bởi vì đây là giải pháp sẽ tạo ra động lực phát triển mạnh mẽ nền kinh tế trong giai đoạn sắp tới. Do ảnh hưởng tiêu cực từ đại dịch, tốc độ phát triển của Việt Nam trong hai năm 2020 và 2021 đang bị chững lại đáng lo ngại, nguy cơ lỡ nhịp phát triển với thế giới đang ngày càng rõ. Quan trọng cũng bởi vì các giải pháp cải cách thể chế sẽ mang lại lợi ích lớn, trực tiếp và bền vững cho doanh nghiệp, người dân nhưng Nhà nước không cần đầu tư nhiều tiền. Điều này rất có ý nghĩa trong bối cảnh Việt Nam, một quốc gia đang giai đoạn đầu của quá trình phát triển, gặp nhiều khó khăn về nguồn lực. Quan trọng cũng bởi vì thực hiện cải cách thể chế chính là hoạt động rất thực tế để đưa Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đi vào cuộc sống.

Về phía các doanh nghiệp, các giải pháp cải cách thể chế sẽ giúp tiết kiệm thời gian và chi phí cho doanh nghiệp, giảm bớt gánh nặng tuân thủ thủ tục hành chính, đồng thời về dài hạn điều giá trị nhất là tạo lập môi trường kinh doanh thuận lợi. Một chương trình cải cách thể chế đồng bộ, toàn diện có tác dụng tích cực không kém một “gói cứu trợ” rất lớn dành cho doanh nghiệp trong bối cảnh khó khăn bởi đại dịch. Chương trình này vừa giúp doanh nghiệp tiết kiệm rất nhiều chi phí, vừa giúp giải phóng nhiều nguồn lực quốc gia đang bị tắc nghẽn, đình trệ, giúp các dòng vốn đầu tư cả công và tư nhanh chóng đi vào hoạt động, giúp tạo đà để nền kinh tế chúng ta bứt phá nhanh hơn, bền vững hơn trong giai đoạn sắp hậu Covid.

Trong dự thảo Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2022-2023 có các chương trình thành phần theo các lĩnh vực y tế, kinh tế, xã hội, nhưng cải cách thể chế, cải cách hành chính, thủ tục hành chính được lồng vào các chương trình thành phần mà không được thiết kế thành một chương trình riêng. Điều này dẫn đến cải cách thể chế nằm tản mát ở nhiều nơi, nhiều phần khác nhau, do nhiều cơ quan thiết kế, nên có rủi ro thiếu sự kết nối, đồng bộ về thể chế, từ đó khó phát huy hiệu quả các nguồn lực, không tạo nên được sức mạnh tổng thể và có nguy cơ mâu thuẫn, xung đột về thể chế, chính sách.

Vì những lý do trên, cải cách thể chế cần phải là một chương trình quốc gia lớn, riêng biệt, có tầm nhìn dài hạn, có kế hoạch triển khai, có bộ máy để chỉ đạo và đôn đốc, giám sát thực hiện. Phục hồi kinh tế cần các gói cứu trợ, phát triển kinh tế cần có cải cách đồng bộ thể chế, tạo môi trường kinh doanh thuận lợi. Chúng tôi kiến nghị xem xét hình thành một chương trình cải cách đột phá về thể chế riêng, nằm trong Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn tới.

Ngoài ra, trong giai đoạn 2022 - 2023, giai đoạn 2 năm gắn với Chương trình phục hồi kinh tế, chúng tôi đề xuất có thể xem xét thực hiện một số chương trình cải cách trọng tâm, chẳng hạn như: i) Chương trình cải cách chính sách, thủ tục trong hoạt động đầu tư xây dựng và các lĩnh vực liên quan như đất đai, tài nguyên môi trường nhằm giúp dự án đầu tư nhanh chóng đi vào hoạt động, nhanh chóng hoàn tất các dự án đang bị đình trệ, giải phóng nhiều nguồn lực đang bị ách tắc; ii) Chương trình đẩy mạnh cải cách hơn nữa trong lĩnh vực xuất nhập khẩu, trong đó trọng yếu là thủ tục hành chính hải quan và thủ tục kiểm tra chuyên ngành giúp thúc đẩy phát triển xuất nhập khẩu, tận dụng thành công cơ hội từ các hiệp định thương mại mà Việt Nam đã ký kết thời gian qua.

Đây là hai lĩnh vực có tác động lan toả lớn tới nền kinh tế, có ảnh hưởng trực tiếp tới cả đầu tư công lẫn đầu tư của tư nhân, có cả tác động tích cực trong định hướng thúc đẩy mạnh mẽ đầu tư nước ngoài.

Nếu đầu tư xây dựng là những hoạt động đầu tiên mà doanh nghiệp thực hiện khi gia nhập thị trường thì xuất nhập khẩu hàng hóa là những khâu cuối cùng quyết định đến kết quả kinh doanh của doanh nghiệp. Nếu thực hiện tốt hai chương trình cải cách này, dòng vốn đầu tư tư nhân sẽ được khơi thông để chảy vào hoạt động sản xuất kinh doanh và luồng hàng hóa xuất nhập khẩu của doanh nghiệp sẽ trở nên thông suốt, từ đó góp phần quan trọng vào quá trình phục hồi kinh tế trong giai đoạn sắp tới ./.

PHỤ LỤC:

ĐỀ XUẤT NỘI DUNG 2 CHƯƠNG TRÌNH CẢI CÁCH THỂ CHẾ TRONG LĨNH VỰC ĐẦU TƯ XÂY DỰNG VÀ LĨNH VỰC XUẤT NHẬP KHẨU

1. Cải cách trong lĩnh vực đầu tư xây dựng

1.1. Thực trạng tình hình

Sự chồng chéo, xung đột của nhiều văn bản pháp luật liên quan trong lĩnh vực đầu tư xây dựng, sự phức tạp trong thực hiện lĩnh vực này là một trong những trở ngại lớn nhất hiện nay theo phản ánh của doanh nghiệp.

Theo pháp luật hiện hành, một dự án đầu tư xây dựng có thể thuộc phạm vi điều chỉnh đồng thời của nhiều luật khác nhau như Luật đầu tư, Luật xây dựng, Luật kinh doanh bất động sản, Luật đất đai, Luật nhà ở, Luật quy hoạch, Luật đấu thầu, Luật bảo vệ môi trường, Luật phòng cháy chữa cháy... Các luật này cùng hệ thống văn bản hướng dẫn và các quy trình thủ tục hành chính thời gian qua thường không thống nhất¹, hay thay đổi, tạo ra khó khăn lớn cho các nhà đầu tư và các cơ quan hành chính cấp cơ sở.

Doanh nghiệp khi bước vào quy trình xin cấp phép đầu tư xây dựng thường bối rối với “ma trận” văn bản quy phạm pháp luật, nhiều khi không biết thực hiện thủ tục nào trước, thủ tục nào sau, cơ quan nào phụ trách, cấp nào có thẩm quyền giải quyết... Bộ Kế hoạch và Đầu tư mới đây đã tổng hợp ý kiến của các địa phương và xác định được 214 vấn đề khó khăn, vướng mắc đối với dự án đầu tư kinh doanh nói chung².

Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam vừa thực hiện một nghiên cứu về thực trạng thủ tục hành chính trong đầu tư xây dựng và lĩnh vực liên quan, công bố báo cáo nghiên cứu vào ngày 26/11/2021 tại Hà Nội. Kết quả của nghiên cứu này cho thấy có đến 50% doanh nghiệp gặp khó khăn trong thực hiện các thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng. Đối với các thủ tục liên quan tới quy hoạch xây dựng và quy hoạch đô thị và thủ tục thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế xây dựng, tỷ lệ doanh nghiệp gặp vướng mắc lần lượt là 48% và 44%. Tương tự, 41% doanh nghiệp cũng gặp khó khăn trong việc thực hiện thủ tục cấp quyết định chủ trương đầu tư.

¹ Một nghiên cứu rà soát mà Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thực hiện cuối năm 2019 cho thấy chỉ tính riêng trong nhóm thủ tục liên quan đến đầu tư, đất đai, xây dựng, môi trường thì có khá nhiều chồng chéo giữa chính các đạo luật, sau đó Quốc hội đã sửa đổi Luật Đầu tư 2020 và Luật Xây dựng 2020 trong đó tháo gỡ hầu hết các chồng chéo này.

² Trang web sau: <https://baodauthau.vn/xan-tay-thao-go-vuong-mac-du-an-dau-tu-kinh-doanh-post116579.html>.

Khi làm thủ tục đầu tư xây dựng và lĩnh vực liên quan, doanh nghiệp phải thực hiện nhiều thủ tục hành chính trùng lặp, đi lại mất nhiều thời gian, nộp nhiều loại hồ sơ giống nhau cho các cơ quan nhà nước khác nhau. Chi phí giao dịch rất tốn kém. Trong quá trình thực thi sau đó, doanh nghiệp phải tiếp nhiều đoàn thanh tra, kiểm tra từ các cơ quan khác nhau nhưng lại có nội dung trùng nhau. Không chỉ các dự án luôn đối mặt với tình trạng đình trệ, phát sinh chi phí mà rủi ro nhất đối với doanh nghiệp là nguy cơ vi phạm pháp luật. Nhiều trường hợp doanh nghiệp không biết phải thực hiện theo quy định nào, thực hiện quy định này thì lại vi phạm quy định kia.

Sự phức tạp về hệ thống pháp luật trong đầu tư xây dựng và nhóm các thủ tục liên quan đang tạo ra ra những rủi ro lớn cho doanh nghiệp và tạo ra chi phí lớn cho dự án đầu tư. Chỉ cần một trục trặc trong việc tuân thủ hệ thống văn bản này, tốc độ triển khai dự án có thể chậm trễ kéo dài, gây tổn thất về kinh tế cho doanh nghiệp. Chi phí thực hiện thủ tục quá lớn, đẩy vào chi phí giá nhà khiến cho thị trường bất động sản ở Việt Nam hầu như không có sản phẩm nhà phân khúc cấp thấp.

Về phía cơ quan quản lý nhà nước thì sự chồng chéo, xung đột giữa các quy định pháp luật trong lĩnh vực đầu tư, xây dựng khiến các cơ quan thực thi chính sách trở nên lúng túng, bị động khi phải giải quyết công việc cho doanh nghiệp. Tâm lý sợ rủi ro, sợ sai khá phổ biến trong bộ máy nhà nước từ thực trạng chồng chéo, xung đột pháp luật này. Có tình trạng ở nhiều địa phương và thậm chí ở các bộ ngành hiện nay là không dám giải quyết công việc, đùn đẩy, né tránh trách nhiệm khiến hoạt động đầu tư, kinh doanh bị đình trệ, chậm tiến độ và nhiều việc phải đẩy lên đến cấp Thủ tướng, cấp Chính phủ. Việc chậm trễ trong việc giải ngân vốn đầu tư công thời gian qua là một ví dụ điển hình. Nhưng không chỉ đầu tư công mà cả đầu tư tư nhân cũng bị đình trệ.

Nhìn chung, thủ tục đầu tư xây dựng tại các địa phương hiện nay theo phản ánh của doanh nghiệp và cả chính quyền các địa phương đang gặp rất nhiều vướng mắc. Đây cũng cũng là cơ hội phát sinh các những nhiễu, tiêu cực trong thực hiện dự án. Do vậy giải quyết các vướng mắc này cần phải là ưu tiên quan trọng hiện nay.

1.2. Đề xuất giải pháp

Một số giải pháp trước mắt kiến nghị thực hiện trong giai đoạn 2022-2023 sắp tới:

i) Nhanh chóng rà soát hiện trạng các dự án bất động sản, đầu tư xây dựng đang bị đình trệ tại các địa phương. Thành lập nhóm chuyên trách ở cấp quốc gia để giải quyết thực trạng này. Yêu cầu các địa phương thành lập tổ công tác riêng để rón ráo tháo gỡ các dự án đang bị vướng mắc hiện nay. Xây dựng kế hoạch và giám sát thực hiện theo từng tháng, từng quý.

ii) Từ thực tế rà soát các vướng mắc cản trở hiện nay, đề xuất một gói giải pháp về chính sách để tháo gỡ. Những vấn đề nào vướng mắc do thực thi thi đốc thúc thực hiện, đưa vào hoạt động của nhóm chuyên trách, tổ công tác. Những vấn đề nào do luật, nghị định thì xác định rõ trở ngại và trình cấp có thẩm quyền giải quyết.

iii) Nhanh chóng ban hành một luật sửa nhiều luật, một nghị định sửa nhiều nghị định để tháo gỡ các vướng mắc, ưu tiên các vướng mắc trong lĩnh vực đầu tư xây dựng.

iv) Xem xét bãi bỏ các thủ tục không cần thiết, như thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư đối với đầu tư tư nhân trong nước quy định tại Luật Đầu tư 2020.

Về dài hạn, từ thực tế thủ tục đầu tư xây dựng rất quan trọng, liên quan đến nhiều bộ, ngành, nhiều cơ quan khác nhau, mỗi bộ ngành đều từ góc nhìn quản lý của mình. Do vậy, cần có cơ chế rà soát quy trình thủ tục tổng thể, thiết kế cơ chế tối ưu để vừa đảm bảo được quản lý tốt vừa không tạo ra chi phí tuân thủ quá lớn cho doanh nghiệp.

Việc ban hành các chính sách, quy định trong lĩnh vực này cần thiết kế liên ngành để phản ánh quy trình thủ tục một cách toàn diện, tránh bó hẹp góc nhìn trong lợi ích của từng ngành riêng lẻ. Chẳng hạn ban hành luật riêng hay nhóm quy định về thủ tục đầu tư xây dựng.

2. Cải cách trong lĩnh vực xuất nhập khẩu

2.1. Thực trạng tình hình

Dù chịu tác động tiêu cực của dịch Covid-19 và sự đứt gãy thương mại toàn cầu từ đầu năm 2020 tới nay, song xuất nhập khẩu vẫn là lĩnh vực có thành quả nổi bật của Việt Nam. Theo Tổng cục Thống kê, tổng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa 11 tháng đầu năm 2021 của Việt Nam đạt 599,12 tỷ USD, tăng 22,3% so với năm trước. 11 tháng đầu năm 2021, kim ngạch xuất khẩu hàng hóa đạt 299,67 tỷ USD, tăng 17,5% so với cùng kỳ năm trước. Những con số này cho thấy nỗ lực phi thường của các doanh nghiệp Việt Nam trong bối cảnh gặp rất nhiều khó khăn trong dịch bệnh. Đồng thời, kết quả này cũng phản ánh những cố gắng to lớn của Tổng cục Hải quan, Bộ Tài chính và

các bộ, ngành trong công tác cải cách thủ tục hành chính và tạo thuận lợi cho hoạt động xuất, nhập khẩu của doanh nghiệp.

Tuy nhiên, trong lĩnh vực thủ tục xuất nhập khẩu, không gian để tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp xuất nhập khẩu vẫn còn rất lớn. Thủ tục hành chính cho hoạt động xuất nhập khẩu của nước ta vẫn được đánh giá là kém cạnh tranh hơn so với nhiều quốc gia khác, trước hết là so với các quốc gia trong khu vực ASEAN.

Hoạt động xuất nhập khẩu cần đến sự phối hợp liên ngành của các cơ quan nhưng theo đánh giá sự phối hợp giữa cơ quan Hải quan và các Bộ quản lý chuyên ngành chưa đủ mạnh. Hiện tại, “Ủy ban chỉ đạo quốc gia về cơ chế một cửa ASEAN, Cơ chế một cửa quốc gia và tạo thuận lợi thương mại” (hay còn gọi là Ủy ban 1899) là tổ chức phối hợp liên ngành giúp kết nối 18 thành viên là đại diện các Bộ, ngành có liên quan đến hoạt động tạo thuận lợi thương mại. Các bộ ngành trong Ủy ban 1899 còn chủ yếu phụ trách những mảng riêng rẽ, việc giải quyết các thủ tục liên ngành hiện vẫn còn hạn chế. Chẳng hạn, hiện tại việc phối hợp giữa cơ quan hải quan và cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trong việc kiểm tra chất lượng, tiêu chuẩn đối với hàng hóa xuất nhập khẩu để giúp đẩy nhanh thông quan hàng hóa nhanh được đánh giá còn nhiều hạn chế. Hiện nhiều cơ quan chức năng khác nhau đang cùng tham gia vào công tác thanh tra, kiểm tra chuyên ngành, và do vậy tạo ra gánh nặng tuân thủ pháp luật đáng kể cho doanh nghiệp.

Chất lượng thực thi chính sách pháp luật trên thực tế cũng còn có hạn chế. Các khảo sát doanh nghiệp xuất nhập khẩu do VCCI thực hiện trong nhiều năm qua cho thấy các doanh nghiệp xuất nhập khẩu đang gặp khó khăn khi thực hiện một số thủ tục hải quan, tiêu biểu như các thủ tục kiểm tra hồ sơ, kiểm tra thực tế hàng hóa, xác định mã số HS và xác định trị giá hàng hóa.

Việc tuân thủ các thủ tục kiểm tra chuyên ngành do các bộ ngành thực hiện cũng là vấn đề lớn với doanh nghiệp. Còn tồn tại tình trạng kiểm tra chuyên ngành trùng lặp và số lượng mặt hàng thuộc diện phải kiểm tra quá nhiều. Hiện tượng trả chi phí không chính thức trong khi tiến hành các thủ tục thông quan và kiểm tra chuyên ngành dù đã giảm nhưng vẫn khá phổ biến, gây nhiều bức xúc đối với doanh nghiệp.

Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết thủ tục hành chính còn bất cập do hệ thống công nghệ thông tin thiếu đồng bộ và phân tán. Ngành Hải quan hiện có 21 hệ thống công nghệ thông tin, nhưng chưa hình thành được một hệ thống chung với kiến trúc tổng thể, hoàn chỉnh. Mỗi bộ ngành cũng đều

có hệ thống xử lý thủ tục hành chính xuất nhập khẩu riêng nhưng sự kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các Bộ ngành rất hạn chế.

Cơ chế Một cửa quốc gia của Việt Nam là một ví dụ về ứng dụng công nghệ thông tin và kết nối chia sẻ dữ liệu giữa các bộ ngành. Theo kết quả khảo sát của VCCI, dù 13 Bộ ngành đã kết nối đến Cổng thông tin một cửa quốc gia – nơi đang thực hiện trên 200 thủ tục hành chính. Tuy nhiên, đa số các thủ tục chỉ dừng ở mức đưa thông tin mà chưa thực sự triển khai giải quyết thủ tục hành chính triệt để qua Cổng. Vẫn còn tình trạng doanh nghiệp vừa làm hồ sơ giấy, vừa làm hồ sơ trực tuyến còn tồn tại, gây tốn kém thời gian và chi phí của doanh nghiệp. Theo kết quả khảo sát cuối năm 2020 của VCCI, khoảng 35% doanh nghiệp thường xuyên gặp khó khăn khi tìm hiểu thông tin thủ tục hành chính trên Cổng. Các dịch vụ trên Cổng thông tin Một cửa quốc gia của Việt Nam còn khá đơn giản, chủ yếu để kết nối cơ quan Nhà nước với doanh nghiệp xuất nhập khẩu, trong khi thiếu vắng nhiều dịch vụ giá trị gia tăng và chưa cho phép kết nối đến các chủ thể khác trong chuỗi giá trị sản xuất hàng hóa xuất nhập khẩu.

2.2. Đề xuất giải pháp

Để cải cách mạnh mẽ lĩnh vực thủ tục hành chính, cần một chương trình tổng thể trong đó có các nhóm giải pháp quan trọng như:

Các thủ tục xuất nhập khẩu cần nhanh chóng thực hiện hoàn toàn trên mạng internet chứ không phải vừa làm trên giấy, vừa làm trên mạng như nhiều thủ tục hiện nay. Đối với cơ quan Hải quan, cần cung cấp thông tin, hướng dẫn giải đáp thắc mắc cho doanh nghiệp được chú trọng hơn và thực hiện hiệu quả hơn với đội ngũ chuyên trách để tư vấn và cập nhật thường xuyên thông tin.

Cơ quan Hải quan cần có cơ chế kết nối, chia sẻ chung về lịch sử kiểm tra thực tế hàng hóa của doanh nghiệp để tránh kiểm tra trùng lặp. Cơ quan hải quan cần hỗ trợ hiệu quả hơn với các thủ tục xác định mã HS và tham vấn xác định trị giá hải quan. Cần có các cơ chế giám sát thực hiện kỷ luật, kỷ cương hành chính, công vụ và minh bạch trong xử lý cán bộ vi phạm, đồng thời có các cơ chế hiệu quả, thực chất để doanh nghiệp kiến nghị và khiếu nại hành vi sách nhiễu, gây phiền hà.

Đối với các cơ quan quản lý và kiểm tra chuyên ngành, cần tiếp tục cắt giảm thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý, kiểm tra chuyên ngành cũng như áp dụng triệt để việc tiếp nhận và giải quyết thủ tục trực tuyến. Số lượng hàng hóa phải thanh, kiểm tra chuyên ngành nên tiếp tục giảm xuống và hạn chế tối đa việc kiểm tra trùng lặp. Các cơ quan quản lý, kiểm tra chuyên ngành cần

áp dụng đầy đủ, thực chất nguyên tắc quản lý rủi ro để giảm chi phí tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp. Việc tăng cường chia sẻ thông tin giữa các cơ quan quản lý, kiểm tra chuyên ngành với cơ quan Hải quan cần cải thiện mạnh mẽ, đặc biệt trong việc chia sẻ dữ liệu về thủ tục hành chính và phối hợp giải đáp vướng mắc, hướng dẫn doanh nghiệp về quy trình làm thủ tục.

Một số giải pháp trong dài hạn cần thực hiện để thúc đẩy cải cách lĩnh vực xuất nhập khẩu như:

i) Đơn giản hoá các thủ tục hành chính XNK, đặt ra tiêu chuẩn phải đạt mức độ đơn giản và chuyên nghiệp như nhóm các quốc gia đứng đầu trong khu vực ASEAN, tiếp tục cắt giảm ít nhất $\frac{1}{2}$ danh mục hàng hoá phải kiểm tra chuyên ngành hiện nay.

ii) Tiếp tục mở rộng các thủ tục hành chính liên quan đến XNK đang thực hiện tại các bộ, ngành hiện nay chuyển sang thực hiện tại Cổng Thông tin một cửa quốc gia. Nâng cấp cổng thông tin một cửa quốc gia thành một cửa thực sự. Triệt để thực hiện toàn bộ giao dịch hành chính trên nền tảng trực tuyến (kể cả thanh toán điện tử).

iii) Khuyến khích khu vực tư nhân tham gia nhiều hơn trong cung cấp các dịch vụ xác nhận sự phù hợp trong lĩnh vực xuất nhập khẩu (như các phòng lab, trung tâm kiểm định chất lượng, kiểm nghiệm vệ sinh an toàn thực phẩm...).

iv) Chuyển cách thức quản lý tiền kiểm nhiều mặt hàng hiện nay sang hậu kiểm, áp dụng triệt để nguyên tắc quản lý rủi ro trong quản lý hàng lý hàng hoá XNK...

v) Có chương trình tổng thể và các giải pháp về chính sách phù hợp để kiểm soát cước phí vận tải biển, tránh tình trạng độc quyền và nâng giá phí vô tội vạ của các hãng tàu biển quốc tế.

vi) Ngoài ra các giải pháp quan trọng khác như đầu tư hạ tầng, kết nối hạ tầng đường sắt, đường thuỷ nội địa với cảng biển.