

**NHẬN DIỆN KẾT QUẢ,
VẤN ĐỀ VÀ KIẾN NGHỊ
CẢI CÁCH MÔI TRƯỜNG
KINH DOANH**



MỤC LỤC

DANH MỤC BẢNG	4
DANH MỤC HÌNH	4
DANH MỤC HỘP	4
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	5
BỐI CẢNH.....	6
CHƯƠNG 1. THỰC TRẠNG MÔI TRƯỜNG KINH DOANH VÀ NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA VIỆT NAM 2020.....	8
1.1. Thực trạng môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh Việt Nam 2020	8
<i>1.1.1. Về Môi trường kinh doanh.....</i>	<i>8</i>
<i>1.1.2. Về Năng lực cạnh tranh.....</i>	<i>11</i>
<i>1.1.3. Về năng lực đổi mới sáng tạo</i>	<i>13</i>
<i>1.1.4. Về bảo đảm quyền tài sản.....</i>	<i>15</i>
<i>1.1.5. Chất lượng môi trường kinh doanh qua chỉ số Tự do kinh tế</i>	<i>17</i>
<i>1.1.6. Chất lượng môi trường kinh doanh qua các chỉ số về kiểm soát tham nhũng</i>	<i>19</i>
<i>1.1.7. Thực trạng chất lượng quy định pháp luật ở Việt Nam.....</i>	<i>20</i>
1.2. Cảm nhận về cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh từ góc nhìn doanh nghiệp	21
<i>1.2.1. Kết quả chung về thực hiện cải cách môi trường kinh doanh từ góc nhìn doanh nghiệp.....</i>	<i>21</i>
<i>1.2.2. Đánh giá chất lượng môi trường kinh doanh trên một số lĩnh vực từ góc nhìn doanh nghiệp</i>	<i>22</i>
CHƯƠNG 2. RÀ SOÁT CHÍNH SÁCH VÀ ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ CẢI CÁCH MÔI TRƯỜNG KINH DOANH: NHẬN DIỆN VẤN ĐỀ CẦN CẢI THIỆN	27
2.1. Cập nhật, đánh giá những điểm mới về ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và nhận diện một số vấn đề về điều kiện kinh doanh.....	27
<i>2.1.1. Về ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện.....</i>	<i>27</i>

2.1.2. Nhận diện một số bất cập về điều kiện kinh doanh	28
2.2. Nhận diện các vấn đề bất cập, chồng chéo, mâu thuẫn, khác biệt trong các quy định liên quan tới đầu tư, đất đai, xây dựng, tài nguyên và môi trường.....	31
2.2.1. Bất cập, chồng chéo trong quy định pháp luật liên quan tới phê duyệt, triển khai, tổ chức thực hiện, chấm dứt dự án đầu tư	32
2.2.2. Bất cập, chồng chéo trong quy định pháp luật về đất đai, tài nguyên, môi trường, xây dựng, kinh doanh bất động sản	41
2.2.3. Bất cập trong quy định pháp luật về tài chính	45
2.3. Một số nhận định	46
CHƯƠNG 3. TÁC ĐỘNG CỦA DỊCH COVID-19 TỚI HOẠT ĐỘNG SẢN XUẤT, KINH DOANH CỦA DOANH NGHIỆP: PHẢN ỨNG CHÍNH SÁCH VÀ KẾT QUẢ.....	50
3.1. Tác động của dịch Covid-19 đối với doanh nghiệp trong nước.....	50
3.1.1. Thách thức về nguyên liệu đầu vào	50
3.1.2. Thách thức về thị trường tiêu thụ	52
3.1.3. Tác động tới hoạt động của doanh nghiệp	53
3.1.4. Tác động tới việc làm và thu nhập.....	54
3.1.5. Một số ngành chịu tác động nặng nề bởi dịch Covid-19.....	55
3.2. Phản ứng chính sách của Chính phủ và một số vấn đề về hiệu quả thực thi	56
3.2.1. Tổng quan về các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp chịu tác động tiêu cực bởi dịch Covid-19	56
3.2.2. Đánh giá hiệu quả của các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp do ảnh hưởng của dịch Covid-19.....	58
3.2.3. Nhận xét chung về hiệu quả các gói chính sách hỗ trợ doanh nghiệp chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19	70
CHƯƠNG 4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ CẢI CÁCH MÔI TRƯỜNG KINH DOANH, HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP PHỤC HỒI THÍCH ỨNG TRONG BỐI CẢNH ĐẠI DỊCH COVID-19	74
4.1. Kỳ vọng của doanh nghiệp vào các giải pháp hỗ trợ của Chính phủ	74

4.2. Kinh nghiệm quốc tế trong phản ứng chính sách hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng trong bối cảnh dịch Covid-19	76
4.2.1. Tổng quan chính sách của các nền kinh tế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng trong bối cảnh dịch Covid-19.....	76
4.2.2. Chính sách hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí, giá dịch vụ.....	77
4.2.3. Chính sách hỗ trợ về tín dụng.....	78
4.2.4. Chính sách hỗ trợ về lao động, an sinh xã hội	79
4.2.5. Chính sách hỗ trợ khác	79
4.3. Một số bài học rút ra từ kinh nghiệm quốc tế trong hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19 và gợi ý cho Việt Nam.....	80
4.4. Đề xuất một số giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh và hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi và phát triển thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19	85
4.4.1. Một số giải pháp cải thiện các chỉ số môi trường kinh doanh	85
4.4.2. Nhóm giải pháp về cải cách thể chế	88
4.4.3. Một số giải pháp về phát triển thương mại điện tử và thúc đẩy thanh toán không dùng tiền mặt	93
4.4.4. Một số giải pháp về tiếp tục hỗ trợ, đồng hành cùng doanh nghiệp phục hồi và phát triển nhằm thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19.....	94
KẾT LUẬN	96
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	98

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1. Chi tiết chỉ số Đăng ký quyền sở hữu và sử dụng tài sản (2016-2019).....	17
Bảng 2. Xếp hạng Quản trị nhà nước đối với Việt Nam (2016-2019).....	21
Bảng 3. Quy trình vay vốn với lãi suất 0% tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả lương ngừng việc cho người lao động.....	66

DANH MỤC HÌNH

Hình 1. Các chỉ số MTKD của Việt Nam	9
Hình 2. So sánh thứ hạng các chỉ số MTKD của Việt Nam và một số nước ASEAN	10
Hình 3. Các trụ cột Năng lực cạnh tranh của Việt Nam	11
Hình 4. Các trụ cột năng lực cạnh tranh của Việt Nam có thứ hạng thấp hoặc rất thấp	12
Hình 5. Những nhân tố kìm hãm năng lực cạnh tranh 4.0 của Việt Nam.....	13
Hình 6. Điểm số và thứ hạng Năng lực đổi mới sáng tạo (2019-2020).....	14
Hình 7. Một số điểm nghẽn nhận diện từ thứ hạng các chỉ số về Đổi mới sáng tạo toàn cầu (2020).....	14
Hình 8. Thứ hạng các chỉ số về Quyền tài sản (2020)	15
Hình 9. Nhóm chỉ số về Quyền tài sản vật chất của Việt Nam và một số nước ASEAN (2020).....	16
Hình 10. Thứ hạng chỉ số Đăng ký quyền sở hữu và sử dụng tài sản (2014-2019) 17	
Hình 11. Điểm số của chỉ số Tự do kinh tế ở Việt Nam (2019-2020).....	18
Hình 12. Điểm số và thứ hạng chỉ số Cảm nhận tham nhũng ở Việt Nam (2016-2019).....	19
Hình 13. Đánh giá mức độ cải thiện trên một số lĩnh vực theo yêu cầu đề ra tại Nghị quyết số 19 và Nghị quyết số 02 (năm 2019).....	22
Hình 14. Đánh giá của doanh nghiệp hài lòng về thủ tục đăng ký kinh doanh	23
Hình 15. Tỷ lệ doanh nghiệp sẵn sàng khởi kiện khi có tranh chấp với đối tác	26
Hình 16. Kỳ vọng của doanh nghiệp vào gói hỗ trợ lần 2 của Chính phủ.....	75
Hình 17. Những điểm cần cải thiện nếu tiếp tục thực hiện gói hỗ trợ chính sách lần 2	75

DANH MỤC HỘP

Hộp 1. Quy định về hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn với lãi suất 0% tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả lương ngừng việc cho người lao động theo Nghị quyết số 42/NQ-CP và Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg	65
---	----

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Cụm từ tiếng Việt
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (Association of Southeast Asian Nations)
DNNVV	Doanh nghiệp nhỏ và vừa
MTKD	Môi trường kinh doanh
NLCT	Năng lực cạnh tranh

BỐI CẢNH

Trong quá trình cải cách kinh tế ở Việt Nam, ngay từ đầu những năm 2000, Chính phủ đã quan tâm, chú ý tới việc cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh. Đặc biệt từ năm 2014, Chính phủ đã chính thức lựa chọn cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh theo thông lệ quốc tế; chấp nhận các kết quả xếp hạng của các tổ chức uy tín trên thế giới để từ đó nhận diện vấn đề cải cách và đưa ra các giải pháp cải thiện. Cách tiếp cận này nhằm tạo bước chuyển mạnh mẽ từ tư duy tới hành động cải cách, đảm bảo quyền tự do và an toàn kinh doanh cho nhà đầu tư, doanh nghiệp. Theo đó, hàng năm Chính phủ đã ban hành và tổ chức thực hiện nhất quán, quyết liệt Nghị quyết chuyên đề về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia (Nghị quyết số 19 các năm 2014-2018 và Nghị quyết số 02 các năm 2019-2020) nhằm cải thiện thực chất chất lượng môi trường kinh doanh và nâng cao vị trí xếp hạng toàn cầu.

Bằng Nghị quyết số 19/NQ-CP và Nghị quyết số 02/NQ-CP, Việt Nam định vị và đặt mục tiêu về nâng cao chất lượng môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh trong xếp hạng toàn cầu; đồng thời xây dựng và thực hiện khung khổ chính sách tương ứng theo thông lệ quốc tế. Điều đó thể hiện nỗ lực của Chính phủ trong việc hỗ trợ tạo thuận lợi cho hoạt động đầu tư, kinh doanh, củng cố niềm tin của doanh nghiệp; nhờ đó thu hút thêm nguồn lực, nâng cao hiệu quả đầu tư kinh doanh và tạo công ăn việc làm, thu nhập và cơ hội nâng cao chất lượng cuộc sống cho người dân, cải thiện sự thịnh vượng của nền kinh tế. Kết quả được ghi nhận qua điểm số (thể hiện chất lượng) môi trường kinh doanh, năng lực cạnh tranh của nước ta ngày càng được nâng lên.

Trong nhiệm kỳ qua (2016-2020), các bộ, ngành, địa phương và cộng đồng doanh nghiệp đã từng bước thấm nhuần và nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh theo thông lệ quốc tế; đã triển khai các giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia một cách chủ động, nhất quán và thiết thực. Nhờ đó, hàng ngàn quy định không còn phù hợp đã bị bãi bỏ, sửa đổi, đơn giản hóa; số rào cản tương ứng đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh đã được bãi bỏ; chất lượng môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh đã được cải thiện rõ nét; vị trí của Việt Nam trên các bảng xếp hạng toàn cầu được nâng lên đáng kể, trong đó, có những chỉ số tăng hơn trăm bậc.

Năm 2020, dịch Covid-19 đã tác động nặng nề tới người dân, doanh nghiệp và nền kinh tế. Chính phủ các nước trên thế giới cũng như Việt Nam đã

đưa ra các gói hỗ trợ lớn chưa từng có đối với nền kinh tế. Cho đến nay, dịch bệnh về cơ bản đã được kiểm soát¹ ở nước ta; các hoạt động sản xuất, kinh doanh và đời sống xã hội đang từng bước được khôi phục lại trên phạm vi cả nước. Cùng với nỗ lực kiểm soát tốt dịch bệnh Covid-19, các bộ, ngành, địa phương đã tập trung thực hiện các giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp khắc phục tác động tiêu cực nhiều mặt của dịch bệnh, duy trì tối đa hoạt động sản xuất kinh doanh; tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp đang dần phục hồi.

Tuy vậy, môi trường kinh doanh ở nước ta vẫn còn nhiều rào cản, còn nhiều hạn chế về quyền tự do kinh doanh và ẩn chứa nhiều rủi ro, chưa đảm bảo an toàn kinh doanh cho doanh nghiệp. Hơn nữa, trong bối cảnh dịch Covid-19 trên thế giới còn diễn biến phức tạp, chưa được kiểm soát thì sự phục hồi sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp trong nước còn mong manh do nền kinh tế nước ta có độ mở lớn. Để tiếp tục tạo sự chuyển biến mạnh mẽ hơn nữa về môi trường kinh doanh, thúc đẩy doanh nghiệp phát triển lớn mạnh, nhất là trong giai đoạn khó khăn phải thích nghi với bối cảnh dịch Covid-19, trong khuôn khổ Chương trình Australia hỗ trợ cải cách kinh tế Việt Nam, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương thực hiện nghiên cứu “**Nhận diện kết quả, vấn đề và kiến nghị cải cách môi trường kinh doanh**”. Nghiên cứu này nhằm mục tiêu: (i) Đánh giá thực trạng môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh Việt Nam 2020; trong đó nhìn cả từ góc độ bên ngoài (đánh giá, xếp hạng của các tổ chức quốc tế) và từ bên trong (dựa trên đánh giá thực tiễn và từ cảm nhận, góc nhìn doanh nghiệp); (ii) Nhận diện các vấn đề bất cập trong các quy định pháp luật và trong thực thi liên quan tới hoạt động đầu tư, kinh doanh của doanh nghiệp; (iii) Đánh giá tác động của dịch Covid-19 tới hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp; phân tích các phản ứng chính sách của Chính phủ (các gói hỗ trợ) và đánh giá hiệu quả thực thi; (iv) Nghiên cứu kinh nghiệm về phản ứng chính sách của một số nước trên thế giới nhằm hỗ trợ doanh nghiệp và người dân trong bối cảnh dịch Covid-19, rút ra bài học gợi ý cho Việt Nam; và (v) Đề xuất một số giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh đảm bảo quyền tự do kinh doanh và an toàn kinh doanh cho doanh nghiệp; đồng thời đề xuất một số giải pháp chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi và phát triển thích ứng với bối cảnh Covid-19.

¹ Kết quả đó đã chứng minh phương pháp phòng chống, kiểm soát dịch Covid-19 cho đến nay là hợp lý; phù hợp với hoàn cảnh nước ta. Ngoài kết quả bước đầu rất tốt, thì cách phòng, chống dịch như hiện nay đã tạo niềm tin cho dân chúng, từ đó, có sự đoàn kết, thống nhất; huy động và phát huy được sức mạnh tinh thần và vật chất của cả Nhà nước và nhân dân đối phó với dịch bệnh Covid-19.

CHƯƠNG 1. THỰC TRẠNG MÔI TRƯỜNG KINH DOANH VÀ NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA VIỆT NAM 2020

1.1. Thực trạng môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh Việt Nam 2020

Cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh, cải thiện vị thế trên các bảng xếp hạng toàn cầu là định hướng ưu tiên cải cách của nhiều quốc gia trên thế giới. Từ 2014, Chính phủ đã thực hiện cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh theo thông lệ quốc tế nhằm tạo bước chuyển mạnh mẽ từ tư duy tới hành động cải cách, đảm bảo quyền tự do và an toàn kinh doanh cho nhà đầu tư, doanh nghiệp. Theo đó, hàng năm Chính phủ đã ban hành và tổ chức thực hiện nhất quán, quyết liệt Nghị quyết chuyên đề về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia (Nghị quyết số 19 các năm 2014-2018 và Nghị quyết số 02 các năm 2019-2020) nhằm cải thiện thực chất chất lượng môi trường kinh doanh và nâng cao vị trí xếp hạng toàn cầu.

Trong nhiệm kỳ qua (2016-2020), các bộ, ngành, địa phương và cộng đồng doanh nghiệp đã từng bước thấm nhuần và nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh theo thông lệ quốc tế; đã triển khai các giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia một cách chủ động, nhất quán và thiết thực. Nhờ đó, hàng ngàn quy định không còn phù hợp đã bị bãi bỏ, sửa đổi, đơn giản hóa; số rào cản tương ứng đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh đã được bãi bỏ; chất lượng môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh đã được cải thiện rõ nét; vị trí của Việt Nam trên các bảng xếp hạng toàn cầu được nâng lên đáng kể, trong đó, có những chỉ số tăng hơn trăm bậc.

Năm 2020, do tác động của dịch bệnh Covid-19 nên nhiều tổ chức quốc tế không công bố báo cáo xếp hạng thường niên như xếp hạng Năng lực cạnh tranh toàn cầu 4.0 (GCI 4.0) của Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF), xếp hạng Môi trường kinh doanh Doing Business (EoDB) của Ngân hàng thế giới (World Bank),... Đây cũng là các chỉ tiêu xếp hạng được Chính phủ lựa chọn đặt mục tiêu cải thiện.

1.1.1. Về Môi trường kinh doanh

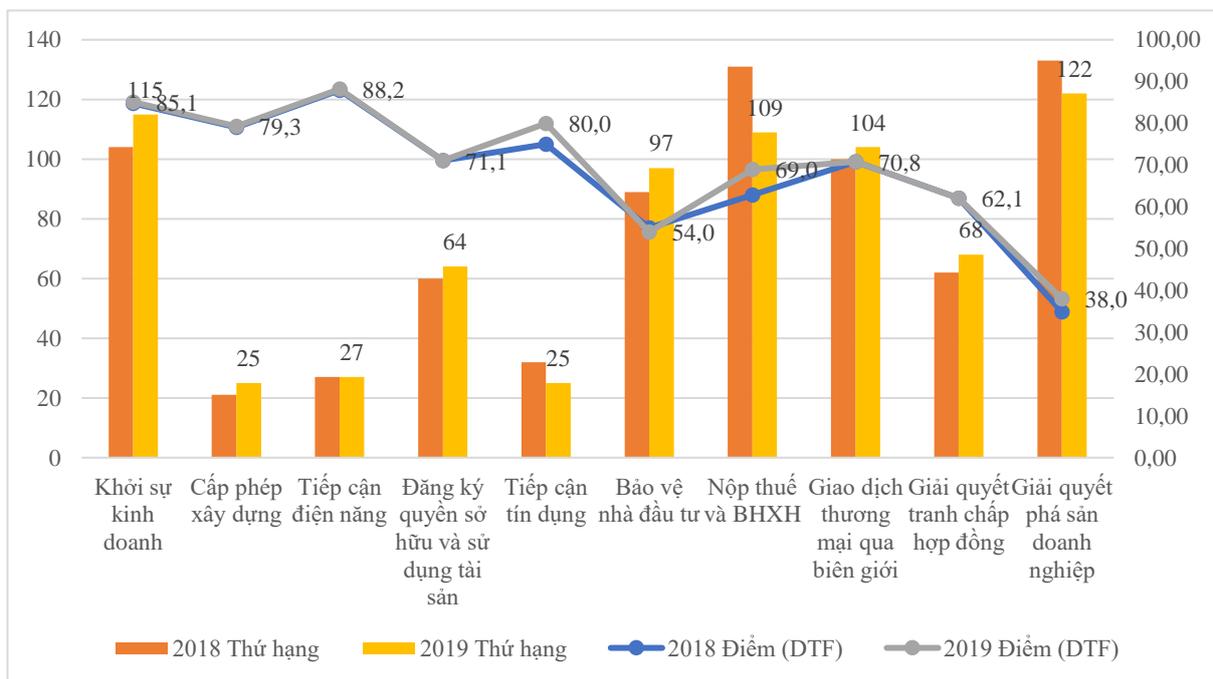
Với kết quả năm 2019, nước ta ở vị trí thứ 70/190 trên bảng xếp hạng EoDB của World Bank và thứ 67/141 trên bảng xếp hạng Năng lực cạnh tranh

4.0 của WEF. Trong 10 yếu tố được xếp hạng của EoDB, môi trường kinh doanh của Việt Nam năm 2019 có một số điểm đáng chú ý như sau:

Về điểm số (thể hiện mức độ cải thiện về chất lượng môi trường kinh doanh): 05/10 chỉ số tăng điểm (gồm Khởi sự kinh doanh, Cấp phép xây dựng, Tiếp cận điện năng, Tiếp cận tín dụng, Nộp thuế); 04/10 chỉ số giữ nguyên điểm số (gồm Đăng ký tài sản, Bảo vệ nhà đầu tư, Giao dịch thương mại qua biên giới, và Giải quyết tranh chấp hợp đồng); và 01 chỉ số còn lại (Giải quyết phá sản doanh nghiệp) giảm 0,1 điểm (xem **Hình 1**).

Về thứ hạng (thể hiện tương quan vị thế trong xếp hạng chung toàn cầu): 03 chỉ số tăng hạng (Nộp thuế, Tiếp cận tín dụng, Giải quyết phá sản doanh nghiệp); 01 chỉ số duy trì thứ hạng (Tiếp cận điện năng); và 06 chỉ số còn lại giảm bậc (gồm 02 chỉ số tăng điểm, nhưng giảm bậc - Khởi sự kinh doanh và Cấp phép xây dựng; và 04 chỉ số giảm bậc, không có cải cách nào được ghi nhận nên điểm số giữ nguyên - Đăng ký tài sản giảm 4 bậc; Bảo vệ nhà đầu tư giảm 8 bậc; Giao dịch thương mại qua biên giới giảm 4 bậc; và Giải quyết tranh chấp hợp đồng giảm 6 bậc).

Hình 1. Các chỉ số MTKD của Việt Nam

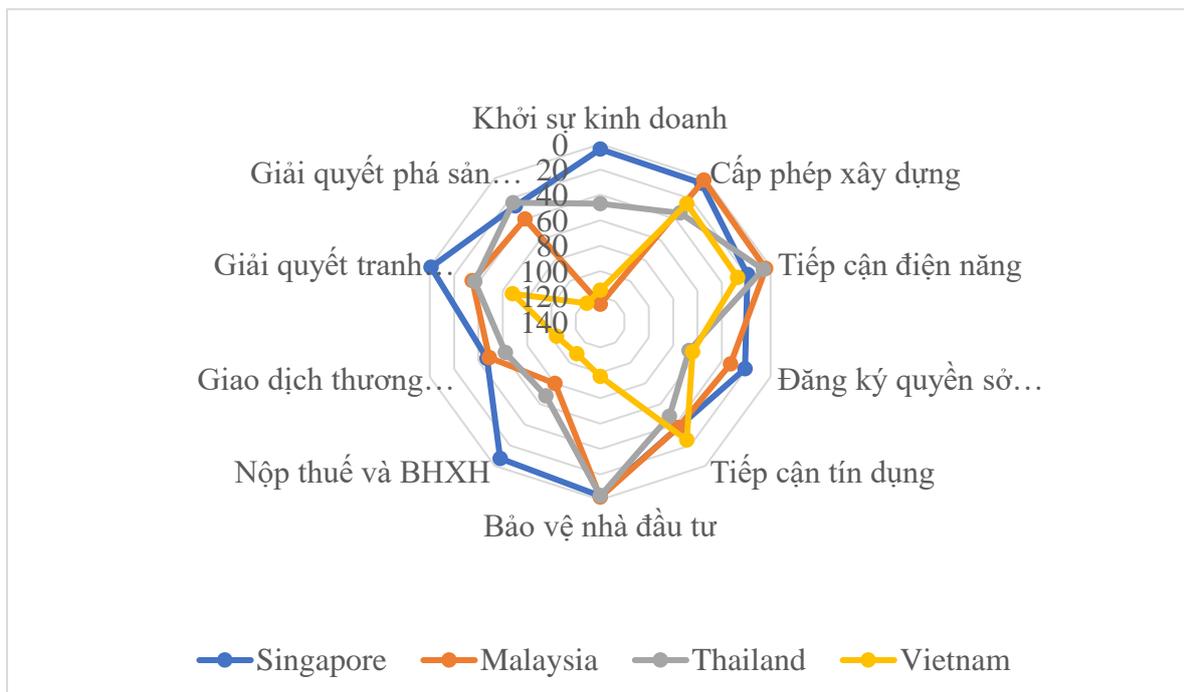


Nguồn: Ngân hàng thế giới, Ease of Doing Business (2019, 2020).

Theo mục tiêu Chính phủ đề ra, các chỉ số môi trường kinh doanh của Việt Nam phấn đấu vào nhóm 4 nước đứng đầu trong ASEAN (Top 4). Tuy vậy, cho đến nay, Việt Nam vẫn còn khoảng cách khá xa so với Singapore, Malaysia và Thái Lan trên các chỉ số của môi trường kinh doanh (xem **Hình 2**).

Trong khu vực ASEAN, Việt Nam đứng thứ 5 (sau Singapore, Malaysia, Thái Lan, và Brunei). Đáng chú ý là, trong 5 năm gần đây, Indonesia và Brunei có sự cải thiện vượt bậc về môi trường kinh doanh: Indonesia tăng 41 bậc (từ vị trí 114 năm 2014 lên vị trí 73 năm 2018); Brunei tăng 46 bậc (từ vị trí 101 năm 2014 lên vị trí 55 năm 2018). Indonesia bắt đầu cải cách theo thông lệ quốc tế chậm hơn Việt Nam, nhưng tốc độ cải cách nhanh hơn và kết quả đạt được vượt trội hơn. Với đà cải cách này, Indonesia có khả năng tiến kịp và vượt thứ hạng của Việt Nam. Bên cạnh đó, Singapore, Malaysia và Thái Lan vượt trội hơn hẳn chúng ta về điểm số và thứ hạng. Bởi vậy, mục tiêu vào nhóm 4 nước đứng đầu ASEAN về môi trường kinh doanh càng trở nên khó khăn, thách thức hơn.

Hình 2. So sánh thứ hạng các chỉ số MTKD của Việt Nam và một số nước ASEAN



Nguồn: Ngân hàng thế giới, Ease of Doing Business (2020).

Kết quả phân tích nêu trên cho thấy, các yếu tố môi trường kinh doanh cần quan tâm cải thiện bao gồm:

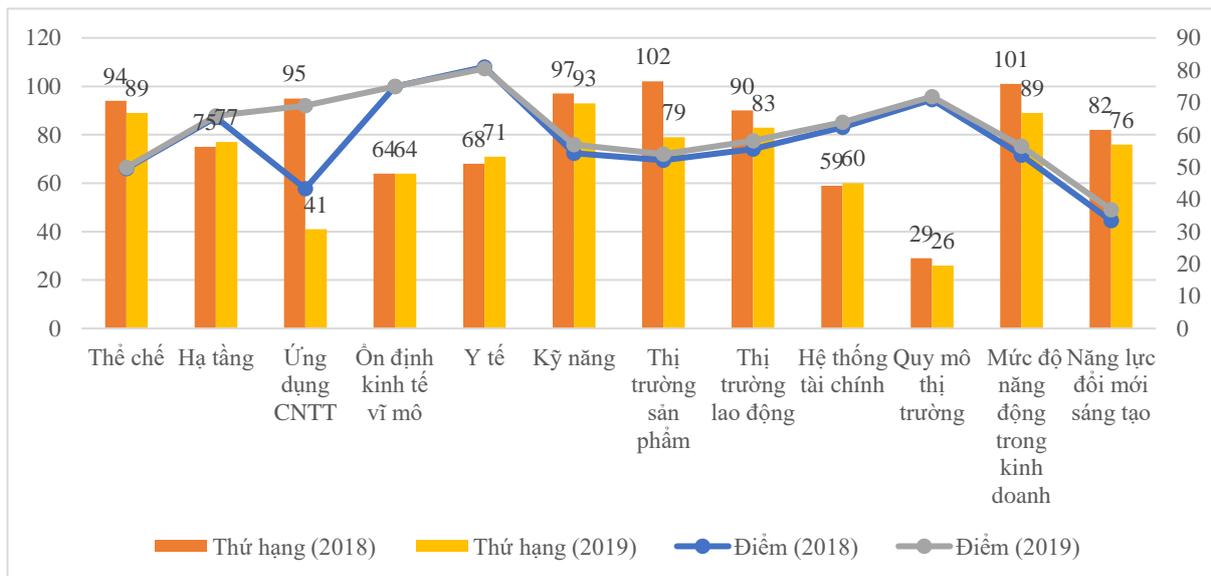
- Khởi sự kinh doanh: hiện ở thứ hạng rất thấp (vị trí 115).
- Cấp phép xây dựng: tuy xếp thứ hạng cao, nhưng cần tích hợp các bước thủ tục và rút ngắn thời gian thực hiện (166 ngày).
- Đăng ký tài sản: thời gian kéo dài (53,5 ngày) và nhiều năm không được ghi nhận cải cách.

- Giao dịch thương mại qua biên giới: hiện đứng thứ hạng thấp (vị trí 104). Chỉ số này liên quan đến nhiều bộ, ngành và ảnh hưởng nhiều tới các hoạt động liên quan như logistics.

- Giải quyết tranh chấp hợp đồng (vị trí 68) và Giải quyết phá sản doanh nghiệp (vị trí 122): Hai chỉ số này hiện đứng thứ hạng thấp và rất thấp (nhất là Giải quyết phá sản doanh nghiệp), thể hiện sự bất cập và chậm cải cách của hệ thống tòa án, kéo lùi xếp hạng chung về môi trường kinh doanh ở nước ta. Do đó, cần sự tham gia vào cuộc của ngành tòa án trong cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh.

1.1.2. Về Năng lực cạnh tranh

Do đại dịch Covid-19 ảnh hưởng tới kết quả điều tra hàng năm của WEF về năng lực cạnh tranh nên năm 2020, WEF không công bố xếp hạng Năng lực cạnh tranh toàn cầu 4.0 như thường niên. Năm 2019, nước ta ở vị trí trung bình trên bảng xếp hạng Năng lực cạnh tranh 4.0 của WEF - thứ 67/141 nền kinh tế; tăng 3,5 điểm (từ 58 điểm lên 61,5 điểm) cao hơn điểm trung bình toàn cầu (60,7 điểm) và tăng 10 bậc (từ vị trí 77 lên vị trí 67); được đánh giá là nền kinh



tế có mức độ cải thiện điểm số và tăng hạng tốt nhất toàn cầu. Kết quả này đạt được là do 8/12 trụ cột năng lực cạnh tranh tăng điểm và tăng nhiều bậc (xem **Hình 3**).

Hình 3. Các trụ cột Năng lực cạnh tranh của Việt Nam

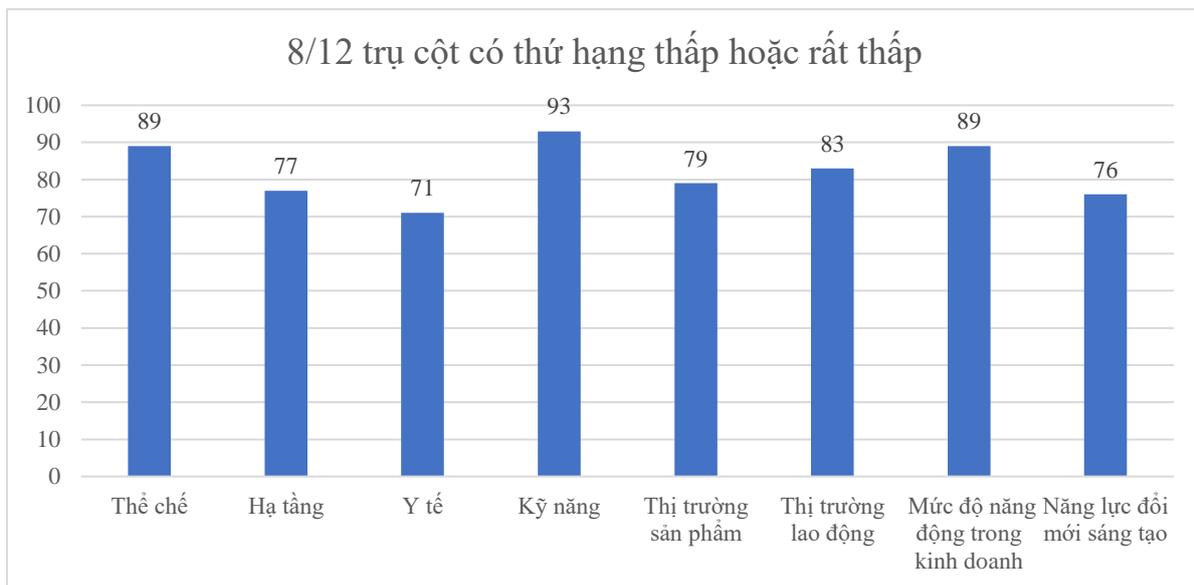
Nguồn: Diễn đàn kinh tế thế giới, Global Competitiveness Report (2018, 2019).

Cụ thể là:

- Ứng dụng CNTT tăng 25,7 điểm và 54 bậc, đạt vị trí 41.

- Thị trường sản phẩm tăng 23 bậc, đạt vị trí 79.
- Mức độ năng động trong kinh doanh tăng 12 bậc, đạt vị trí 89.
- Thị trường lao động tăng 2,6 điểm và 7 bậc, đạt vị trí 83.
- Năng lực đổi mới sáng tạo tăng 6 bậc, đạt vị trí 76.
- Thể chế tăng 0,3 điểm và 5 bậc, đạt vị trí 89.
- Kỹ năng tăng 2,7 điểm và 4 bậc, đạt thứ hạng 93.
- Quy mô thị trường tăng 0,9 điểm và 3 bậc, lên vị trí 26.

Trong 8 trụ cột tăng điểm và tăng bậc, vẫn có tới 6 trụ cột ở vị trí thấp



hơn thứ hạng chung về năng lực cạnh tranh của Việt Nam (thứ 67). Và trong 12 chỉ số trụ cột có đến 8/12 chỉ số hiện ở thứ hạng thấp hoặc rất thấp (xem **Hình 4**).

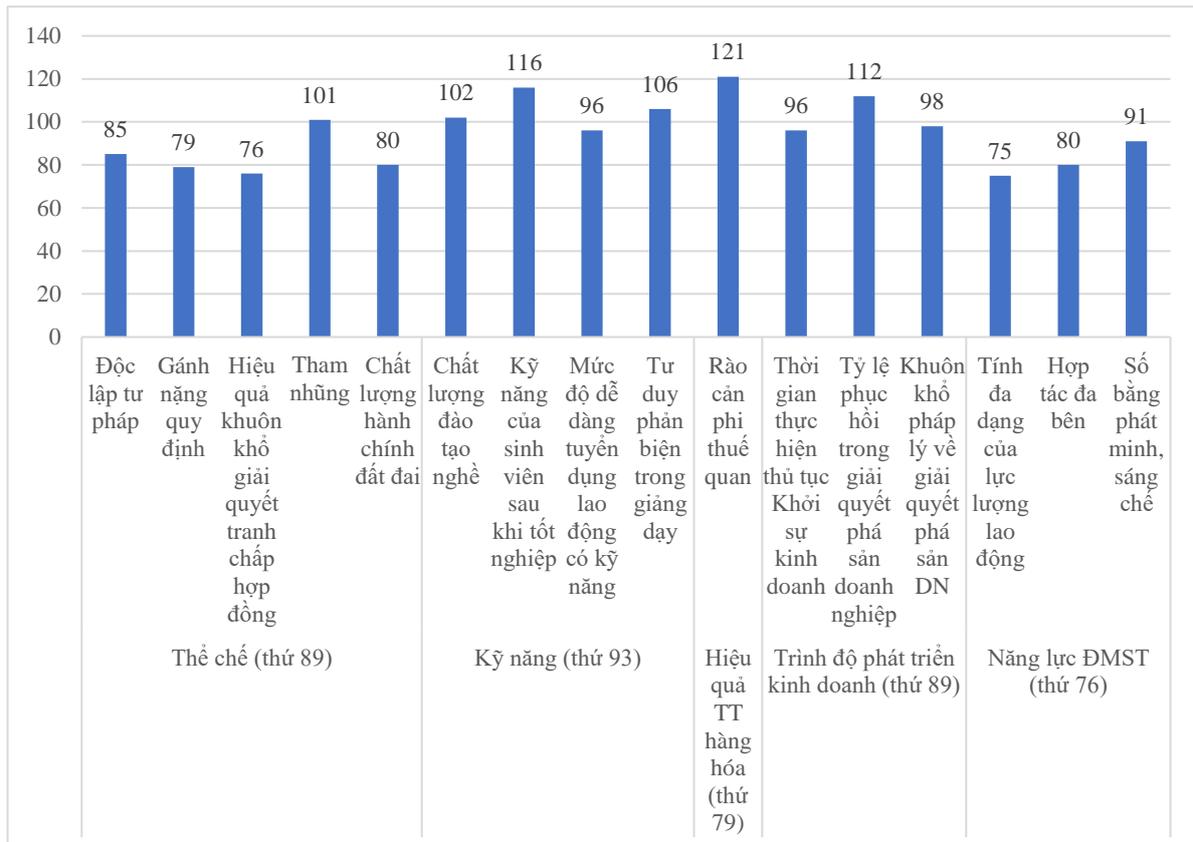
Hình 4. Các trụ cột năng lực cạnh tranh của Việt Nam có thứ hạng thấp hoặc rất thấp

Nguồn: Diễn đàn kinh tế thế giới, Global Competitiveness Report (2019).

Kết quả cải thiện thứ hạng NLCT của nước ta năm 2019 phần nào thể hiện nỗ lực của Chính phủ trong cải cách thể chế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo để thích ứng trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp lần thứ 4. Tuy vậy, trong khu vực ASEAN, năng lực cạnh tranh của nước ta đứng thứ 7, thấp hơn hầu hết các nước, cách xa Singapore, Malaysia và Thái Lan. Đáng chú ý, khoảng cách của nước ta (thứ 67) với Indonesia (vị trí thứ 50) cũng rất thách thức khi mục tiêu phải vượt qua Indonesia để đạt được mục tiêu vào nhóm 4 nước dẫn đầu của khu vực.

Kết quả đánh giá, xếp hạng NLCT 4.0 của WEF cho thấy những trụ cột Việt Nam cần chú trọng cải thiện vẫn là những nhân tố kìm hãm NLCT và thịnh vượng của quốc gia như đã được xác định theo cách tiếp cận trước đây về NLCT toàn cầu. Đó là: Thể chế; Kỹ năng; Thị trường hàng hóa; Trình độ phát triển kinh doanh. Trong đánh giá về NLCT 4.0, trụ cột Kỹ năng và Thể chế của Việt Nam hiện có điểm số thấp nhất (xem **Hình 5**) và do đó là nhân tố cần chú trọng cải thiện nhằm nâng cao NLCT và thịnh vượng của quốc gia.

Hình 5. Những nhân tố kìm hãm năng lực cạnh tranh 4.0 của Việt Nam



Nguồn: Diễn đàn kinh tế thế giới, Global Competitiveness Report (2019).

1.1.3. Về năng lực đổi mới sáng tạo

Năm 2020, Tổ chức sở hữu trí tuệ thế giới (WIPO) duy trì công bố chỉ số Đổi mới sáng tạo toàn cầu, theo đó thứ hạng của nước ta duy trì ở vị trí 42/131 nền kinh tế (cũng là thứ hạng của năm 2019). Mặc dù duy trì thứ hạng, nhưng đa số các chỉ số trụ cột giảm bậc (3/5 chỉ số đầu vào và 1 trong 2 chỉ số đầu ra). Ngoài ra, có đến 5/7 chỉ số giảm điểm (thể hiện chất lượng đổi mới sáng tạo kém hơn), trong đó:

- Nhóm chỉ số Nguồn nhân lực và nghiên cứu giảm nhiều nhất (5,1 điểm), theo đó thứ hạng giảm 18 bậc.

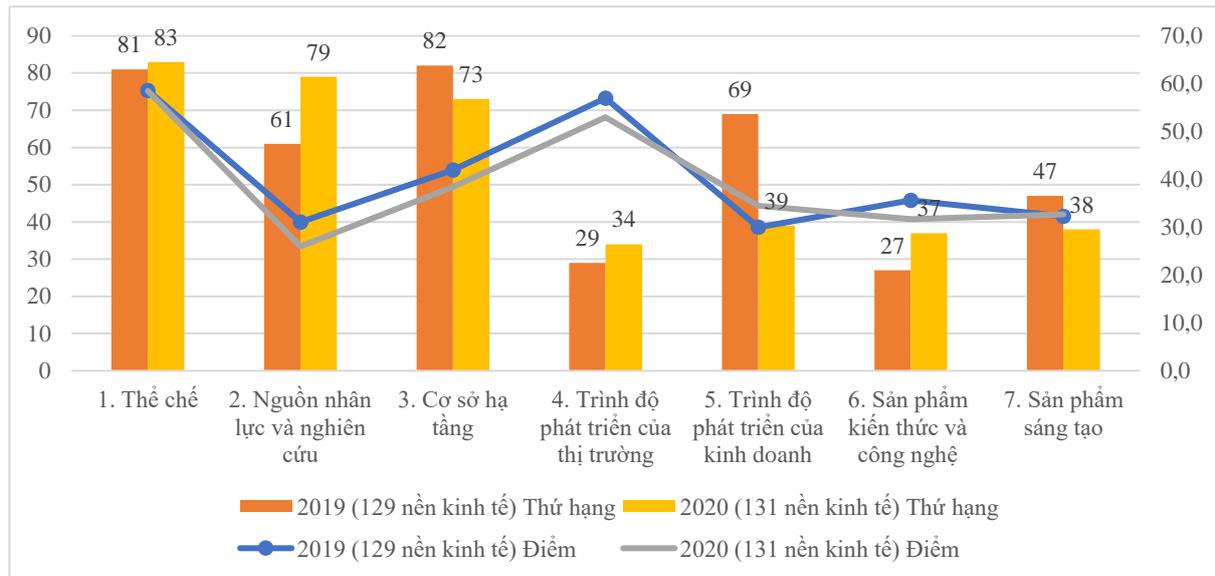
- Nhóm chỉ số Trình độ phát triển của thị trường giảm 4 điểm, theo đó thứ hạng giảm 5 bậc.

- Nhóm chỉ số Sản phẩm kiến thức và công nghệ giảm 3,9 điểm, dẫn tới thứ hạng giảm 10 bậc.

- Nhóm chỉ số Cơ sở hạ tầng giảm 3,6 điểm;

- Nhóm chỉ số Thể chế giảm 0,1 điểm; dẫn tới thứ hạng giảm 2 bậc.

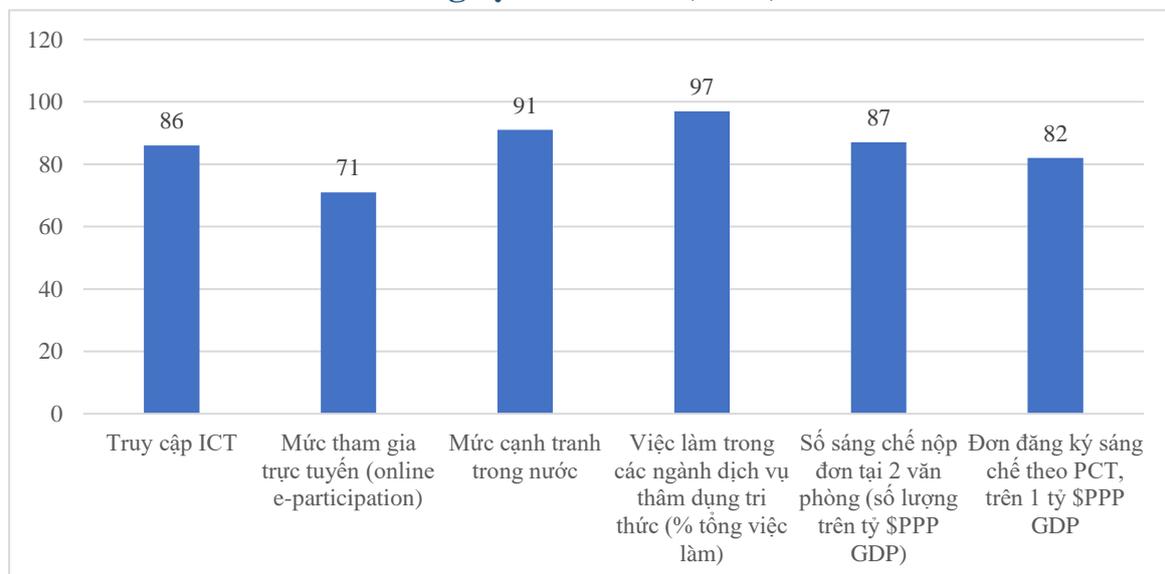
Hình 6. Điểm số và thứ hạng Năng lực đổi mới sáng tạo (2019-2020)



Nguồn: Tổ chức sở hữu trí tuệ thế giới, Global Innovation Index (2019, 2020).

Như vậy, trong 5 nhóm chỉ số nêu trên thì có 4 nhóm chỉ số vừa giảm điểm (giảm chất lượng về đổi mới sáng tạo) vừa giảm bậc (thứ hạng tương quan). Chỉ có nhóm chỉ số Cơ sở hạ tầng giảm điểm (3,6 điểm) nhưng tăng 9 bậc; điều này có thể lý giải là do các nền kinh tế khác có sự giảm điểm mạnh hơn nước ta về chỉ số này.

Hình 7. Một số điểm nghẽn nhận diện từ thứ hạng các chỉ số về Đổi mới sáng tạo toàn cầu (2020)



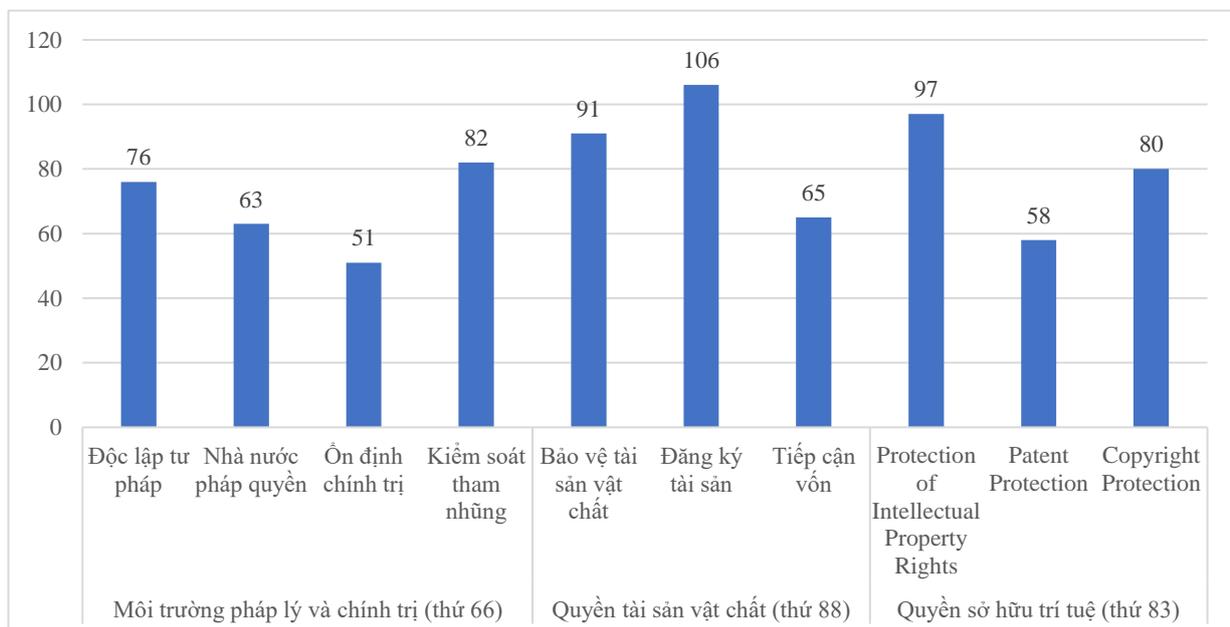
Nguồn: Tổ chức sở hữu trí tuệ thế giới, Global Innovation Index (2020).

Từ kết quả xếp hạng Đổi mới sáng tạo toàn cầu của Tổ chức sở hữu trí tuệ thế giới năm 2020 cho thấy còn những điểm nghẽn đáng kể trong đổi mới sáng tạo như truy cập công nghệ thông tin, việc làm thâm dụng tri thức, bằng phát minh sáng chế,... Đây là những chỉ số có vai trò quan trọng trong nâng cao năng lực cạnh tranh, nhất là trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, nhưng lại có vị trí thấp trên bảng xếp hạng toàn cầu (xem **Hình 7**).

1.1.4. Về bảo đảm quyền tài sản

Quyền tài sản được xem như nhân tố chính thể hiện quyền tự do của loài người, đóng vai trò là chất xúc tác cho tăng trưởng kinh tế và xã hội, và là tấm chắn bảo vệ chống lại những hành vi độc đoán. Theo đó, tạo ra một hệ thống bảo vệ tài sản tư nhân hợp pháp trở thành một thể chế hữu ích cho xã hội vì nó vận hành để bảo vệ các quyền tự do. Liên minh quyền tài sản (PRA) xây dựng chỉ số quyền tài sản quốc tế (IPRI) nhằm đo lường mức độ bảo vệ quyền tài sản. Chỉ số này được sử dụng như một hàn thử biểu về thực trạng bảo vệ quyền tài sản ở các quốc gia trên thế giới, bao gồm ba cấu phần (Nhóm chỉ số): Môi trường chính trị và pháp lý (LP); Quyền tài sản vật chất (PPR); Quyền sở hữu trí tuệ (IPR). Theo xếp hạng của Liên minh quyền tài sản năm 2020, chỉ số Quyền tài sản của Việt Nam đạt 5,1 điểm, đứng thứ 78/129 quốc gia và vùng lãnh thổ, tăng 0,047 điểm và 5 bậc so với năm 2019 (thứ 83). Điểm số và thứ hạng này thấp hơn tất cả các nước ASEAN được xếp hạng.

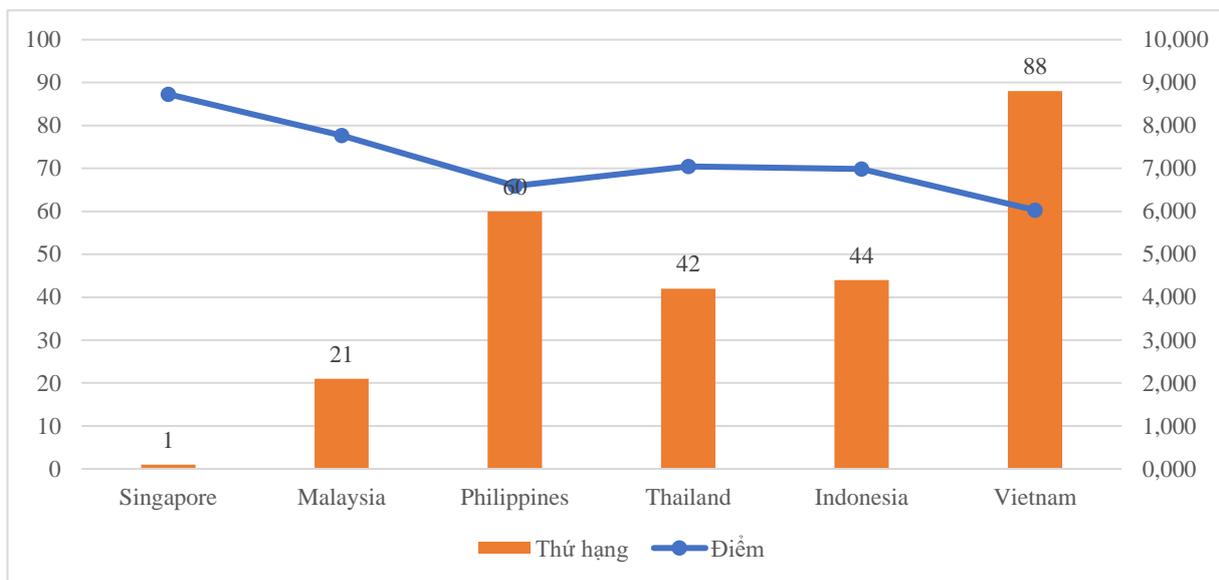
Hình 8. Thứ hạng các chỉ số về Quyền tài sản (2020)



Nguồn: Liên minh quyền tài sản, The 2020 International Property Rights Index.

Đáng chú ý là, trong 3 nhóm chỉ số, nhóm Quyền tài sản vật chất của nước ta có thứ hạng rất thấp (thứ 88), tiếp đó là nhóm Quyền sở hữu trí tuệ (thứ 83). Nhóm chỉ số bảo vệ Quyền tài sản vật chất của Việt Nam thấp hơn nhiều so với các nước ASEAN được đo lường, trong đó Thái Lan (thứ 42); Indonesia (thứ 44); Malaysia (thứ 21) và Singapore (thứ 1) (xem **Hình 9**).

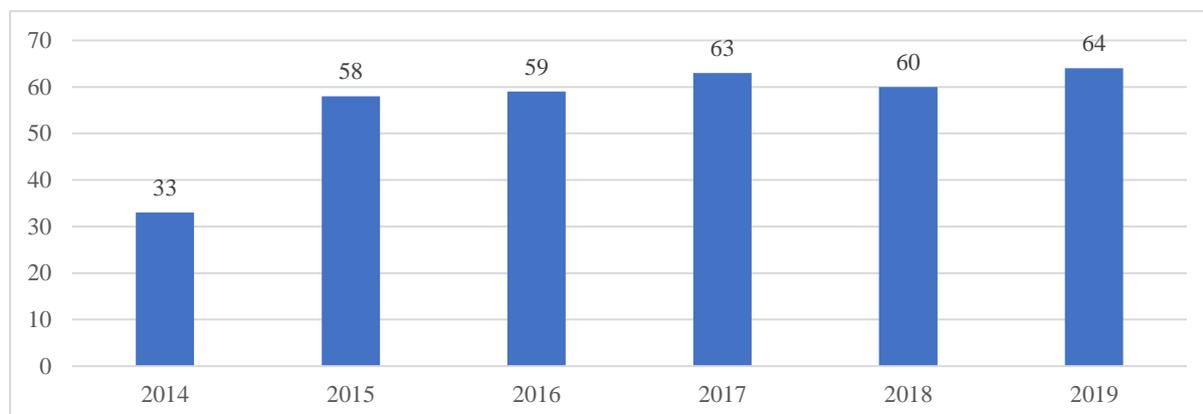
Hình 9. Nhóm chỉ số về Quyền tài sản vật chất của Việt Nam và một số nước ASEAN (2020)



Nguồn: Liên minh quyền tài sản, The 2020 International Property Rights Index.

Trong nhóm Quyền tài sản vật chất, đăng ký tài sản có chất lượng và thứ hạng rất kém, đứng cuối bảng xếp hạng (thứ 106). Điều đó cho thấy quyền tài sản chưa được đảm bảo và là nhân tố cản trở môi trường kinh doanh, tăng trưởng và thịnh vượng ở nước ta. Kết quả này tương đồng với kết quả khảo sát, đánh giá về đăng ký và chuyển nhượng tài sản theo cách tiếp cận của Ngân hàng thế giới trong báo cáo Doing Business. Theo đó, chỉ số Đăng ký quyền sở hữu và sử dụng tài sản trong nhiều năm không có cải cách nào và thứ hạng liên tiếp giảm bậc qua các năm. Qua 6 năm, chỉ số này giảm 31 bậc, từ vị trí 33 năm 2014 xuống vị trí 64 năm 2019 (xem **Hình 10**).

Hình 10. Thứ hạng chỉ số Đăng ký quyền sở hữu và sử dụng tài sản (2014-2019)



Nguồn: Ngân hàng thế giới, Ease of Doing Business (2014-2019).

Ngoài ra, chỉ đến năm 2018, chỉ số này được ghi nhận tăng bậc nhờ rút ngắn thời gian thực hiện thủ tục chuyển nhượng (từ 57,5 ngày xuống còn 53,5 ngày) và không được rút ngắn trong năm 2019 (xem **Bảng 1**).

Bảng 1. Chi tiết chỉ số Đăng ký quyền sở hữu và sử dụng tài sản (2016-2019)

Đăng ký sở hữu, sử dụng tài sản (thứ hạng)		2016	2017	2018	2019
		59	63	60	64
1	Số lượng thủ tục	5	5	5	5
2	Thời gian (ngày)	57.5	57.5	53.5	53.5
3	Chi phí (% giá trị tài sản)	0.6	0.6	0.6	0.6
4	Chất lượng quy định về hành chính đất đai (0-30)	14	14	14	14

Nguồn: Ngân hàng thế giới, Ease of Doing Business (2016-2019).

1.1.5. Chất lượng môi trường kinh doanh qua chỉ số Tự do kinh tế

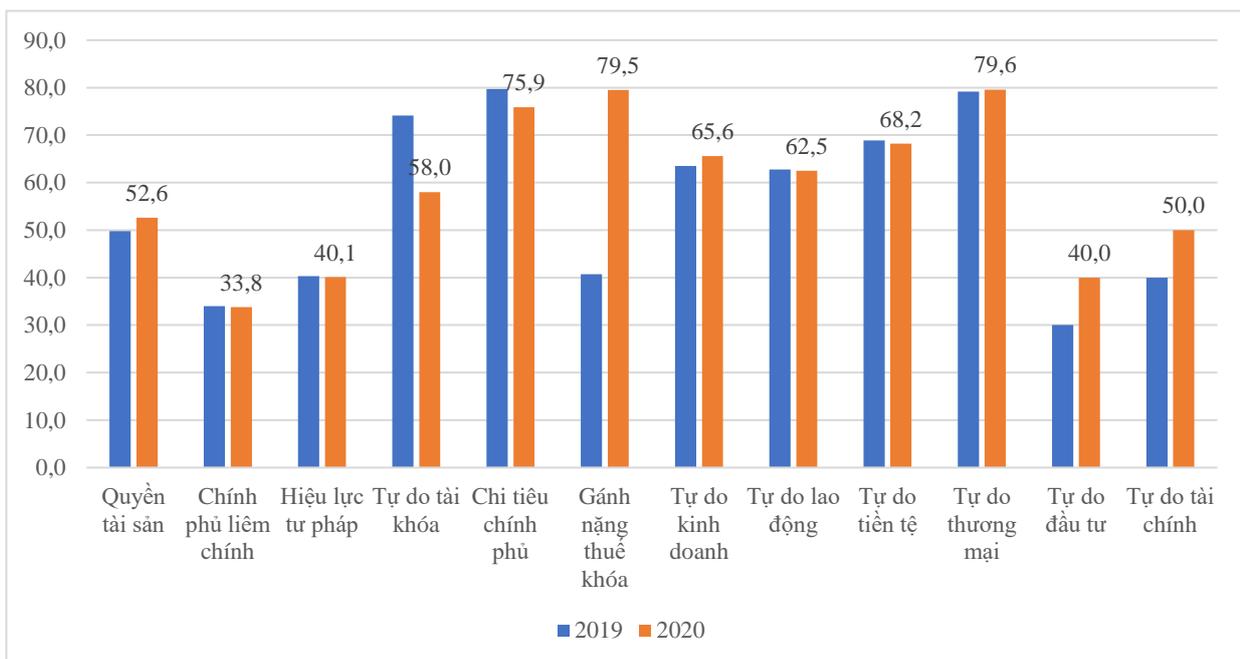
Chỉ số tự do kinh tế (Index of Economic Freedom - IEF) của Quỹ hỗ trợ di sản và Tạp chí phố Wall là một chỉ số đo lường chất lượng thể chế, thể hiện hiệu quả thị trường. Đây là chỉ số được tính toán và công bố hàng năm; ghi nhận mối quan hệ tích cực giữa tự do kinh tế và đảm bảo các mục tiêu kinh tế và xã hội tích cực. Tự do kinh tế gắn liền với xã hội lành mạnh hơn, môi trường

trong sạch hơn, tổng sản phẩm nội địa (GDP) bình quân đầu người cao hơn, phát triển con người, dân chủ và xóa đói giảm nghèo.

Trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Việt Nam đã từng bước hình thành những điều kiện cần thiết để tiến tới một nền kinh tế thị trường đầy đủ hơn thông qua việc thừa nhận sở hữu tư nhân và tạo điều kiện cho kinh tế tư nhân phát triển; cải thiện quyền tự do giao dịch, lao động; tự do tiền tệ; tự do đầu tư; giao đất cho tổ chức, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài và có quyền chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp, chuyển đổi, cho hoặc tặng, góp vốn để kinh doanh; nỗ lực hình thành đồng bộ các loại thị trường trong nền kinh tế;... Năm 2020, Việt Nam đứng thứ 105/171 nền kinh tế với 58,8 điểm về xếp hạng chỉ số Tự do kinh tế; cải thiện 3,5 điểm so với năm 2019, nhưng vẫn thuộc nhóm nền kinh tế hầu như chưa tự do.

Quý hỗ trợ di sản và Tạp chí phổ Wall đã có ghi nhận những cải cách ở Việt Nam trong các chính sách thúc đẩy tự do kinh tế nhằm tạo ra một môi trường thuận lợi cho thương mại và khuyến khích các hoạt động kinh doanh và trong hiệu quả về chính sách tài khóa. Tuy nhiên, báo cáo Chỉ số tự do kinh tế 2020 cũng nhận xét Việt Nam bị giới hạn nhiều bởi yếu tố thể chế, đó là Tham nhũng, Hiệu lực tư pháp, Tự do đầu tư (rào cản về đầu tư và điều kiện kinh doanh) (xem **Hình 11**). Những yếu tố này đều thuộc nhóm nền kinh tế bị kìm nén (dưới 50 điểm) là thách thức, gây cản trở hiệu quả thị trường, và do vậy là cả năng lực cạnh tranh của nước ta.

Hình 11. Điểm số của chỉ số Tự do kinh tế ở Việt Nam (2019-2020)

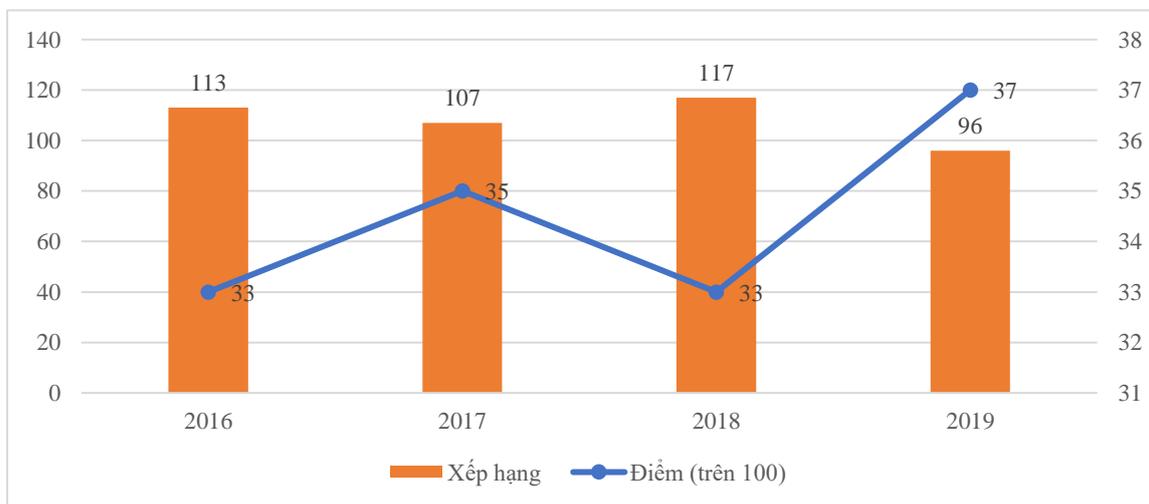


Nguồn: Quỹ di sản văn hóa và Tạp chí phổ Wall, Index of Economic Freedom (2019-2020).

1.1.6. Chất lượng môi trường kinh doanh qua các chỉ số về kiểm soát tham nhũng

Các tổ chức quốc tế như Diễn đàn kinh tế thế giới (trong xếp hạng NLCT toàn cầu 4.0), Ngân hàng thế giới (trong xếp hạng Quản trị nhà nước), Quỹ hỗ trợ di sản và Tạp chí phổ Wall (trong xếp hạng Tự do kinh tế), Tổ chức Minh bạch quốc tế (trong xếp hạng chỉ số Cảm nhận tham nhũng) đều chỉ ra rằng tham nhũng là một trong những điểm nghẽn đối với năng lực cạnh tranh quốc gia ở Việt Nam. Theo kết quả xếp hạng của Tổ chức Minh bạch Quốc tế (TI) về chỉ số cảm nhận tham nhũng (CPI) năm 2019 (xếp hạng 180 quốc gia và vùng lãnh thổ), Việt Nam chỉ đạt 37/100 điểm (trong đó 0 là rất tham nhũng và 100 là rất trong sạch), xếp hạng 96/180 toàn cầu. Kết quả này cải thiện so với năm 2018, thể hiện mức độ cảm nhận tham nhũng đang được kiểm soát tốt hơn, nhưng vẫn còn chậm và mức độ tham nhũng vẫn còn cao (xem **Hình 12**). Tuy nhiên, từ quan điểm của Ngân hàng thế giới, những năm gần đây vấn đề tham nhũng vẫn chưa được kiểm soát, điểm thấp và thuộc nhóm quản trị kém.

Hình 12. Điểm số và thứ hạng chỉ số Cảm nhận tham nhũng ở Việt Nam (2016-2019)



Nguồn: Tổ chức Minh bạch Quốc tế, Corruption perception index (2016-2019).

Kết quả đánh giá của các tổ chức quốc tế cũng phù hợp với khảo sát của VCCI về năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI). Theo đó, chi phí không chính thức có xu hướng giảm, nhưng vẫn là vấn đề nghiêm trọng. Năm 2019, hiện tượng “tham nhũng vặt” – chi phí bôi trơn quy mô nhỏ mà doanh nghiệp phải chi trả để xin cấp các loại giấy phép - đã giảm so với thời kỳ trước đó: chỉ 54,8%

doanh nghiệp phải trả chi phí không chính thức, thấp nhất trong 5 năm trở lại đây (năm 2015 là 66,3%).

Có thể nói chi phí không chính thức đã có xu hướng giảm, song những chỉ tiêu phản ánh về hiện tượng chi phí không chính thức vẫn còn tương đối cao và cho thấy cần có thêm nhiều nỗ lực kiên trì, bền bỉ của các cơ quan nhà nước, đồng thời cần có sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp. Bản thân các doanh nghiệp cũng cần nâng cao trình độ quản trị, nắm bắt và tuân thủ pháp luật tốt hơn, đồng thời tăng cường liêm chính trong hoạt động sản xuất kinh doanh của chính mình.

1.1.7. Thực trạng chất lượng quy định pháp luật ở Việt Nam

Theo đánh giá của Diễn đàn kinh tế thế giới, một trong những yếu tố kìm hãm năng lực cạnh tranh quốc gia của nước ta là rào cản về thể chế, nhất là gánh nặng về quy định pháp luật (chi phí tuân thủ pháp luật). Kết quả này cũng phù hợp với đánh giá của Ngân hàng thế giới về Hiệu quả quản trị nhà nước (Worldwide Governance Indicators - WGI), trong đó chỉ số Chất lượng quy định pháp luật thuộc nhóm quản trị kém, điểm số thấp nhưng thay đổi không đáng kể trong những năm gần đây. Rõ ràng, một nhà nước yếu sẽ cản trở hiệu quả thị trường, dẫn tới những méo mó, khuyết tật của nền kinh tế.

Chỉ số quản trị toàn cầu hay còn gọi là chỉ số Hiệu quả quản trị nhà nước là báo cáo thường niên của Ngân hàng thế giới nhằm đo lường quản trị quốc gia và xếp hạng về quản trị cho hơn 200 quốc gia và vùng lãnh thổ. Ngân hàng thế giới cho rằng các nước thực hiện cải cách quản lý - điều hành của chính phủ có thể đạt mức tăng trưởng cao và về lâu dài bất cứ sự cải thiện nào về quản lý - điều hành sẽ làm tăng thu nhập đầu người.

- Đối với từng chỉ số thành phần: Chất lượng quản trị được cho điểm theo thang điểm từ -2.5 (Quản trị kém) đến 2.5 (quản trị tốt). Thứ hạng quản trị được xếp theo 6 nhóm: thứ 0-10 là quốc gia thuộc nhóm có mức quản trị thấp nhất (khủng hoảng về quản trị quốc gia); thứ 10-25; thứ 25-50; thứ 50-75; thứ 75-90 và thứ 90-100 (quản trị quốc gia mẫu mực).

- Tính chung về Hiệu quả quản trị nhà nước cho cả 6 nhóm thì: thứ 0-60 là quốc gia thuộc nhóm có mức quản trị thấp nhất (khủng hoảng về quản trị quốc gia); thứ 60-150; thứ 150-300; thứ 300-450; thứ 450-540 và thứ 540-600 (quản trị quốc gia mẫu mực)

Từ xếp hạng đánh giá Hiệu quả quản trị nhà nước cho thấy, chất lượng quy định pháp luật ở Việt Nam có cải thiện trong 3 năm gần đây (với điểm số liên tục tăng), nhưng vẫn thuộc nhóm quản trị trung bình kém (xem **Bảng 2**).

Ngoài ra, vấn đề kiểm soát tham nhũng trầm trọng hơn trong hai năm gần đây khi điểm số liên tục giảm.

Bảng 2. Xếp hạng Quản trị nhà nước đối với Việt Nam (2016-2019)

Chỉ số	2016	2017	2018	2019
Tiếng nói và trách nhiệm giải trình	10.34	10.84	9.85	11.82
Ổn định chính trị và không có bạo lực	59.52	59.52	52.86	53.81
Hiệu quả hoạt động của chính phủ	52.88	52.88	53.37	53.85
Chất lượng quy định pháp luật	36.54	36.54	37.50	41.83
Tuân thủ pháp luật	55.77	55.77	54.33	53.37
Kiểm soát tham nhũng	31.73	42.79	37.98	34.13
Hiệu quả quản trị nhà nước	246.78	258.34	245.89	248.81

Nguồn: Ngân hàng thế giới, Worldwide Governance Indicators (2017-2020).

Ghi chú: Ngân hàng thế giới công bố chỉ số này vào tháng 9 hàng năm. Đánh giá của năm 2019 được công bố vào tháng 9/2020.

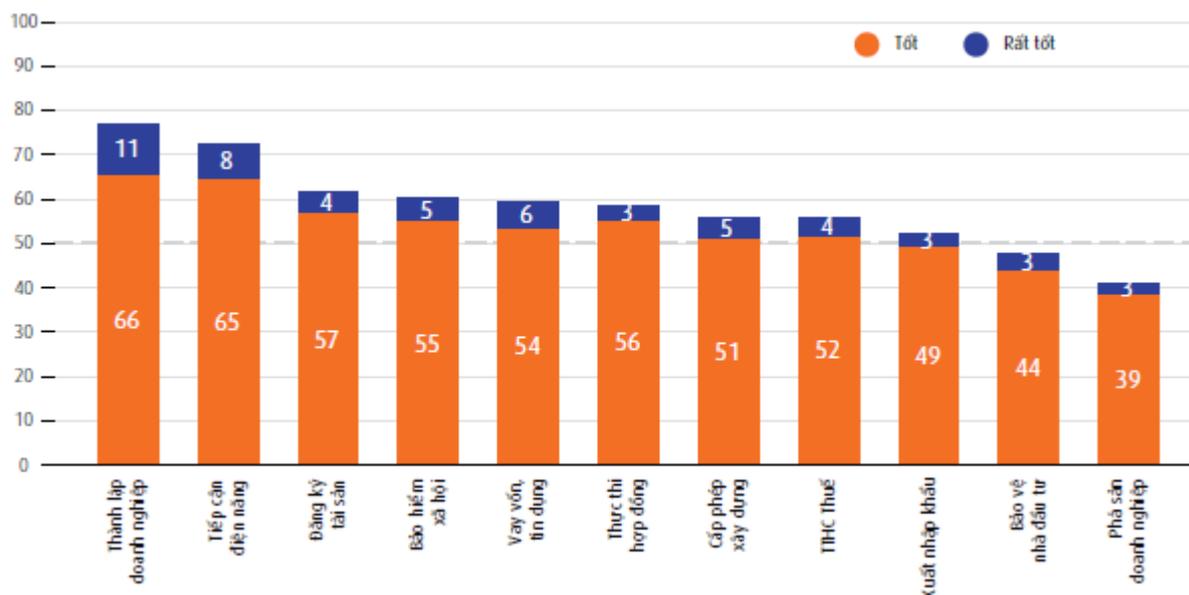
1.2. Cảm nhận về cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh từ góc nhìn doanh nghiệp

1.2.1. Kết quả chung về thực hiện cải cách môi trường kinh doanh từ góc nhìn doanh nghiệp

Từ góc nhìn của doanh nghiệp cũng cho thấy chất lượng môi trường kinh doanh có cải thiện tích cực trong những năm qua, tuy mức độ cải thiện là khác nhau giữa các lĩnh vực. Theo kết quả khảo sát của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) năm 2019² cho thấy các lĩnh vực về đăng ký thành lập doanh nghiệp và tiếp cận điện năng được các doanh nghiệp đánh giá cao, trong khi đó các lĩnh vực về phá sản doanh nghiệp, bảo vệ nhà đầu tư và thủ tục xuất nhập khẩu vẫn chưa có nhiều chuyển biến đáng kể (xem **Hình 13**).

² Kết quả điều tra 10.000 doanh nghiệp dân doanh về các lĩnh vực khác nhau của Nghị quyết 19 và Nghị quyết 02 (đánh giá theo cảm nhận của doanh nghiệp đối với các chỉ số môi trường kinh doanh).

Hình 13. Đánh giá mức độ cải thiện trên một số lĩnh vực theo yêu cầu đề ra tại Nghị quyết số 19 và Nghị quyết số 02 (năm 2019)



Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2019).

So sánh kết quả phản hồi của doanh nghiệp năm 2017 so với năm 2019 cho thấy tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá có cải thiện (năm 2019) cao hơn rõ rệt so với kết quả năm 2017. Dưới góc nhìn doanh nghiệp, tất cả 11 lĩnh vực (chỉ số) môi trường kinh doanh đề ra tại Nghị quyết số 19 và Nghị quyết số 02 đều có sự cải thiện, tuy mức độ cải cách có sự khác biệt. Kết quả này được ghi nhận nhờ những nỗ lực cải cách gần đây của các bộ, ngành và địa phương nhằm cải thiện chất lượng các chỉ số môi trường kinh doanh thuộc lĩnh vực quản lý của bộ, ngành, địa phương.

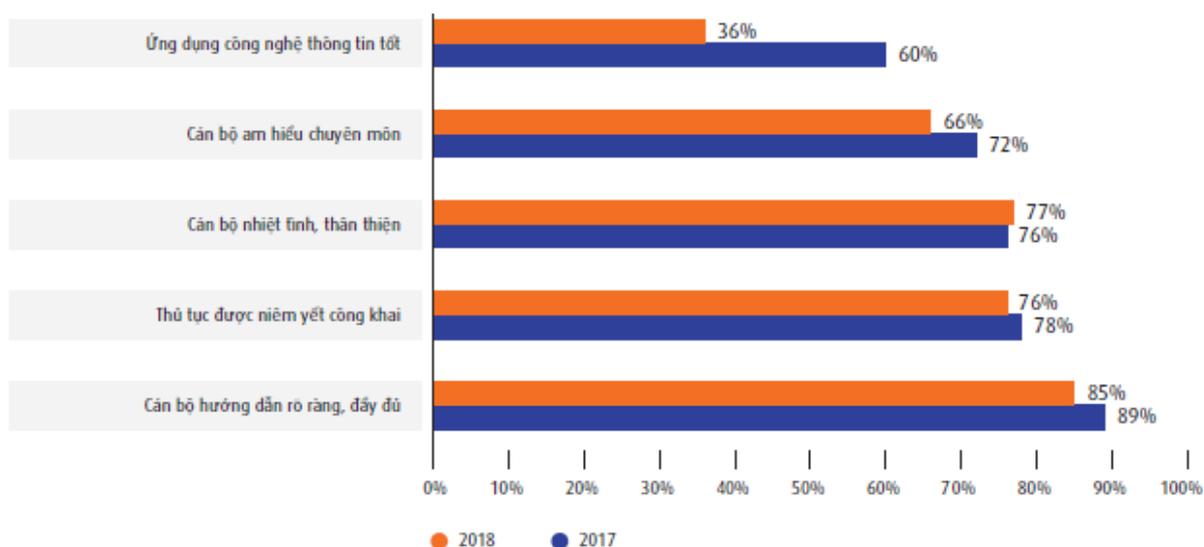
1.2.2. Đánh giá chất lượng môi trường kinh doanh trên một số lĩnh vực từ góc nhìn doanh nghiệp

a) Khởi sự kinh doanh

Khảo sát của VCCI (2019) cho thấy đăng ký thành lập doanh nghiệp là thủ tục nhận được nhiều sự hài lòng của doanh nghiệp. Năm 2017, chỉ có 12,5% doanh nghiệp thực hiện thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp qua các hình thức mới như trực tuyến, bưu điện hoặc trung tâm hành chính công, thì sang năm 2018, tỷ lệ tăng lên 17,39%. Tuy vậy, so với năm 2017 thì đánh giá của các doanh nghiệp về thủ tục đăng ký kinh doanh trong năm 2018 cho thấy sự suy

giảm chất lượng thủ tục này, nhất là ở nội dung về ứng dụng công nghệ thông tin. Năm 2017, có 60% số doanh nghiệp được hỏi đánh giá cao việc ứng dụng công nghệ thông tin khi làm thủ tục đăng ký kinh doanh thì đến năm 2018 chỉ còn 36% doanh nghiệp có nhận định này (xem **Hình 14**). Điều này cho thấy sự bất cập và mức độ cải cách chậm trong lĩnh vực này, nhất là khi Chính phủ đang chỉ đạo đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin khi làm các thủ tục hành chính.

Hình 14. Đánh giá của doanh nghiệp hài lòng về thủ tục đăng ký kinh doanh



Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2019).

Rõ ràng Việt Nam còn nhiều dư địa cải cách để cải cách lĩnh vực này. Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước nhằm thực hiện liên thông các bước thủ tục, quy định giảm thời gian, giám sát chặt chẽ việc thực thi là cần thiết để tạo thuận lợi cho doanh nghiệp gia nhập thị trường, thu hút đầu tư. Số lượng doanh nghiệp và vốn đầu tư tăng lên góp phần tạo cơ hội việc làm, tăng thu nhập, năng suất lao động xã hội của nền kinh tế.

b) Cấp phép xây dựng

Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới, để hoàn thành thủ tục cấp phép xây dựng ở Việt Nam, doanh nghiệp trải qua 10 bước thủ tục, 166 ngày. Thứ hạng chỉ số này của Việt Nam đạt thứ 21/190 nền kinh tế. Đây là chỉ số có thứ hạng tốt của nước ta, đứng trong nhóm 30 nước đứng đầu. Tuy nhiên, trên thực tế thời gian thực hiện thủ tục này quá dài (166 ngày), kéo dài hơn nhiều so với trước đây (năm 2014 là 114 ngày, từ 2015 cho đến nay, thủ tục này tăng thêm 52 ngày). Nếu xét riêng tiêu chí về thời gian thì Việt Nam đứng cuối bảng xếp hạng (thứ 121/190). Thậm chí, theo phản ánh của doanh nghiệp thì thủ tục này phiền hà và khó khăn hơn so với đánh giá của Ngân hàng thế giới; và đang là

rào cản lớn, gây nhiều khó khăn, bức xúc cho doanh nghiệp cũng như người dân.

Kết quả khảo sát của VCCI (2019) phản ánh góc nhìn của doanh nghiệp về nội dung này cũng cho thấy mặc dù quy định về thời gian để làm các thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng tương đối rõ ràng, nhưng đều là tính từ lúc tiếp nhận hồ sơ hợp lệ. Tuy nhiên, để có thể được tiếp nhận hồ sơ một cách hợp lệ, các doanh nghiệp vẫn phải đi lại để nộp hồ sơ rất nhiều lần, trung bình từ 3 lần cho mỗi thủ tục, đối với các công trình có quy mô lớn thì thời gian kéo dài hơn nhiều. Như vậy, có sự khác biệt khá lớn từ quy định đến thực tiễn đối với các thủ tục hành chính về xây dựng.

Thời gian cấp phép kéo dài được lý giải bởi một số nguyên nhân sau đây:

Thứ nhất, việc sửa đổi quy định pháp luật gây khó khăn hơn cho doanh nghiệp. Cụ thể là Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 về Quản lý dự án đầu tư xây dựng chưa theo tinh thần cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh của Chính phủ. Theo đó, phần lớn các dự án, công trình (sử dụng vốn nhà nước và ngoài nhà nước) phải được Bộ Xây dựng hoặc Bộ chuyên ngành thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế kỹ thuật, chứ không phân cấp cho cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Điều này dẫn tới tình trạng kéo dài thời gian xin cấp phép xây dựng và làm tăng chi phí rất lớn đối với doanh nghiệp, nhất là đối với các công trình xây dựng ở các địa phương xa Hà Nội, có điều kiện đi lại khó khăn.

Thứ hai, sự khác biệt giữa thực thi và quy định tại văn bản quy phạm pháp luật. Trong số 10 bước thủ tục nêu trên, báo cáo Doing Business của Ngân hàng thế giới ghi nhận 3 thủ tục (gồm (i) thông báo cho Sở Xây dựng về ngày bắt đầu xây dựng và nhận kiểm tra, (ii) kiểm tra sau khi hoàn thành móng công trình, và (iii) kiểm tra sau khi hoàn thành ngoại cảnh công trình) không được quy định cụ thể trong các văn bản pháp lý, tuy nhiên trên thực tế các thủ tục này vẫn được thực hiện.

Thứ ba, tác phong công vụ, trách nhiệm của cán bộ thực thi còn hạn chế; vẫn còn khá phổ biến tình trạng những nhiễu, gây khó khăn cho người dân và doanh nghiệp trong thực hiện thủ tục này. Khảo sát thực tế tại bộ phận một cửa cho thấy, tình trạng người dân, doanh nghiệp đi lại nhiều lần để hoàn thiện thủ tục này khá phổ biến; thiếu sự hợp tác, hỗ trợ của cán bộ thực thi công vụ; việc yêu cầu sửa đổi, bổ sung diễn ra thường xuyên, mỗi lần yêu cầu một nội dung khác nhau. Thực tế này là do chất lượng quy định còn hạn chế (thiếu minh bạch, khó tiên liệu), cán bộ thiếu tinh thần hỗ trợ người dân, và hoạt động kiểm tra,

giám sát cũng như chế tài xử lý hành vi những nhiều, gây khó cho người dân, doanh nghiệp chưa được quan tâm, chú trọng.

Ngoài ra, theo quy định, người dân và doanh nghiệp có thể thực hiện thủ tục cấp phép xây dựng qua phương thức điện tử. Nhưng theo phản ánh của hầu hết người dân và doanh nghiệp thì nội dung này chỉ là hình thức và không có ý nghĩa thực thi trên thực tiễn.

c) Giải quyết tranh chấp hợp đồng

Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới, Giải quyết tranh chấp hợp đồng của Việt Nam đứng thứ 62/190 nền kinh tế với thời gian 400 ngày, chi phí 29% giá trị tranh chấp và chất lượng quy định về trình tự, thủ tục trong giải quyết tranh chấp đạt 7,5/18 điểm. Kết quả này cho thấy thủ tục Giải quyết tranh chấp hợp đồng qua tòa án ở Việt Nam còn nhiều bất cập. Nguyên nhân của thực trạng yếu kém trong thủ tục này có thể được nhận diện rõ ràng qua kết quả khảo sát của VCCI năm 2018. Cụ thể là:

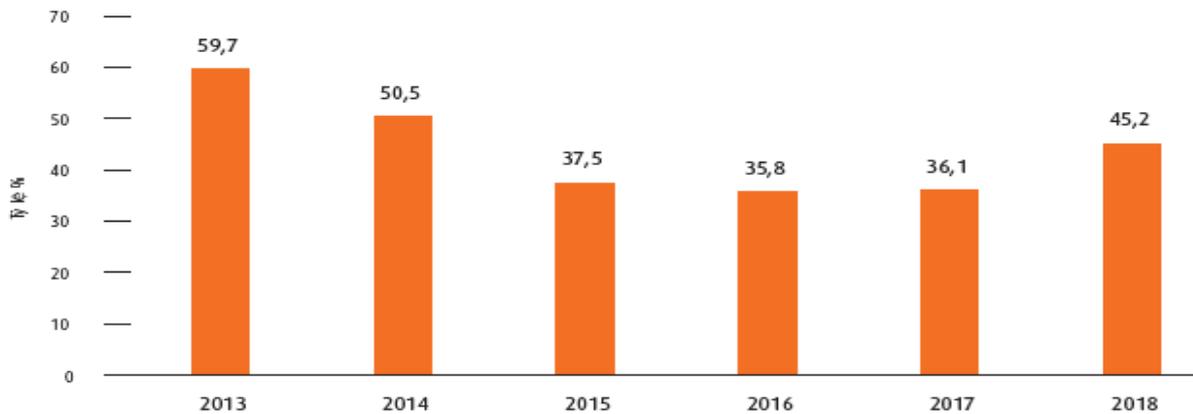
Thứ nhất, tỷ lệ doanh nghiệp sẵn sàng khởi kiện thấp và giảm theo thời gian. Theo điều tra Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), năm 2013 có đến 60% các doanh nghiệp được hỏi cho biết họ sẵn sàng khởi kiện ra tòa nếu có tranh chấp với đối tác, thì đến năm 2017, con số này chỉ còn 36%.

Có thể nói Giải quyết tranh chấp hợp đồng ở Việt Nam còn tồn kém, thời gian kéo dài, chưa thực sự bảo vệ tốt tài sản và quyền sở hữu tài sản của công dân, doanh nghiệp. Bên cạnh đó, hiệu quả, hiệu lực thi hành án thấp; số lượng án dân sự tồn đọng cho thấy các biện pháp bảo vệ quyền sở hữu của người dân nói chung và của các chủ thể kinh doanh nói riêng chưa hiệu quả. Tòa án chưa phải là công cụ phổ biến được sử dụng để giải quyết tranh chấp. Trên thực tế, doanh nghiệp ít chọn tòa án mà hoặc là từ bỏ tranh chấp, chịu thiệt hoặc tự “đàm phán” giải quyết, dẫn đến rủi ro thua thiệt lớn.

Thứ hai, kết quả điều tra PCI cho thấy các doanh nghiệp chưa bao giờ tiếp xúc với tòa án có niềm tin vào hệ thống tư pháp cao hơn so với những doanh nghiệp đã từng tiếp xúc. Đối với doanh nghiệp chưa bao giờ tiếp xúc với tòa án, vẫn có 81% tin tưởng rằng quyền lợi chính đáng và hợp pháp, trong khi chỉ 70% doanh nghiệp từng tiếp xúc với hệ thống tư pháp có niềm tin này. Lý do lớn nhất để các doanh nghiệp không lựa chọn biện pháp tư pháp là thời gian, tiếp theo đó là tình trạng chạy án. Đáng chú ý là các doanh nghiệp đã từng vướng kiện tụng đánh giá hiệu quả tư pháp thấp hơn so với doanh nghiệp chưa từng.

Trong trường hợp không khởi kiện ra tòa án, các doanh nghiệp buộc phải sử dụng các biện pháp giải quyết tranh chấp khác thay thế như trọng tài thương mại, nhờ cán bộ nhà nước tác động, đưa ra báo chí, sử dụng xã hội đen và các biện pháp khác. Những doanh nghiệp đã từng khởi kiện cho thấy họ sẽ chuyển sang sử dụng các biện pháp này nhiều hơn so với các doanh nghiệp chưa từng khởi kiện. Kết quả này cho thấy hệ thống tư pháp không hiệu quả khiến doanh nghiệp có xu hướng sử dụng các biện pháp không chính thức.

Hình 15. Tỷ lệ doanh nghiệp sẵn sàng khởi kiện khi có tranh chấp với đối tác



Nguồn: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2019).

Tuy vậy, kết quả khảo sát gần đây của VCCI (2019) cho thấy mức độ cải thiện trong lĩnh vực giải quyết tranh chấp hợp đồng tốt hơn trong 2 năm gần đây với tỷ lệ doanh nghiệp sẵn sàng khởi kiện khi có tranh chấp tăng trở lại (xem **Hình 15**). Điều này thể hiện những nỗ lực cải cách tư pháp trong vài năm qua đã được cộng đồng doanh nghiệp ghi nhận. Theo đánh giá của một số luật sư, kết quả này có thể được giải thích trên hai nhóm giải pháp cải cách quan trọng được tòa án thực hiện gần đây là công bố án lệ và công khai bản án. Các biện pháp này giúp giảm sự tùy tiện trong các phán quyết của hệ thống tòa án, từ đó giúp hệ thống tư pháp bớt rủi ro hơn.

Ngoài ra, điều tra của VCCI (2019) cũng cho thấy tỷ lệ doanh nghiệp sẵn sàng khởi kiện ở cấp tỉnh (năm 2018) cũng được cải thiện so với năm 2017. Nếu như năm 2017, tỷ lệ doanh nghiệp sẵn sàng khởi kiện ở tất cả các tỉnh đều dưới 50% thì đến năm 2018, đã có 14 tỉnh có tỷ lệ này vượt 50%.

Tóm lại, kết quả cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh trong năm qua thể hiện nỗ lực liên tục của Chính phủ. Tuy vậy, thực tế vẫn còn không ít rào cản đối với môi trường kinh doanh và NLCT quốc gia; một số chỉ tiêu cải thiện chưa bền vững. Trong bối cảnh các nền kinh tế trên thế giới chú

trọng và tăng tốc thực hiện cải cách về môi trường kinh doanh thì mục tiêu nước ta đạt được trung bình của ASEAN 4 ngày càng trở nên thách thức hơn. Vì vậy, những nỗ lực cải cách cần tiếp tục phát huy, cần sự vào cuộc mạnh mẽ và tăng tốc hơn nữa của các bộ, ngành, địa phương, cũng như sự chia sẻ thông tin và hợp tác từ phía cộng đồng doanh nghiệp.

CHƯƠNG 2. RÀ SOÁT CHÍNH SÁCH VÀ ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ CẢI CÁCH MÔI TRƯỜNG KINH DOANH: NHẬN DIỆN VẤN ĐỀ CẦN CẢI THIỆN

2.1. Cập nhật, đánh giá những điểm mới về ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và nhận diện một số vấn đề về điều kiện kinh doanh

2.1.1. Về ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện

Ngày 17/6/2020, Quốc hội biểu quyết tán thành thông qua Luật Đầu tư (sửa đổi) - Luật Đầu tư 2020, theo đó bãi bỏ 23 ngành, nghề và bổ sung 10 ngành, nghề. Theo đó, khoảng 400 điều kiện kinh doanh tương ứng với 23 ngành nghề này đã được cắt giảm.

Một số điểm đáng lưu ý từ Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện như sau:

i) Danh mục ban hành kèm theo Luật Đầu tư 2014 gồm: 243 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (sau đây gọi tắt là Danh mục 243). Danh mục ban hành kèm theo Luật Đầu tư 2020 gồm: 227 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (sau đây gọi tắt là Danh mục 227). Như vậy, về hình thức số lượng ngành, nghề đầu tư kinh doanh được giảm bớt 16 ngành, nghề.

ii) Mười (10) ngành, nghề kinh doanh có điều kiện được bổ sung vào Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, bao gồm: (i) Hoạt động phụ trợ bảo hiểm; (ii) Cai nghiện thuốc lá, điều trị HIV/AIDS, chăm sóc người cao tuổi, người khuyết tật, trẻ em; (iii) Kinh doanh nước sạch (nước sinh hoạt); (iv) Kinh doanh dịch vụ kiến trúc; (v) Kinh doanh dịch vụ trung tâm dữ liệu; (vi) Kinh doanh dịch vụ định danh và xác thực điện tử; (vii) Kinh doanh dịch vụ phát hành báo chí nhập khẩu; (viii) Đăng kiểm tàu cá; (ix) Đào tạo, bồi dưỡng thuyền viên tàu cá; và (x) Cung ứng dịch vụ thanh toán không qua tài khoản thanh toán của khách hàng. Tuy nhiên, hiện nay mới chỉ có 02/10 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện mới được bổ sung (Kinh doanh dịch vụ kiến trúc và Đăng kiểm tàu cá) là đã có quy định cụ thể về điều kiện kinh doanh tương

ứng; 08/10 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện còn lại chưa ban hành được các quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh.

iii) Một số ngành, nghề sửa đổi, nhưng theo hướng bao phủ rộng hơn. Chẳng hạn như:

- Tại Danh mục 243, ngành nghề thứ tự số 31 “*Môi giới bảo hiểm*” được sửa đổi trong Danh mục 227 thành “*Môi giới bảo hiểm, hoạt động phụ trợ bảo hiểm*”. Như vậy, ngành nghề mới rộng hơn ngành nghề cũ, thêm ngành nghề “*hoạt động phụ trợ bảo hiểm*”.

- Tại Danh mục 243, ngành nghề có số thứ tự 195-197, gồm 03 ngành:

“195. *Kinh doanh trang thiết bị y tế*

196. *Hoạt động của cơ sở phân loại trang thiết bị y tế*

197. *Kinh doanh dịch vụ kiểm định trang thiết bị y tế*”

Tại Danh mục 227 được sửa lại thành 01 ngành nghề ghi chung là “*Kinh doanh trang thiết bị y tế*” (số thứ tự 184). Tuy nhiên, trong lĩnh vực trang thiết bị y tế gồm rất nhiều ngành kinh doanh nhỏ, cụ thể:

“- Kinh doanh lĩnh vực phân loại trang thiết bị y tế

- Sản xuất trang thiết bị y tế

- Kinh doanh, mua bán trang thiết bị y tế

- Kinh doanh dịch vụ tư vấn về kỹ thuật trang thiết bị y tế

- Kinh doanh dịch vụ kiểm định trang thiết bị y tế”.

Như vậy, về hình thức, số lượng ngành nghề kinh doanh có điều kiện đã rút ngắn từ 03 ngành xuống còn 01 ngành, nhưng trên thực tế không có ngành nghề liên quan nào được cắt giảm.

2.1.2. Nhận diện một số bất cập về điều kiện kinh doanh

Rà soát sơ bộ một số lĩnh vực về lao động, thông tin và truyền thông, có thể thấy nhiều điều kiện kinh doanh bất hợp lý vẫn còn tồn tại. Một số bất cập, vướng mắc cụ thể bao gồm:

a) *Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “Kinh doanh dịch vụ kiểm định kỹ thuật an toàn lao động” (số thứ tự 65 tại Danh mục 227)*

Trước năm 2016, để kinh doanh dịch vụ kiểm định kỹ thuật an toàn lao động, các doanh nghiệp xin cấp phép tại Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.

Với việc Chính phủ ban hành Nghị định số 44/2016/NĐ-CP³, doanh nghiệp phải chịu sự quản lý và xin cấp phép bởi 10 Bộ với các điều kiện kinh doanh gần tương đồng, thậm chí trùng nhau. Nghị định này phân công thẩm quyền cấp, gia hạn, cấp lại, thu hồi Giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động kiểm định kỹ thuật an toàn lao động cho 10 Bộ quản lý chuyên ngành (gồm: Lao động - Thương binh và Xã hội, Xây dựng, Công Thương, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Thông tin và Truyền thông, Khoa học và Công nghệ, Giao thông vận tải, Quốc phòng, Công an, Y tế).

Có thể nói, trong khi các lĩnh vực khác sửa đổi, điều chỉnh theo hướng gộp một đầu mối quản lý, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp; thì kinh doanh dịch vụ kiểm định kỹ thuật an toàn lao động lại đi ngược cải cách, thể hiện tư tưởng chia phần quản lý giữa các cơ quan quản lý nhà nước, gây khó khăn hơn cho doanh nghiệp, thậm chí dồn doanh nghiệp vào tình trạng đóng cửa.

b) Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “Hoạt động giáo dục nghề nghiệp” (số thứ tự 62 tại Danh mục 227)

- Điều kiện cấp Giấy chứng nhận đăng ký hoạt động giáo dục nghề nghiệp có quy định “Có đủ phòng làm việc, khu hành chính và khu hiệu bộ, bảo đảm đáp ứng cơ cấu tổ chức phòng, khoa, bộ môn chuyên môn, bảo đảm diện tích ít nhất là 06 m²/người đối với đào tạo trình độ trung cấp và 08 m²/người đối với đào tạo trình độ cao đẳng”. Yêu cầu này không rõ mục tiêu quản lý nhà nước, tạo gánh nặng thủ tục tuân thủ cho doanh nghiệp.

c) Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “Kinh doanh dịch vụ bưu chính” (số thứ tự 117 tại Danh mục 227)

Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “**Kinh doanh dịch vụ bưu chính**” (Điều 21 Luật bưu chính 2010) yêu cầu “*Có phương án kinh doanh khả thi phù hợp với quy định về giá cước, chất lượng dịch vụ bưu chính*”. Quy định như vậy là can thiệp quá mức vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Ngoài ra, để được cấp Giấy phép bưu chính, doanh nghiệp phải đáp ứng cả các quy định tại Điều 6 Nghị định số 47/2011/NĐ-CP, bao gồm 11 loại văn bản giấy tờ. Trong đó, có nhiều yêu cầu không phù hợp, không có ý nghĩa quản lý, can thiệp sâu vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp như: Phương án kinh doanh; Mẫu hợp đồng cung ứng và sử dụng dịch vụ bưu chính phù hợp với quy định của pháp luật về bưu chính;...

³ Nghị định số 44/2016/NĐ-CP ngày 15 tháng 05 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật an toàn, vệ sinh lao động về hoạt động kiểm định kỹ thuật an toàn lao động, huấn luyện an toàn, vệ sinh lao động và quan trắc môi trường lao động.

*d) Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “**Hoạt động của nhà xuất bản**” (số thứ tự 120 tại Danh mục 227)*

- Điều kiện thành lập nhà xuất bản (Điều 8 Nghị định số 195/2013/NĐ-CP, Khoản 3 Điều 1 Nghị định số 150/2018/NĐ-CP) yêu cầu “Trụ sở của nhà xuất bản có diện tích phù hợp”, “Có đủ trang thiết bị để tổ chức xuất bản” là rất thiếu cụ thể, có thể dẫn tới sự tùy ý trong cấp phép.

- Điều kiện hoạt động xuất bản xuất bản phẩm điện tử (Điều 17, 18 Nghị định số 195/2013/NĐ-CP) yêu cầu “Có đăng ký hoạt động xuất bản điện tử với cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động xuất bản” là không thực sự cần thiết vì một khi đã có văn bản đồng ý của Bộ Thông tin và Truyền thông về đề án thì việc triển khai chỉ cần thông báo tới Bộ Thông tin và Truyền thông thay vì phải có văn bản xác nhận đăng ký hoạt động xuất bản, phát hành xuất bản phẩm điện tử.

- Điều kiện cấp giấy phép hoạt động kinh doanh nhập khẩu xuất bản phẩm (Điều 38 Luật xuất bản 2012, Điều 14 Nghị định số 195/2013/NĐ-CP) yêu cầu “Người đứng đầu cơ sở nhập khẩu xuất bản phẩm phải thường trú tại Việt Nam, có văn bằng do cơ sở đào tạo chuyên ngành cấp hoặc giấy chứng nhận bồi dưỡng kiến thức nghiệp vụ phát hành xuất bản phẩm do Bộ Thông tin và Truyền thông cấp...”. Quy định này không thực sự hợp lý vì người đứng đầu là người quản lý, không nên yêu cầu phải có bằng cấp hay giấy chứng nhận bồi dưỡng kiến thức nghiệp vụ phát hành xuất bản phẩm do Bộ Thông tin và Truyền thông cấp.

- Điều kiện hoạt động đối với cơ sở phát hành là doanh nghiệp yêu cầu “người đứng đầu cơ sở phát hành phải có văn bằng hoặc chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức, nghiệp vụ về phát hành xuất bản phẩm” (điểm a, khoản 3, Điều 36 Luật Xuất bản năm 2012). Quy định này tạo thêm một gánh nặng hành chính, làm hạn chế sự phát triển của hoạt động phát hành. Trên thực tế, việc tổ chức các lớp bồi dưỡng kiến thức, nghiệp vụ về phát hành xuất bản phẩm do cơ quan cấp Bộ tổ chức, không thường xuyên mở lớp, và các cơ sở phát hành cũng khó nắm được thông tin việc tổ chức các lớp học.

*e) Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “**Kinh doanh dịch vụ phát thanh, truyền hình trả tiền**” (số thứ tự 125 tại Danh mục 227)*

Điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “Kinh doanh dịch vụ phát thanh, truyền hình trả tiền” tại Khoản 1 Điều 12 Nghị định số 06/2016/NĐ-CP yêu cầu doanh nghiệp đáp ứng 8 điều kiện, trong đó điều kiện kinh doanh “Có Giấy phép thiết lập mạng viễn thông hoặc có thỏa thuận được thuê, sử dụng

mạng viễn thông đáp ứng yêu cầu kỹ thuật truyền dẫn dịch vụ đến các thuê bao kết nối với mạng viễn thông đó đối với dịch vụ quy định tại các Điểm a, b, c, d, Khoản 1 Điều 4 Nghị định này; có xác nhận đăng ký tên miền “.vn” hoặc địa chỉ Internet xác định để cung cấp dịch vụ đến thuê bao đối với dịch vụ quy định tại Điểm đ, Khoản 1 Điều 4 Nghị định này”. Như vậy, trong trường hợp này, điều kiện kinh doanh chứa đựng nhiều điều kiện kinh doanh khác.

f) Điều kiện kinh doanh dưới hình thức quy định về chứng chỉ do cơ quan quản lý nhà nước cấp

Điều kiện kinh doanh dưới hình thức quy định về chứng chỉ do cơ quan quản lý nhà nước cấp còn khá phổ biến. Lĩnh vực này dường như chậm được cải cách và chần chừ cắt bỏ. Nhiều nội dung đào tạo đôi khi mang tính hình thức hơn là năng lực, hiệu quả thực chất. Việc tổ chức đào tạo và cấp chứng chỉ, giấy chứng nhận để làm yêu cầu bắt buộc thể hiện sự can thiệp quá mức vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, và đang là một trong những rào cản lớn đối với môi trường kinh doanh hiện nay ở Việt Nam.

2.2. Nhận diện các vấn đề bất cập, chồng chéo, mâu thuẫn, khác biệt trong các quy định liên quan tới đầu tư, đất đai, xây dựng, tài nguyên và môi trường

Hiện nay, để thực hiện hoạt động đầu tư, kinh doanh, nhà đầu tư phải trải qua nhiều giai đoạn với các điều kiện và thủ tục hành chính kèm theo được quy định trong rất nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Ví dụ, dự án đầu tư trong lĩnh vực bất động sản sẽ chịu sự điều chỉnh của rất nhiều luật như: Đầu tư, Đấu thầu, Xây dựng, Đất đai, Nhà ở, Kinh doanh bất động sản, Quy hoạch đô thị, Bảo vệ môi trường, Phòng cháy chữa cháy... và các văn bản hướng dẫn. Tuy nhiên, các thủ tục, điều kiện quy định tại một số văn bản pháp luật lại không thống nhất, chồng chéo nhau, gây rất nhiều khó khăn cho nhà đầu tư, chẳng hạn như có phải thực hiện thủ tục nào trước, thủ tục nào sau, thời gian bị chấm dứt dự án là bao lâu...

Những bất cập, chồng chéo trong pháp luật về đầu tư, kinh doanh đang tồn tại ở rất nhiều văn bản khác nhau. Rà soát của Bộ Kế hoạch và Đầu tư với 252 văn bản pháp luật liên quan đến việc phê duyệt, triển khai, tổ chức thực hiện, chấm dứt dự án đầu tư cho thấy, 19 văn bản (8 luật, 10 nghị định, 1 thông tư) có một số quy định mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập, gây khó khăn cho việc triển khai dự án. Rà soát của Bộ Tài nguyên và Môi trường tại 440 văn bản liên quan đến đất đai, tài nguyên, môi trường, xây dựng và kinh doanh bất động sản

cho thấy có 30 văn bản có nội dung chưa thống nhất, đồng bộ, bất cập, mâu thuẫn, chồng chéo, không còn phù hợp (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2020). Bộ Thông tin và Truyền thông cũng chỉ ra nhiều văn bản còn những quy định vướng mắc, chồng chéo trong quy định pháp luật về thương mại điện tử, bảo vệ thông tin cá nhân, giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm đối với một số nội dung trong lĩnh vực thông tin và truyền thông... (Bộ Thông tin và Truyền thông, 2020).

Ngoài ra, trên cơ sở rà soát hơn 400 văn bản liên quan đến quy định pháp luật về điều kiện gia nhập thị trường, tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đề xuất sửa đổi, bổ sung, thay thế 106 điều khoản của 93 văn bản (32 luật, 51 nghị định, 10 thông tư) (Bảo Duy, 2020).

Những bất cập, chồng chéo trong pháp luật về đầu tư, kinh doanh đã gây nhiều khó khăn cho hoạt động của doanh nghiệp tại Việt Nam thời gian qua. Những bất cập, chồng chéo này khiến việc triển khai dự án bị kéo dài, thậm chí là đình trệ, không thể triển khai, làm gia tăng chi phí về thời gian, tiền bạc và rủi ro đối với doanh nghiệp. Thực tế tại nhiều địa phương, các dự án đầu tư quan trọng chậm triển khai đã ảnh hưởng đến tốc độ phát triển kinh tế và làm môi trường kinh doanh trở nên kém thuận lợi.

Mặt khác, những bất cập, chồng chéo này cũng dẫn tới những cách hiểu, diễn giải và thực thi khác nhau tại từng nơi, từng trường hợp. Hệ quả là những vấn đề này vô tình tạo ra những lỗ hổng trong quản lý nhà nước, gây rủi ro cho cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý, hoặc thậm chí là tạo kẽ hở cho các hành vi tiêu cực.

Việc rà soát, đánh giá những bất cập, chồng chéo giữa các văn bản pháp luật về đầu tư, kinh doanh dưới đây sẽ góp phần chỉ ra rõ hơn những dư địa cho cải cách để tạo lập môi trường kinh doanh thuận lợi, tạo điều kiện cho sản xuất, kinh doanh, phát triển kinh tế - xã hội. Tuy vậy, việc rà soát, đánh giá tổng thể những vướng mắc đòi hỏi một nguồn lực rất lớn, do đó các nội dung rà soát dưới đây không thể chỉ rõ hết những bất cập chi tiết mà chỉ tập trung vào những “điểm nghẽn” chính đang cản trở hoạt động của doanh nghiệp. Các quy định được rà soát là quy định có hiệu lực tính đến thời điểm tháng 9/2020.

2.2.1. Bất cập, chồng chéo trong quy định pháp luật liên quan tới phê duyệt, triển khai, tổ chức thực hiện, chấm dứt dự án đầu tư

Những vướng mắc trong quy định pháp luật về đầu tư, triển khai dự án được đánh giá là một trong những trở ngại lớn nhất. Hiện nay, có rất nhiều văn

bản, từ luật đến các văn bản dưới luật, quy định từng khía cạnh, giai đoạn, lĩnh vực của hoạt động đầu tư, khiến cho hệ thống pháp luật về đầu tư tương đối phân mảnh, chồng chéo. Nhiều điểm trong đó lại chồng chéo, mâu thuẫn với nhau, gây khó khăn cho hoạt động triển khai dự án của doanh nghiệp.

Cụ thể, có hơn 15 luật đang điều chỉnh hoạt động đầu tư có những điểm mâu thuẫn, chồng chéo (bao gồm các luật: Đầu tư 2014, Đất đai 2013, Xây dựng 2014, Nhà ở 2014, Kinh doanh bất động sản 2014, Đấu giá tài sản 2016,...). Rà soát của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (2018) cho thấy, có đến 37 điểm vướng mắc, chồng chéo trong các quy định liên quan đến việc thực hiện dự án đầu tư. Các bất cập, chồng chéo tập trung chủ yếu ở những vấn đề như: chưa rõ về trình tự thực hiện thủ tục; chưa thống nhất về thời gian thực hiện thủ tục hành chính; chưa thống nhất về điều kiện cấp phép, thẩm quyền cấp phép, hồ sơ xin cấp phép; còn tình trạng chồng lấn giữa các cơ quan nhà nước trong quản lý việc thực hiện thủ tục hành chính...

2.2.1.1. Bất cập liên quan đến trình tự thực hiện thủ tục

Vướng mắc trong quy định về trình tự thủ tục thực hiện dự án đầu tư là một trong những vấn đề phổ biến nhất hiện nay. Nguyên nhân trong nhiều trường hợp là do văn bản này thì quy định thế này, văn bản kia thì quy định thế khác, hoặc không đầy đủ và tạo kẽ hở, hoặc không rõ ràng dẫn đến những cách hiểu và diễn giải khác... Cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý khó dám chắc áp dụng quy định tại văn bản nào, áp dụng như thế nào, vì hoàn toàn có thể phải đối mặt những rủi ro pháp lý không mong muốn.

a) Về phê duyệt dự án đầu tư

(1) Quy định về thẩm định nhu cầu sử dụng đất giữa pháp luật về đầu tư và pháp luật về đất đai còn chưa rõ ràng, chồng chéo. Theo điểm đ khoản 6 Điều 33 Luật Đầu tư 2014, đối với trường hợp nhà đầu tư có đề xuất giao đất, cho thuê đất hoặc cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì thực hiện thẩm định điều kiện giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Khoản 4 Điều 14 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, điểm b khoản 1 Điều 30 Nghị định số 118/2015/NĐ-CP quy định thời điểm thẩm định nhu cầu sử dụng đất là thời điểm thẩm định hồ sơ đầu tư. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT/BTNMT quy định về văn bản thẩm định nhu cầu sử dụng đất lại quy định văn bản thẩm định được lập trên cơ sở hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Ở đây, có thể hiểu là thời điểm thẩm định nhu cầu sử dụng đất là trong giai đoạn thực hiện việc giao

đất, cho thuê đất. Như vậy, thời điểm thẩm định theo các quy định là không thống nhất.

Thời gian thẩm định và cơ quan tiếp nhận hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính đối với hoạt động này cũng quy định không thống nhất giữa pháp luật đầu tư và pháp luật đất đai. Thời gian thẩm định theo các quy định hướng dẫn Luật Đầu tư là 15 ngày, còn trong các quy định hướng dẫn Luật Đất đai là 30 ngày. Cả hai cơ quan là cơ quan đăng ký đầu tư và cơ quan tài nguyên và môi trường đều có thẩm quyền tiếp nhận hồ sơ thủ tục hành chính.

Bất cập nêu trên đã dẫn đến việc thực hiện không đồng nhất giữa các địa phương. Nhiều nơi thực hiện thủ tục xác định nhu cầu sử dụng đất, thủ tục điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển nhượng mục đích sử dụng đất tại thời điểm giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất vì tại thời điểm này mới có đầy đủ thông tin về dự án để xác định một cách chính xác nhu cầu sử dụng đất của nhà đầu tư. Song cũng có trường hợp nhà đầu tư phải tiến hành thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất một cách chính thức hoặc không chính thức trước khi thực hiện thủ tục xin quyết định chủ trương đầu tư. Mặt khác, do chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể hồ sơ, trình tự thực hiện thủ tục này nên các yêu cầu về hồ sơ, trình tự, thời gian thực hiện ở mỗi địa phương lại khác nhau, gây khó khăn và lúng túng cho cả nhà đầu tư và cơ quan quản lý.

Do đó, cần thiết sửa đổi quy định về đầu tư để thống nhất thời điểm thực hiện thủ tục xác định nhu cầu sử dụng đất và thủ tục điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng là tại thời điểm giao đất cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Cách tiếp cận này vừa tiết kiệm được nguồn lực cho tất cả các bên, vừa đảm bảo đánh giá sát với nhu cầu thực tiễn. Khi đó, trong quá trình thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, cơ quan tài nguyên và môi trường chỉ cần cho ý kiến đối với các nội dung cơ bản về sự phù hợp với quy hoạch, mục đích sử dụng, chỉ tiêu sử dụng đất...

(2) Quy định về ký quỹ bảo đảm thực hiện dự án đầu tư, quy định về vốn tối thiểu vẫn còn nhiều điểm bất cập giữa các văn bản pháp lý.

Theo Khoản 7 Điều 27 Nghị định số 118/2015/NĐ-CP, nhà đầu tư được hoãn (chứ không được miễn) nghĩa vụ ký quỹ tương ứng với số tiền giải phóng mặt bằng, tái định cư đã tạm ứng. Còn theo Khoản 3 Điều 58 Luật Đất đai 2013 thì để được giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư, nhà đầu tư phải thực hiện ký quỹ theo quy định pháp luật về đầu tư. Như vậy, việc hoãn nghĩa vụ ký quỹ khi nhà đầu tư đã tạm ứng tiền giải phóng mặt bằng, tái định cư chưa rõ ràng, cụ thể, khiến việc thực hiện trên thực tế còn hạn chế.

Quy định về tiền ký quỹ đối với dự án đầu tư giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai cũng không tương thích với nhau về mặt phạm vi các dự án phải ký quỹ. Các quy định hướng dẫn Luật Đất đai phân loại ký quỹ theo loại dự án, trong khi đó các quy định hướng dẫn Luật Đầu tư phân loại ký quỹ theo nguồn gốc đất của dự án.

Bên cạnh đó, vẫn còn mâu thuẫn giữa Luật Kinh doanh bất động sản và Luật Đất đai trong quy định về số vốn tối thiểu của chủ đầu tư khi tham gia đấu giá quyền sử dụng đất; giữa pháp luật về đầu tư, pháp luật về kinh doanh bất động sản (Điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản) và pháp luật về nhà ở (Điều 14 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP) về năng lực tài chính của nhà đầu tư thực hiện dự án; giữa Điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản và Điều 21 Luật Nhà ở về quy định về vốn pháp định (có cần hay không) để đảm bảo đủ điều kiện thành lập... Những chông chéo về quy định liên quan đến tài chính của nhà đầu tư nêu trên đã gây nhiều khó khăn cho việc tuân thủ.

(3) Việc thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư và việc phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ còn sự trùng lặp do quy định khác nhau tại các văn bản pháp luật.

Chiều theo quy định tại Điều 44 Luật Quy hoạch đô thị, Điều 31 Luật Đầu tư, Điều 9 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP, Thủ tướng dù đã phê duyệt quy hoạch xây dựng, quy hoạch phát triển ngành... thì sau đó vẫn phải tiếp tục xem xét và chấp thuận những dự án cụ thể có trong những quy hoạch đó. Thủ tục theo quy trình được Thủ tướng phê duyệt thường mất rất nhiều thời gian dẫn đến nhiều dự án, nhà đầu tư đã phải ngừng kế hoạch đầu tư do không thể chờ đợi trong một khoảng thời gian quá dài.

(4) Thủ tục đánh giá tác động môi trường theo Luật Đầu tư và Luật Bảo vệ Môi trường chưa thống nhất.

Theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 25 Luật Bảo vệ Môi trường, quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án. Nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi thực hiện thủ tục xin quyết định chủ trương đầu tư. Tuy nhiên, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Luật Đầu tư không yêu cầu nhà đầu tư phải nộp quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường. Như vậy hai quy định này đã xung đột nhau.

Mặt khác, thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường rất phức tạp và tốn kém. Nếu chưa nhận được chấp thuận chủ trương đầu tư mà

thực hiện thủ tục đánh giá tác động môi trường thì sẽ tạo một chi phí tuân thủ tốn kém cho nhà đầu tư và có thể là rủi ro cho nhà đầu tư nếu dự án không được chấp thuận chủ trương đầu tư. Tại giai đoạn ban đầu, dự án chưa có quy hoạch chi tiết 1/500, các thông tin về dự án cũng chưa cụ thể để có thể thực hiện các phương án thiết kế, tính toán chính xác. Vì thế, việc lập báo cáo đánh giá tác động môi trường trong giai đoạn này không có nhiều ý nghĩa.

(5) Thực hiện chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở theo điểm a Khoản 1 Điều 10 Nghị định số 30/2015/NĐ-CP và điểm b Khoản 5 Điều 9 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP khiến cho quy trình phải thông qua Hội đồng nhân dân hai lần, ảnh hưởng đến tiến độ dự án. Điều này dẫn đến không đảm bảo thời gian giải quyết hồ sơ chấp thuận chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở theo quy định tại Khoản 5 Điều 9 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP (32 ngày).

(6) Quy định trong Luật Đầu tư, Luật Đất đai và Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu giá đất, đấu thầu dự án có gắn liền với quyền sử dụng đất, quyết định chủ trương đầu tư các dự án đầu tư có liên quan chưa rõ ràng.

Luật Đầu tư quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án không thông qua đấu giá đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Luật Đất đai quy định rõ các trường hợp đấu giá, không đấu giá đất. Pháp luật đầu tư quy định các trường hợp đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Tuy nhiên, Luật Đấu thầu chưa quy định rõ đấu thầu đối với loại đất nào (đã được hoặc chưa được giải phóng mặt bằng), Luật Đất đai chưa quy định rõ đã đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo pháp luật đấu thầu rồi có phải đấu giá quyền sử dụng đất theo pháp luật đất đai nữa hay không? Điều này dẫn đến sự lúng túng của các địa phương trong việc áp dụng các quy định pháp luật đối với các dự án đầu tư có sử dụng đất.

(7) Phân loại dự án thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chưa thống nhất.

Quy định tại Điều 32, 33 Luật Đầu tư 2014 và Điều 170 Luật Nhà ở 2014 có sự khác nhau về phân loại dự án đầu tư thuộc thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, khiến cho cả cơ quan nhà nước và nhà đầu tư không xác định được phải áp dụng theo luật nào. Nhiều nơi vẫn áp dụng song song cả 2 Luật, trong khi một số địa phương đã cho lồng ghép chỉ thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư một lần.

(8) Quy định về lựa chọn nhà thầu có điểm chưa thống nhất.

Theo quy định tại điểm b, khoản 7, Điều 10 Nghị định số 59/2015/NĐ-CP và Điều 10 Thông tư 18/2016/TT-BXD quy định chi tiết về thẩm định thiết kế, dự toán thì Chủ đầu tư lựa chọn trực tiếp cá nhân, tổ chức tư vấn có đủ điều kiện năng lực để ký hợp đồng thẩm tra thiết kế, dự toán. Trong khi đó, Luật Đấu thầu không quy định hình thức trực tiếp lựa chọn nhà thầu. Như vậy, nếu doanh nghiệp thực hiện theo các quy định của pháp luật xây dựng thì có khả năng trái với quy định của pháp luật về đấu thầu.

(9) Thủ tục quyết định chủ trương đầu tư đối với các một số loại hình dự án chưa thực sự mang lại sự thuận lợi như kỳ vọng.

Thủ tục quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án nhỏ chưa tạo thuận lợi cho hộ gia đình, cá nhân kinh doanh. Quyết định chủ trương đầu tư dự án theo Luật Đầu tư đối với dự án diện tích nhỏ, ngành nghề giản đơn vẫn phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân tỉnh theo quy định tại Điểm a Khoản 1 Điều 32 Luật Đầu tư năm 2014 và Khoản 2 Điều 59 Luật Đất đai năm 2013. Quy trình như vậy vừa phức tạp, không cần thiết, vừa làm chậm quá trình thực hiện dự án nhỏ tại địa phương. Vì thế, nên có quy định về việc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phân cấp thẩm quyền quyết định chủ trương các dự án có quy mô nhỏ có nhu cầu giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất cho Ủy ban nhân dân cấp huyện để tạo điều kiện hỗ trợ hoạt động sản xuất, kinh doanh của hộ gia đình, cá nhân, doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Trình tự thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư theo điểm a Khoản 1 Điều 16 Nghị định số 57/2018/NĐ-CP về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn còn chưa cụ thể, khiến cho việc triển khai còn khá vướng mắc. Chẳng hạn, chưa rõ các thủ tục về đất đai sẽ được thực hiện như thế nào khi chưa xác định được nhà đầu tư cụ thể; có phải thực hiện thủ tục phê duyệt chủ trương đầu tư danh mục dự án để triển khai các thủ tục giao kế hoạch hỗ trợ hay không trong trường hợp chỉ có 01 dự án đề nghị hỗ trợ...

(10) Quy định về thủ tục giới thiệu địa điểm xây dựng có những điểm không tương thích.

Quy định tại Điều 46 Luật Xây dựng 2014, Luật Nhà ở 2014 và Điều 9 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP, Điều 33 Luật Đầu tư 2014 chưa thống nhất về thời điểm thực hiện giới thiệu địa điểm xây dựng.

Luật Nhà ở 2014, Luật Đầu tư 2014 đều quy định theo hướng nhà đầu tư phải được giới thiệu địa điểm trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư. Tuy nhiên, Luật Xây dựng 2014 chưa quy định cụ thể trình tự thực hiện

giới thiệu địa điểm đầu tư xây dựng cho các nhà đầu tư. Điều này dẫn đến sự không thống nhất thời điểm giới thiệu địa điểm đầu tư cho các nhà đầu tư là trước hay sau khi nhà đầu tư nhận được chấp thuận chủ trương đầu tư, và từng địa phương sẽ thực hiện tùy biến.

b) Về triển khai, tổ chức thực hiện dự án đầu tư

Về số lần và thời gian giãn tiến độ đầu tư, quy định hiện hành về số lần được giãn, thời gian giãn tiến độ cho mỗi lần chưa rõ ràng, thống nhất. Việc áp dụng một mức tổng thời gian giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư cho tất cả các dự án đầu tư cũng không thực sự phù hợp, ví dụ như với dự án trong khu công nghiệp thì như vậy là tương đối dài, nhưng với các dự án đầu tư xây dựng quy mô lớn thì như vậy lại là bất lợi. Mặt khác, chưa có quy định cụ thể về các trường hợp bất khả kháng nên khó khăn trong việc xét tính thời gian tạm dừng vào thời gian giãn tiến độ 24 tháng được phép. Thực tế cho thấy, có những dự án gặp khó khăn phải tạm ngưng triển khai do vướng đền bù giải phóng mặt bằng, tạm dừng theo kiến nghị của cơ quan thanh tra, kiểm tra...

Việc xác định, phân bổ phần diện tích để xây dựng khu nhà ở, công trình công cộng phục vụ đời sống người lao động làm việc trong khu công nghiệp sẽ nằm trong hay ngoài khu công nghiệp cũng chưa có sự thống nhất giữa Luật Đất đai và Luật Đầu tư.

Ngoài ra, hiện còn thiếu quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ thực hiện việc điều chỉnh dự án đầu tư xây dựng không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đầu tư.

c) Về chấm dứt dự án đầu tư

Quy định về việc chấm dứt dự án đầu tư và thu hồi đất có liên quan giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai chưa thống nhất. Điểm g Khoản 1 Điều 48 Luật Đầu tư quy định chấm dứt dự án sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện. Quy định về tổng thời gian giãn tiến độ đầu tư tại Điều 46 Luật Đầu tư là 24 tháng nhưng cũng chưa rõ tính từ thời điểm nào. Trong khi đó, điểm i Khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai cho phép gia hạn sử dụng đất 24 tháng và nhà đầu tư phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án. Như vậy, thời điểm chấm dứt hoạt động dự án và thời điểm xử lý vi phạm về đất đai đối với nhà đầu tư hiện vẫn còn sự không thống nhất.

Hệ quả là, có những dự án đã ban hành quyết định chấm dứt hoạt động do vi phạm thời hạn triển khai dự án theo Luật Đầu tư nhưng không thể thu hồi đất

vì vướng quy định của Luật Đất đai cho phép nhà đầu tư gia hạn thời gian sử dụng đất thêm 24 tháng. Thậm chí, có trường hợp không thể đưa ra quyết định chấm dứt dự án theo Luật Đầu tư vì sợ vi phạm quy định của Luật Đất đai. Việc thanh lý tài sản trên đất đối với diện tích đất bị thu hồi cũng gặp khó khăn.

2.2.1.2. *Bất cập liên quan đến thời gian thực hiện thủ tục*

Thời hạn thực hiện các thủ tục hành chính còn nhiều cách hiểu khác nhau giữa các quy định pháp luật. *Thứ nhất*, Luật Đầu tư, Luật Kinh doanh bất động sản chưa quy định rõ thời hạn cơ quan được tham vấn ý kiến phải có ý kiến trả lời cho cơ quan tiếp nhận hồ sơ và phương án xử lý của cơ quan tiếp nhận và xử lý hồ sơ trong trường hợp cơ quan phối hợp không gửi văn bản trả lời. Điều này khiến thời gian thực hiện thủ tục của các nhà đầu tư trên thực tế bị kéo dài so với quy định của Luật.

Thứ hai, quy định hiện hành theo Luật Xây dựng và Nghị định số 44/2015/NĐ-CP và Nghị định số 59/2015/NĐ-CP, Điều 33 Luật Đầu tư, Luật Nhà ở và Nghị định số 99/2015/NĐ-CP chưa rõ ràng, cụ thể về thời điểm cấp giấy phép quy hoạch cho nhà đầu tư là trước hay cùng thời điểm với chấp thuận chủ trương đầu tư. Điều này đã gây nên việc áp dụng pháp luật không thống nhất trên cả nước. Một số địa phương cấp giấy phép quy hoạch luôn cho nhà đầu tư cùng với việc thực hiện thủ tục thẩm định chấp thuận chủ trương đầu tư.

2.2.1.3. *Bất cập trong pháp luật về đầu tư công*

Bên cạnh những chồng chéo, bất cập đã nêu ở trên, quy định về đầu tư công tuy đã được sửa đổi thời gian qua với việc ban hành Luật Đầu tư công 2019, song vẫn còn nhiều điểm hạn chế, ảnh hưởng đến hoạt động đầu tư tại địa phương. Một số bất cập đáng lưu ý là:

(1) Luật Đầu tư công 2019 còn những vướng mắc, chồng chéo với nhiều văn bản pháp luật khác như: vướng mắc với Luật Công nghệ thông tin 2006, Nghị định 73/2019/NĐ-CP quy định quản lý đầu tư ứng dụng công nghệ thông tin sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước trong quy trình trong việc sử dụng nguồn vốn sự nghiệp để đầu tư các dự án, công trình về công nghệ thông tin; vướng mắc với Luật Xây dựng 2014 trong việc chuẩn bị hồ sơ xin ý kiến Hội đồng nhân dân, làm cho thủ tục về sơ tăng gấp đôi, hay trong các quy định về quyết định đầu tư dự án quan trọng quốc gia có phải thực hiện thủ tục hành chính quyết định chủ trương đầu tư hay không (Điều 52, 56, 57 Luật Xây dựng 2014)...

(2) Vương mắc với quy định về quy hoạch khi phải phải phù hợp quy hoạch; mà quy hoạch thì rất lâu mới thay đổi.

(3) Phạm vi điều chỉnh của Luật chưa được xác định rõ và cụ thể; còn quá rộng, chưa thật tương thích với nội dung thực tế của Luật. Các quy định về chủ trương đầu tư không phải là công cụ sàng lọc ban đầu để lựa chọn dự án đầu tư có chất lượng, có hiệu quả kinh tế xã hội cao nhất có thể; mà về thực chất đã là quyết định lựa chọn chương trình, dự án đầu tư. Các nguyên tắc lựa chọn và lập kế hoạch đầu tư công chưa rõ ràng. Nội dung, yêu cầu về hồ sơ, trình tự thủ tục còn trùng lặp, mang tính hình thức.

(4) Việc lập kế hoạch cho giai đoạn 2021-2025 gặp nhiều hạn chế. Thứ nhất là chưa có hướng dẫn cụ thể quy trình lập kế hoạch 2021-2025. Thứ hai là quy trình lập kế hoạch trung hạn và hàng năm còn bất hợp lý. Ví dụ như trong năm 2020, quy định trước 31/10 phải phê duyệt dự án trước khi phân bổ vốn là chưa hợp lý trên thực tiễn. Kế hoạch cho giai đoạn 2021-2025 trên thực tế sẽ chỉ là kế hoạch cho các năm 2022-2025 vì năm 2021 thì phụ thuộc vào nguồn lực của địa phương, còn lại kế hoạch phải chờ đến khi có hội đồng nhân dân khóa mới phê duyệt. Thứ ba là khi thay đổi kế hoạch đầu tư công hàng năm thì phải sửa đổi kế hoạch đầu tư công trung hạn, làm phát sinh quy trình phức tạp. Thứ tư là để tính toán, cân đối vốn và xác định nguồn lực cũng khó chính xác, chưa theo được thực tế.

(5) Địa phương phải báo cáo nhu cầu lên Bộ Kế hoạch và Đầu tư nhưng vẫn phải xin ý kiến Hội đồng nhân dân. Vì chỉ mới dừng ở bước xem xét nhu cầu cho nên số lượng dự án đề xuất là rất nhiều, và Hội đồng nhân dân thường sẽ đồng ý. Thủ tục này vì thế không thực sự cần thiết, lãng phí thời gian và nguồn lực. Địa phương cũng phải báo cáo lên trung ương tất cả nội dung, trong khi đáng lẽ ra chỉ cần báo cáo phần cần trung ương hỗ trợ.

(6) Luật đưa quy định giải phóng mặt bằng vào trong dự án đầu tư công gây vướng mắc không nhỏ. Đáng lẽ nên tách ra thành một dự án riêng để giải phóng mặt bằng trước, nhưng hiện nay Luật mới chỉ cho phép áp dụng với dự án nhóm A. Cùng với bố trí vốn, giải phóng mặt bằng là một trong hai bất cập lớn nhất ảnh hưởng đến tiến độ dự án đầu tư công.

(7) Quy định hiện nay xác định đầu tư của đơn vị sự nghiệp công lập như một loại đầu tư công là không hợp lý. Đơn vị sự nghiệp công khá đa dạng, nhưng tập trung chủ yếu trong lĩnh vực y tế, giáo dục; và đây không phải là cơ quan nhà nước. Các đơn vị sự nghiệp công về cơ bản quy mô không lớn và chuyên cung cấp một loại dịch vụ công nhất định. Vì vậy, các dự án đầu tư (nếu có) đều quy mô nhỏ; số dự án trong một năm không nhiều, tính chất của các dự

án đơn giản, mục đích dự án rõ ràng, cụ thể, chủ yếu mua sắm, sửa chữa thiết bị, phương tiện làm việc nhằm duy trì cung cấp dịch vụ theo nhiệm vụ được giao, và không ít trường hợp trong số đó là thay thế và sửa chữa có tính bất thường, đột xuất. Vì vậy, sẽ không thực sự hợp lý nếu yêu cầu các đơn vị sự nghiệp công lập kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm, kế hoạch đầu tư công hằng năm với hàng loạt các nội dung phức tạp, không cần thiết, với quy trình thẩm định hình thức, tốn kém cả thời gian và chi phí.

- Bên cạnh đó, hướng dẫn về lập kế hoạch đầu tư công trung hạn, hằng năm của các đơn vị sự nghiệp công lập hiện nay cũng chưa được ban hành cụ thể, gây khó khăn cho thực tiễn triển khai tại địa phương.

- Việc yêu cầu tất cả các đơn vị sự nghiệp công lập lập kế hoạch đầu tư công hằng năm và trung hạn, thực hiện thủ tục đầu tư như đầu tư công là không hợp lý, làm nản lòng, không khuyến khích các đơn vị sự nghiệp công lập dành lại một phần thu nhập để đầu tư. Đồng thời, cũng tạo ra tác động bất lợi đối với mở rộng và nâng cao chất lượng các dịch vụ của các đơn vị sự nghiệp công.

2.2.2. Bất cập, chòng chéo trong quy định pháp luật về đất đai, tài nguyên, môi trường, xây dựng, kinh doanh bất động sản

Hiện nay, quy định pháp luật về đất đai, tài nguyên, môi trường, xây dựng, kinh doanh bất động sản tương đối phức tạp và còn nhiều điểm nghẽn. Chúng không chỉ ảnh hưởng, gây gián đoạn và khó khăn cho hoạt động đầu tư như đã phân tích ở phần trên mà còn ảnh hưởng đến các mặt khác trong hoạt động của doanh nghiệp và đời sống xã hội. Một số bất cập, chòng chéo đáng chú ý bao gồm:

(1) Chưa phân cấp thẩm định thiết kế dẫn đến tốn kém quá mức về thời gian, tiền bạc cho nhà đầu tư.

(2) Quy định cấp giấy phép xây dựng cho các công trình đã có quy hoạch chi tiết xây dựng, các thiết kế kỹ thuật công trình được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt là không cần thiết, lãng phí nguồn lực.

(3) Chưa có văn bản hướng dẫn quy trình lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội (dự án miễn tiền sử dụng đất), gây lúng túng trong việc triển khai ở địa phương. Điều này cũng làm gián đoạn việc triển khai các định hướng, quy định tại điểm a Khoản 2 Điều 57 Luật Nhà ở, Khoản 3 Điều 8 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, Khoản 3 Điều 16 Nghị định số 25/2020/NĐ-CP. Ngoài ra, cũng chưa có hướng dẫn chi tiết cho các địa phương về việc áp dụng đối với các căn hộ thuộc phần diện tích 20% sàn nhà ở được sử dụng để kinh doanh thương

mai trong dự án phát triển nhà ở xã hội (Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế, 2020).

(4) Quy định về tiền thuê đất, thuế đất gây nhiều khó khăn cho doanh nghiệp và nhà đầu tư.

Thứ nhất, theo Điều 15 Luật Đầu tư, các dự án thuộc ngành nghề ưu đãi đầu tư và địa bàn ưu đãi đầu tư thì được miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất, thuế sử dụng đất. Tuy nhiên, pháp luật đất đai quy định, trường hợp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất để thực hiện các dự án xây dựng kinh doanh nhà ở thì có quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật về đất đai như trường hợp không được miễn hoặc không được giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Các trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khác có quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật đất đai như trường hợp Nhà nước cho thuê đất hàng năm đối với loại đất có mục đích sử dụng tương ứng. Như vậy, các doanh nghiệp được miễn giảm tiền thuê đất có quyền và nghĩa vụ như trường hợp Nhà nước cho thuê đất hàng năm sẽ không thể thế chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng để vay vốn, do đó hạn chế quyền tiếp cận nguồn vốn của các doanh nghiệp.

Thứ hai, sử dụng hệ số đất phi nông nghiệp để tính thuế đất áp dụng cho loại hình kinh doanh khu du lịch, điểm du lịch nên giá thuê đất ngang với các loại hình kinh doanh khác thì có những điểm chưa hợp lý. Doanh nghiệp kinh doanh khu du lịch thường chỉ dùng một diện tích nhỏ cho các hạng mục công trình dịch vụ, phục vụ du lịch như nhà hàng, nơi lưu trú..., còn phần lớn diện tích dùng để tạo cảnh quan, lối đi, hình thành môi trường sinh thái... Nếu tính thuế hết phần diện tích sẽ khiến chi phí đầu tư tăng cao, gia tăng gánh nặng tài chính cho doanh nghiệp (Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk, 2020).

(5) Thủ tục xin phép chuyển nhượng dự án bất động sản giữa Luật Đầu tư và Luật Kinh doanh Bất động sản gây trùng lặp, lãng phí.

Để thực hiện chuyển nhượng dự án, trước tiên, nhà đầu tư thực hiện thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ lấy ý kiến của các cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương trước khi quyết định chấp thuận điều chỉnh chủ trương đầu tư. Sau đó, nhà đầu tư mới thực hiện thủ tục xin quyết định phê duyệt chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án bất động sản của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Ở bước này, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lại một lần nữa tham vấn ý kiến của các cơ quan quản lý nhà nước như ở thủ tục ban đầu trước khi ra quyết định. Sự chòng chéo này gây

lãng phí nguồn lực của cả hai phía là nhà đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước, kéo dài thời gian và rủi ro cho nhà đầu tư trong quá trình thực hiện các thủ tục.

(6) Quy định về tích tụ, tập trung ruộng đất tại Luật Đất đai 2014 còn khá hạn chế, chưa tạo điều kiện để thực hiện hoạt động này. Cụ thể là, Điều 179, 190 Luật Đất đai hạn chế việc chuyển quyền sử dụng đất chỉ trong cùng 01 xã, thị trấn với hộ gia đình, cá nhân khác và đất phải được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất... Điều 12 của Luật cũng cấm nhận chuyển quyền sử dụng đất vượt hạn mức quy định, nên quyền lợi của cá nhân, hộ gia đình có thể bị ảnh hưởng. Điều 191 thì gây hạn chế đối tượng được phép nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất lúa, đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng. Các quy định về cơ chế cho doanh nghiệp tự thỏa thuận tiền đền bù để thực hiện dự án đầu tư tuy đã có, nhưng thực tế triển khai khó đạt được sự đồng thuận với cá nhân, hộ gia đình, trong khi điều kiện để doanh nghiệp được giao đất, cho thuê đất thực hiện dự án quy mô lớn trong nông nghiệp còn khó khăn, phức tạp, khiến cho việc tích tụ ruộng đất tương đối hạn chế.

Ngoài ra, quy định pháp luật hiện nay chưa đầy đủ về vai trò của Nhà nước, chính quyền trong việc làm trung gian, hỗ trợ doanh nghiệp thuê lại đất của hộ gia đình, cá nhân. Vì thế, việc triển khai các dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp quy mô lớn gặp không ít khó khăn, nhất là trong một số trường hợp liên quan đến khâu giải phóng mặt bằng.

(7) Các quy định về cấp, thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn nhiều bất cập, chồng chéo.

Quy định về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất giữa Luật và Nghị định có khoảng trống về đối tượng áp dụng. Ngoài ra, có sự không tương thích giữa khoản 1 Điều 103 Luật Đất đai và điểm a Khoản 2 Điều 37 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân nước ngoài. Quy định về cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chưa thống nhất đối với trường hợp do cấp sai vị trí dẫn đến vướng mắc trên thực tế triển khai.

Quy trình thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn vướng mắc khi áp dụng với một số hình thức nhất định. Thứ nhất là quy định đối với trường hợp đã thực hiện chuyển đổi, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc chuyển mục đích sử dụng đất và đã được giải quyết theo quy định của pháp luật. Các trường hợp theo quy định của Luật (điểm d Khoản 2 Điều 106) có thể hiểu là đang rộng hơn so với quy định tại Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (Khoản 5 Điều 87). Thứ hai là quy định đối với trường hợp

đã cấp không đúng quy định của pháp luật cũng có vướng mắc khi theo khoản 3 Điều 106 Luật Đất đai thì chỉ được thu hồi sau khi có kết luận của Thanh tra cùng cấp, văn bản có hiệu lực của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai; trong khi theo Khoản 56 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP thì cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phát hiện Giấy đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì quyết định thu hồi.

(8) Các quy định về thu hồi đất có nhiều cách hiểu và diễn giải khác nhau, tạo ra kẽ hở. Quy định thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai (điểm h Khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai) chưa bao hàm hết các loại đất, ví dụ như đất nuôi trồng thủy sản, đất nông nghiệp khác. Quy định về cưỡng chế thu hồi đất (điểm a Khoản 2 Điều 71 Luật Đất đai) cũng chưa đề cập đến cưỡng chế đối với trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai.

(9) Quy định liên quan đến đất rừng còn những mâu thuẫn. Giữa Luật Lâm nghiệp và Luật Đất đai còn chưa thống nhất về nội hàm, dẫn đến cách hiểu khác nhau thủ tục giao hay cho thuê rừng sản xuất, rừng phòng hộ. Các quy định về định giá rừng, khung giá rừng cũng không theo sát với thực tiễn, dẫn đến không thu hút được doanh nghiệp tham gia đầu tư bảo vệ, phát triển rừng.

(10) Các quy định về thẩm quyền phê duyệt, điều chỉnh nhiệm vụ, đồ án quy hoạch xây dựng không được quy định tại Luật Xây dựng 2014 nhưng lại được quy định tại Nghị định số 82/2018/NĐ-CP là không hợp lý theo quy định về ban hành văn bản quy phạm pháp luật, dẫn đến không thể triển khai trên thực tế.

(11) Quy định về cấp phép xây dựng vướng mắc tại nội dung quy hoạch, gây khó khăn trên triển khai thực tế. Điều 49 Luật Đất đai quy định “Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật”. Trong khi đó, theo quy định tại Khoản 2 Điều 91, điểm a Khoản 1 Điều 93, Khoản 2 Điều 94 Luật Xây dựng đối với điều kiện cấp phép các công trình xây dựng trong đô thị, nhà riêng lẻ và cấp phép xây dựng có thời hạn thì phải “phù hợp với mục đích sử dụng đất theo quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt”.

(12) Bất cập trong quy định về xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất giữa pháp luật về quy hoạch và pháp luật về đất đai chưa được xử lý triệt để.

Cụ thể, quy định về việc thông qua, trình phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm giữa Điều 55 Luật Đất đai 2013 và Điều 21 Luật Đất đai 2013, Điều 26 Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 chưa thống nhất. Theo quy định

của Điều 55 Luật Đất đai thì Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm (không quy định Hội đồng nhân dân cấp huyện phải thông qua trước khi trình), trong khi đó, theo quy định của Điều 21 Luật Đất đai và Điều 26 Luật Tổ chức chính quyền địa phương thì kế hoạch sử dụng đất hàng năm của huyện trước khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt phải được Hội đồng nhân dân cấp huyện thông qua.

Mặt khác, trường hợp lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện đồng thời với quy hoạch tỉnh (theo quy định của pháp luật về quy hoạch) thì công tác lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong việc xác định chỉ tiêu sử dụng đất do cấp tỉnh phân bổ. Hạn chế này khiến cho nhiều dự án phải chờ quy hoạch từng cấp, mất nhiều thời gian dẫn đến triển khai chậm trễ.

2.2.3. Bất cập trong quy định pháp luật về tài chính

Quy định về thời hạn bắt buộc sử dụng hóa đơn điện tử tại khoản 2 Điều 15 Luật Quản lý thuế 2019 và khoản 2 Điều 35 Nghị định số 119/2018/NĐ-CP không thống nhất, gây khó khăn cho các địa phương trong việc đôn đốc và triển khai thực hiện.

Các quy định về hoàn thuế giá trị gia tăng dự án đầu tư cũng chưa thống nhất, vướng mắc ở một số điểm như: (i) Phải có giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (Thông tư số 130/2016/TT-BTC), trong khi nhiều ngành nghề phải đi vào hoạt động một thời gian thì cơ quan chức năng mới kiểm tra và cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện. (ii) Các trường hợp được hoàn thuế giá trị gia tăng nêu tại Luật số 106/2016/QH13, Nghị định số 100/2016/NĐ-CP, Thông tư số 130/2016/TT-BTC chưa thống nhất, nên cho phép các cơ sở kinh doanh đang hoạt động có dự án đầu tư mở rộng trên cùng tỉnh, thành phố cũng được hoàn thuế giá trị gia tăng.

Ngoài ra, giữa quy định tại thông tư và hướng dẫn của các bộ, ngành nhiều khi còn chưa thống nhất, làm cho việc triển khai thu thuế gặp nhiều bất cập. Ví dụ là vướng mắc trong việc xác định sản phẩm thủy sản đã qua hấp chính là sản phẩm sơ chế hay sản phẩm đã qua chế biến khiến cho công tác thu thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp tại Bạc Liêu gặp nhiều khó khăn (Ủy ban nhân dân tỉnh Bạc Liêu, 2020). Cụ thể, hướng dẫn của Tổng cục Thuế về nội dung này có cách hiểu không thống nhất với Thông tư 219/2013/TT-BTC, đã làm cho thuế suất của doanh nghiệp thay đổi từ 10% (địa phương xác định đây là sản phẩm đã qua chế biến) chuyển về 0% (hướng dẫn của Tổng cục Thuế thì đây là sản phẩm sơ chế), làm cho số thuế giá trị gia tăng

đầu vào mà doanh nghiệp được khấu trừ hoặc hoàn thay đổi lớn. Mặt khác, nếu xác định đây là sản phẩm chưa qua chế biến sẽ khiến doanh nghiệp không thuộc đối tượng được hưởng ưu đãi thuế theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Thông tư số 96/2015/TT-BTC.

2.3. Một số nhận định

Thứ nhất, nhìn chung, hệ thống văn bản pháp luật của Việt Nam vẫn còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng kịp nhu cầu và tốc độ phát triển của nền kinh tế. Theo báo cáo của Bộ Tư pháp, rà soát gần 8.779 văn bản cho thấy vẫn còn nhiều quy định mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập, không phù hợp thực tiễn, tập trung chủ yếu vào 10 lĩnh vực có tác động trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh⁴. Hệ thống pháp luật nhìn chung vẫn còn cồng kềnh, phức tạp với một số lượng lớn văn bản dưới luật; nhiều quy định có chất lượng chưa cao dẫn đến việc hiểu, áp dụng không thống nhất... Rà soát của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và Tòa án nhân dân tối cao trong phạm vi của mình cũng cho thấy vẫn còn nhiều văn bản có nội dung mâu thuẫn, không phù hợp (Thu Thủy, 2020).

Thứ hai, tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết vẫn còn, thậm chí cá biệt có trường hợp kéo dài qua nhiều năm, gây khó khăn cho hoạt động của doanh nghiệp. Ý nghĩa, hiệu quả của các văn bản pháp luật vì thế cũng chậm đi vào thực tế. Ví dụ, theo Luật chuyển giao công nghệ năm 2017, một số dự án thuộc Điểm b Khoản 2 Điều 13 trong giai đoạn quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư phải được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền thẩm định hoặc có ý kiến về công nghệ. Tuy nhiên, hiện vẫn chưa có quy định là kết quả thẩm định hoặc ý kiến về công nghệ phải đạt mức độ nào thì mới được tiếp nhận, gây khó khăn cho địa phương khi thực hiện trên thực tế. Hoặc Nghị định số 42/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020 của Chính phủ quy định Danh mục hàng hóa nguy hiểm, vận chuyển hàng hóa nguy hiểm bằng phương tiện giao thông cơ giới đường bộ và vận chuyển hàng hóa nguy hiểm trên đường thủy nội địa (có hiệu lực kể từ ngày 01/6/2020) đã giao Bộ Khoa học và Công

⁴ Bao gồm: (1) Quy định về điều kiện gia nhập thị trường, tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp; (2) Quy định về phê duyệt, triển khai, tổ chức thực hiện, chấm dứt dự án đầu tư; (3) Quy định về tài chính; thuế; quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp và cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước; (4) Quy định về đất đai, tài nguyên, môi trường, xây dựng và kinh doanh bất động sản; (5) Quy định pháp luật về lao động, việc làm và an sinh xã hội; (6) Quy định về hợp đồng, giải quyết tranh chấp phát sinh trong kinh doanh, phá sản doanh nghiệp; (7) Quy định về kiểm tra chuyên ngành; (8) Quy định về hỗ trợ tư pháp và tiếp cận pháp luật của doanh nghiệp; (9) Quy định pháp luật đảm bảo đáp ứng yêu cầu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư; (10) Quy định về phân công, phân cấp, phân quyền, ủy quyền trong quản lý Nhà nước về kinh tế.

nghệ cấp Giấy phép vận chuyển hàng hoá một số mặt hàng nguy hiểm. Dù vậy, nhiều tháng sau đó, Bộ Khoa học và Công nghệ vẫn chưa có văn bản hướng dẫn để các doanh nghiệp thực hiện thủ tục xin cấp Giấy phép vận chuyển theo quy định nói trên (Ủy ban nhân dân tỉnh Long An, 2020).

Thứ ba, vẫn còn rất nhiều các điều kiện kinh doanh không hợp lý, làm gia tăng thêm chi phí kinh doanh, giảm sức cạnh tranh của doanh nghiệp và nền kinh tế, giảm năng suất, giảm động lực đổi mới sáng tạo, cản trở sự phát triển của các mô hình kinh doanh mới, tạo thêm rủi ro cho hoạt động kinh doanh và tạo dư địa của những nhiễu và chi phí không chính thức.

Những hạn chế trong các quy định pháp luật về điều kiện đầu tư kinh doanh nêu trên đang đi ngược lại và cản trở quyết tâm, chỉ đạo của Chính phủ về cải thiện môi trường kinh doanh và cắt giảm chi phí cho doanh nghiệp. Việc rà soát, bãi bỏ, sửa đổi những điều kiện kinh doanh không còn cần thiết, không phù hợp với thực tiễn phát triển cần tiếp tục và thường xuyên được triển khai.

Cũng cần lưu ý rằng, có những điều kiện đặt ra ở các văn bản do bộ, ngành ban hành, nhất là các yêu cầu về thủ tục, giấy tờ, kinh nghiệm của nhân sự... vẫn còn phức tạp, trùng lặp, chưa được đơn giản hóa theo đúng tinh thần cải cách. Vì thế cần rà soát kỹ lưỡng, tổng thể ở cả các văn bản này và thường xuyên ghi nhận ý kiến từ đối tượng bị tác động để cắt giảm, đơn giản hóa các yêu cầu, điều kiện, thủ tục hành chính.

Thứ tư, công tác kiểm tra chuyên ngành vẫn tồn tại tình trạng chồng chéo, trùng lặp trong quá trình xây dựng kế hoạch thanh, kiểm tra xuyên suốt từ trung ương đến địa phương. Sự phân cấp để phối hợp trong công tác thanh, kiểm tra doanh nghiệp còn rất hạn chế. Ví dụ, doanh nghiệp kinh doanh hoạt động lưu trú du lịch hoặc karaoke vừa chịu sự quản lý của ít nhất 7 cơ quan quản lý nhà nước về một lĩnh vực chuyên môn tại địa phương (Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Công an, Cảnh sát Phòng cháy chữa cháy, Tài nguyên và Môi trường, Y tế, Lao động...), trong khi Ủy ban nhân dân các cấp vẫn có thẩm quyền kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính. Hoạt động quản lý, kiểm tra chuyên ngành gồm 8 loại hình kiểm tra chuyên ngành và các loại giấy phép xuất nhập khẩu và các yêu cầu quản lý tương đương thuộc trách nhiệm của 13 Bộ, ngành liên quan. Nhiều thủ tục trong đó chưa thống nhất một đầu mối thực hiện để tạo thuận lợi cho doanh nghiệp.

Thứ năm, từ những bất cập, chồng chéo trong quy định pháp luật đã làm phát sinh rất nhiều thủ tục hành chính không cần thiết cho doanh nghiệp, gây lãng phí tiền bạc, thời gian và tăng cả rủi ro kinh doanh. Khi có bất kỳ sự thay đổi nào trong các quy định pháp luật cũng có thể khiến doanh nghiệp phải thực

hiện lại nhiều thủ tục hành chính mà không cần thiết. Chẳng hạn, chỉ riêng trong lĩnh vực lao động, khi có những thay đổi về mức lương tối thiểu vùng thì doanh nghiệp phải thực hiện thủ tục xây dựng thang, bảng lương mới, rất phiền hà và trở thành gánh nặng hành chính cho doanh nghiệp. Việc công bố rõ ràng, chi tiết trình tự thực hiện, các bước thực hiện thủ tục cũng chưa được nhiều nơi chú trọng, chưa phối hợp tốt giữa các cơ quan quản lý để kịp thời cập nhật cho doanh nghiệp, người dân theo những quy định sửa đổi mới nhất.

Một số nguyên nhân cho những bất cập, chòng chéo nói trên là:

- Thủ tục đầu tư, xây dựng đối với một dự án đầu tư được quy định phân tán tại nhiều văn bản quy pháp pháp luật, được thực hiện bởi nhiều cơ quan có thẩm quyền khác nhau từ trung ương đến địa phương. Thế nhưng, sự phối hợp, kết nối giữa các cơ quan có liên quan trong thực hiện các thủ tục hành chính có liên quan đến dự án đầu tư còn yếu; tương tự như trong việc phối hợp tháo gỡ các vướng mắc, rào cản đối với doanh nghiệp...

- Cách thức tiếp cận, xây dựng quy định pháp luật của một số quy định còn lạc hậu, chưa phù hợp với thực tiễn và xu hướng phát triển, chưa áp dụng cách thức quản lý mới (như quản lý dựa trên rủi ro, hậu kiểm, áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước và thực hiện thủ tục hành chính...)

- Quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật còn một số hạn chế, nhất là về phía chủ quan. Một số cơ quan soạn thảo văn bản chưa quan tâm đúng mức đến việc rà soát đầy đủ, kỹ lưỡng quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật liên quan khi sửa đổi, bổ sung, ban hành quy định mới, dẫn đến mâu thuẫn, chòng chéo giữa các quy định. Việc lấy ý kiến về dự thảo văn bản, nhất là ý kiến của đối tượng chịu tác động trực tiếp của các quy định còn hình thức, chưa hiệu quả, chưa có được ý kiến rộng rãi, đa chiều. Sự tham gia góp ý, phản biện của xã hội và người dân còn ít, chưa được quan tâm đúng mức. Vì thế, nhiều chính sách, quy định đến khi triển khai mới phát sinh mâu thuẫn so với thực tế.

Thời gian qua, các bộ, ngành, địa phương cũng đã có những nỗ lực để khắc phục những bất cập, vướng mắc của hệ thống pháp luật. Ví dụ, 12/16 nội dung chòng chéo, mâu thuẫn, chưa rõ ràng trong pháp luật về đầu tư kinh doanh theo kiến nghị của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã được xử lý tại Luật Đầu tư năm 2020 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020 (có hiệu lực từ 01/01/2021); 4 nội dung khác đang tiếp tục được các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, đề xuất xử lý trong quá trình xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật Bảo vệ môi trường và một số Nghị định của Chính phủ (Lê Sơn, 2020). Song, các nỗ lực này cần tiếp tục duy trì và đẩy

mạnh hơn nữa để giải quyết tận gốc những vướng mắc hiện nay, cũng như không để phát sinh những bất cập mới. Đồng thời, cần khuyến khích, tạo điều kiện hơn nữa để giới đầu tư, kinh doanh, doanh nghiệp, cá nhân tham gia phát hiện, góp ý các vướng mắc trong quy định pháp luật cần phải thay đổi và đề xuất chỉnh sửa.

CHƯƠNG 3. TÁC ĐỘNG CỦA DỊCH COVID-19 TỚI HOẠT ĐỘNG SẢN XUẤT, KINH DOANH CỦA DOANH NGHIỆP: PHẢN ỨNG CHÍNH SÁCH VÀ KẾT QUẢ

3.1. Tác động của dịch Covid-19 đối với doanh nghiệp trong nước

Dịch Covid-19 đã gây ảnh hưởng lớn đến hầu hết các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế thế giới. Trong đó, các ngành du lịch, thương mại, vận tải (nhất là hàng không dân dụng), dịch vụ và tiêu dùng toàn cầu chịu tác động mạnh và trực tiếp nhất từ dịch bệnh. Các ngành, lĩnh vực sản xuất (điện tử, ô tô, thép, hóa chất, chế biến gỗ, hóa dầu...) bị tác động cả đầu ra (tiêu dùng) lẫn đầu vào (sản xuất) có nguy cơ dẫn đến tắc nghẽn mạng lưới sản xuất khu vực và toàn cầu.

Dịch Covid-19 diễn biến phức tạp theo những kịch bản chưa từng có tiền lệ đã đặt ra nhiều thách thức đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Nhiều công ty gặp khó khăn trong việc đảm bảo các nguồn cung ứng đầu vào, tìm kiếm và mở rộng các thị trường nước ngoài tiềm năng, tổ chức sản xuất để đảm bảo các quy định về giãn cách xã hội và tối ưu công suất đầu ra... Thậm chí, một số ngành như du lịch, vận tải hành khách bằng đường hàng không... có thời điểm gần như phải dừng hoạt động toàn bộ, chịu tác động rất tiêu cực.

Nhìn chung, những thách thức mà dịch Covid-19 gây ra cho doanh nghiệp chủ yếu tập trung vào các vấn đề như: đầu ra (tiêu dùng); đầu vào (sản xuất); các yếu tố vận hành (tài chính, lao động...); giảm số lượng doanh nghiệp, ảnh hưởng tới hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp; tác động tới việc làm và thu nhập của người lao động. Đây cũng là những nút thắt quan trọng mà các chương trình, chính sách hỗ trợ doanh nghiệp của Chính phủ hướng đến nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người lao động nhanh chóng vượt qua thời điểm khó khăn và phục hồi hoạt động sản xuất, kinh doanh.

3.1.1. Thách thức về nguyên liệu đầu vào

Gián đoạn nguồn cung nguyên liệu đầu vào cho hoạt động sản xuất, kinh doanh là một trong những thách thức lớn nhất mà doanh nghiệp gặp phải, đặc biệt là ở giai đoạn đầu khi dịch Covid-19 mới bùng phát. Nhiều thời điểm, doanh nghiệp thiếu, hoặc thậm chí không thể có nguyên liệu đầu vào cho sản xuất từ đối tác nước ngoài do các biện pháp phòng dịch chặt chẽ của các nước. Ở giai đoạn đầu khi dịch bùng phát, doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn do sự gián đoạn nguồn cung nguyên liệu từ Trung Quốc, buộc phải gấp rút tìm các

nguồn thay thế. Trong khi đó, nhiều mặt hàng thì thị trường nội địa chưa cung ứng được.

Theo kết quả điều tra doanh nghiệp lần thứ nhất của Tổng cục Thống kê về tác động của dịch Covid 19 hồi tháng 4/2020, có khoảng 22,1% doanh nghiệp gặp tình trạng thiếu hụt thị trường cung cấp nguyên liệu đầu, và nguyên vật liệu đầu vào dự trữ của doanh nghiệp có nguy cơ ngày càng cạn kiệt nếu dịch tiếp tục kéo dài (Tổng cục Thống kê, 2020a). Thời điểm đó, các thị trường nhập khẩu chủ yếu của Việt Nam như Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản,... đều đang phải hứng chịu hậu quả nặng nề từ dịch, cùng với các biện pháp kiểm soát dịch nghiêm ngặt, khiến cho việc cung ứng hàng hóa đều đặn và đầy đủ là rất khó khăn.

Còn theo kết quả sơ bộ cuộc điều tra doanh nghiệp lần thứ hai của Tổng cục Thống kê vào cuối tháng 9/2020, khoảng 30% số doanh nghiệp đang thiếu hụt nguyên, vật liệu đầu vào (Tổng cục Thống kê, 2020b). Các ngành thiếu hụt nhiều nhất là da giày, may mặc... (khoảng 60% số doanh nghiệp được khảo sát). Ngay cả ngành nông nghiệp, do chịu ảnh hưởng kết hợp của dịch Covid-19 và tình hình thời tiết kém thuận lợi, thiên tai bão lũ liên tục trong năm qua, nên nguồn nguyên liệu từ trong nước bị ảnh hưởng nặng nề. Mặt khác, đối với doanh nghiệp siêu nhỏ, việc tiếp cận nguyên, vật liệu đầu vào chỉ đạt gần 1/5 nhu cầu; còn đối với nhóm doanh nghiệp lớn là trên 1/3 nhu cầu.

Bên cạnh vấn đề về số lượng, nguồn cung nguyên vật liệu còn bị ảnh hưởng ở khía cạnh chất lượng. Do khan hiếm nguồn hàng, có trường hợp, doanh nghiệp phải chấp nhận nguồn nguyên liệu có chất lượng thấp hơn, mà chi phí thậm chí còn cao hơn.

Như vậy, dịch Covid-19 đã gây nhiều khó khăn cho nguồn cung ứng nguyên vật liệu của doanh nghiệp, bất kể doanh nghiệp ở quy mô nào, và dẫn đến những hậu quả không mong muốn. Sự thiếu hụt nguyên liệu đầu vào khiến cho quá trình sản xuất không thể thực hiện xuyên suốt dù vẫn có đơn hàng. Doanh nghiệp cũng buộc phải bỏ công sức, chi phí để đầu tư, tìm kiếm các nguồn cung mới, song trong bối cảnh dịch bệnh vẫn phức tạp thì điều này tương đối khó khăn. Đây là chưa kể nhiều khi phải cạnh tranh gay gắt với các doanh nghiệp nước ngoài có tiềm lực lớn hơn để có được nhà cung cấp mới. Mặt khác, việc chậm hoàn thành các đơn hàng ít nhiều cũng ảnh hưởng tới uy tín của doanh nghiệp sản xuất với các đối tác.

3.1.2. Thách thức về thị trường tiêu thụ

Dịch Covid-19 còn gây ra một khó khăn lớn hơn cho doanh nghiệp là thị trường tiêu thụ sản phẩm bị thu hẹp, sức mua của người tiêu dùng trong nhiều lĩnh vực giảm sút. Theo kết quả khảo sát vào tháng 4/2020, có tới 57,7% số doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 cho rằng thị trường tiêu thụ bị giảm mạnh. Đáng chú ý, trong các doanh nghiệp có hoạt động xuất khẩu, có tới 47,2% doanh nghiệp khẳng định hàng hóa sản xuất ra không xuất khẩu được (Tổng cục Thống kê, 2020a).

Thị trường trong nước, nơi được coi là “cứu cánh” cho doanh nghiệp, cũng không mấy khả quan. Theo kết quả khảo sát vào tháng 9/2020, có tới trên 2/3 số doanh nghiệp cho rằng thị trường tiêu thụ trong nước giảm mạnh, bị thu hẹp đáng kể. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn do thị trường xuất khẩu thu hẹp tiếp tục ở mức khá cao. Doanh nghiệp xuất khẩu có quy mô càng lớn thì tỷ lệ gặp khó khăn do thị trường xuất khẩu thu hẹp càng cao. Các ngành có tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn cao từ việc thị trường tiêu thụ thu hẹp bao gồm: may mặc (trên 59% doanh nghiệp), da giày (trên 57% doanh nghiệp), điện tử (trên 47%), sản xuất ô tô (trên 40%)... (Tổng cục Thống kê, 2020b).

Thị trường tiêu thụ bị thu hẹp cũng ảnh hưởng đáng kể đến các doanh nghiệp dịch vụ, vận tải hàng hóa. Nhiều mặt hàng xuất khẩu chủ lực như lương thực, thực phẩm, cây công nghiệp, cây nông nghiệp... từng có giai đoạn khó xuất khẩu sang thị trường chính như Trung Quốc, kéo theo doanh nghiệp vận tải hàng hóa bị ảnh hưởng nặng nề (giảm 20-30% doanh thu). Theo phản ánh của doanh nghiệp tại Đà Nẵng, tính đến tháng 7/2020, khoảng 1/5 số doanh nghiệp vận tải có nguy cơ phải bán xe vì phá sản do vay ngân hàng.

Các nguyên nhân chính dẫn đến khó khăn về thị trường tiêu thụ đầu ra cho sản phẩm bao gồm: sự sụt giảm đơn hàng xuất khẩu (trên 60% doanh nghiệp gặp phải), đứt gãy chuỗi cung ứng và sụt giảm nhu cầu của người dân (trên 59% doanh nghiệp gặp phải), và khó khăn trong lưu thông hàng hóa, chi phí vận chuyển, lưu kho tăng (trên 50% doanh nghiệp gặp phải). Theo quy mô doanh nghiệp, với siêu nhỏ, khó khăn trong lưu thông hàng hóa là vấn đề lớn nhất; trong khi với doanh nghiệp nhỏ, vừa và lớn, khó khăn lớn nhất do sụt giảm đơn hàng xuất khẩu (Tổng cục Thống kê, 2020b).

Ngoài ra, doanh nghiệp Việt Nam còn phải đối mặt với sự cạnh tranh ngày càng gay gắt từ các doanh nghiệp nước ngoài, khiến thị trường tiêu thụ ngày càng khó mở rộng. Trong bối cảnh khó khăn chung do đại dịch, doanh nghiệp nào cũng muốn chiếm được phần nào thị trường thì tốt phần ấy. Khi đó, doanh nghiệp có tiềm lực, có sự chuẩn bị tốt hơn từ trước sẽ có lợi thế lớn hơn.

Và như vậy thì doanh nghiệp Việt càng khó cạnh tranh với doanh nghiệp các nước có nguồn nguyên liệu đầu vào từ nội địa dồi dào, hoặc đã am hiểu và chiếm lĩnh được thị trường từ trước.

Doanh nghiệp cũng chưa thể nhanh chóng tận dụng được các cơ hội mới như kỳ vọng. Ví dụ như cơ hội từ những hiệp định thương mại tự do thế hệ mới để mở rộng thị trường đã trở nên khó khăn hơn do sự đứt gãy chuỗi cung ứng. Hoặc đón làn sóng từ sự dịch chuyển chuỗi cung ứng toàn cầu của nhiều doanh nghiệp lớn khỏi Trung Quốc để làm bàn đạp mở rộng hoạt động sản xuất, kinh doanh, tiếp cận và gia nhập các thị trường mới cũng khó khăn hơn do sự đình trệ chung trên toàn thế giới và sự cạnh tranh ngày càng khốc liệt. Rất nhiều nước giờ muốn giành lấy “miếng bánh” từ sự dịch chuyển này để thúc đẩy phục hồi sản xuất, kinh doanh và tăng trưởng.

3.1.3. Tác động tới hoạt động của doanh nghiệp

Về tình hình đăng ký doanh nghiệp, đại dịch Covid-19 đã ảnh hưởng lớn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp. Điều này được thể hiện qua số liệu đăng ký doanh nghiệp 4 tháng đầu năm 2020⁵. Cụ thể:

- Số doanh nghiệp thành lập mới là 37,6 nghìn doanh nghiệp (giảm 13,2% so với cùng kỳ năm 2019). Tổng vốn đăng ký bổ sung giảm 20,4% so với 4 tháng đầu năm 2019. Quy mô doanh nghiệp cũng được thu hẹp với vốn đăng ký bình quân trên một doanh nghiệp thành lập mới chỉ đạt 11,8 tỷ đồng, giảm 17,9% so với cùng kỳ năm 2019. Tổng số lao động đăng ký là 315,7 nghìn người, giảm 29,7% so với cùng kỳ năm 2019.

- Số doanh nghiệp tạm ngừng hoạt động kinh doanh là 22,7 nghìn doanh nghiệp (tăng 33,6% so với cùng kỳ năm 2019).

- Gần 14 nghìn doanh nghiệp ngừng hoạt động và đang chờ làm thủ tục giải thể.

Trong 9 tháng của năm 2020, cả nước có gần 99.000 doanh nghiệp đăng ký thành lập mới với tổng số lao động đăng ký là 777,9 nghìn lao động, giảm 3,2% về số lao động, giảm 16,3% về số lao động so với cùng kỳ năm trước.

Theo kết quả điều tra của Tổng cục thống kê, tình hình doanh nghiệp trong 9 tháng của năm 2020 như sau:

- Số doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn là 38,6 nghìn doanh nghiệp, tăng 81,8% so với cùng kỳ năm trước.

⁵ Tổng hợp từ Hệ thống thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia, Cục Quản lý đăng ký kinh doanh, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

- 27,6 nghìn doanh nghiệp ngừng hoạt động chờ làm thủ tục giải thể, giảm 2,4%.

- Gần 12,1 nghìn doanh nghiệp hoàn tất thủ tục giải thể, tăng 0,1%. Doanh nghiệp hoàn tất thủ tục giải thể tập trung chủ yếu ở các lĩnh vực: bán buôn, bán lẻ, sửa chữa ô tô, xe máy có gần 4,7 nghìn doanh nghiệp; công nghiệp chế biến, chế tạo có 1.333 doanh nghiệp; xây dựng có 1.008 doanh nghiệp; khoa học, công nghệ, dịch vụ tư vấn thiết kế, quảng cáo và chuyên môn khác có 766 doanh nghiệp; kinh doanh bất động sản có 696 doanh nghiệp; dịch vụ lưu trú và ăn uống có 650 doanh nghiệp; dịch vụ việc làm, du lịch, cho thuê máy móc thiết bị, đồ dùng, các dịch vụ hỗ trợ khác có 646 doanh nghiệp; vận tải, kho bãi có 485 doanh nghiệp; giáo dục, đào tạo có 449 doanh nghiệp; thông tin truyền thông có 425 doanh nghiệp.

- Trên cả nước còn có 36,5 nghìn doanh nghiệp không hoạt động tại địa chỉ đã đăng ký, tăng 39,6% so với cùng kỳ năm trước.

3.1.4. Tác động tới việc làm và thu nhập

a) Tác động tới việc làm của người lao động

Một cuộc điều tra của Tổng cục Thống kê công bố vào đầu tháng 7 cho thấy trong sáu tháng đầu năm nay, 30,8 triệu người lao động từ 15 tuổi trở lên ở Việt Nam đã bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19. Đáng chú ý, 17,6 triệu người, tương đương 57,3% trong số những người bị ảnh hưởng, đã nhận được thu nhập ít hơn so với trước khi bùng phát dịch Covid-19. Ước tính tỷ lệ tham gia lực lượng lao động sẽ thấp nhất trong 10 năm qua; tỷ lệ thiếu việc làm sẽ cao nhất trong 5 năm qua; tỷ lệ lao động có việc làm giảm mạnh nhất trong 10 năm qua. Riêng làn sóng dịch lần 2 vào tháng 8/2020 đã khiến 5 triệu lao động bị ảnh hưởng.

Ngoài ra, theo số liệu của Tổng cục thống kê, lao động từ 15 tuổi trở lên có việc làm 9 tháng năm 2020 là 53,1 triệu người, giảm 1,3 triệu người so với cùng kỳ năm trước. Tính chung 9 tháng năm 2020, những ngành có số lao động sụt giảm đáng kể như: ngành vận tải hàng không và ngành du lịch giảm 30,4%; ngành dịch vụ lưu trú giảm 29,9%; ngành hoạt động thể thao, vui chơi và giải trí giảm 17,4%; ngành ăn uống giảm 15,4%; ngành xây dựng giảm 14,1%.

Cũng theo khảo sát của Tổng cục thống kê, một phần ba doanh nghiệp tham gia khảo sát nhanh cho biết phải thực hiện các biện pháp cắt giảm lao động; các doanh nghiệp vận tải hàng không, du lịch và dịch vụ lưu trú có tỷ lệ lao động bị cắt giảm cao nhất. Dịch Covid-19 tác động mạnh tới hoạt động của các doanh nghiệp làm cho 33,4% doanh nghiệp phải thực hiện các biện pháp cắt

giảm lao động 9 tháng năm 2020 so với cùng kỳ năm trước. Dự kiến đến cuối năm 2020, tỷ lệ doanh nghiệp phải thực hiện các biện pháp cắt giảm lao động so với cùng kỳ năm trước là 36,4%.

Trong số lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp được khảo sát tính đến thời điểm 10/9/2020, có 7,8% lao động bị giảm lương, 5,0% lao động giãn việc/ngỉ luân phiên và 2,4% lao động tạm nghỉ việc. Tỷ lệ lao động bị giảm lương trong các doanh nghiệp thuộc ngành vận tải hàng không là cao nhất, 99,5%; ngành du lịch là 43,2%; ngành dịch vụ lưu trú là 27,8%.

Các kết quả nêu trên cũng khá tương đồng với các phát hiện từ kết quả khảo sát doanh nghiệp của Trường Đại học Kinh tế quốc dân (tháng 9-10/2020). Theo đó, doanh nghiệp trong 5/6 ngành được khảo sát phải cắt giảm quy mô lao động, trong đó nặng nề nhất là ngành du lịch, lưu trú, ăn uống. Khảo sát cũng chỉ ra tác động của dịch đối với các doanh nghiệp quy mô nhỏ là nặng nề nhất.

b) Tác động tới thu nhập của người lao động

Theo khảo sát trực tuyến do công ty nghiên cứu thị trường IPSOS thực hiện, Covid-19 làm ảnh hưởng đến thu nhập của 90% lao động Việt Nam; một nửa số lao động bị giảm thu nhập ít nhất 20%, trong đó phần lớn là lao động trình độ thấp. Thu nhập thấp hơn dẫn đến những thay đổi trong hành vi tiêu dùng hàng ngày của người Việt Nam. Cụ thể, 17% hộ gia đình có thu nhập thấp buộc phải thắt chặt chi tiêu, đặc biệt là đối với du lịch, thực phẩm, quần áo và các sản phẩm điện tử. Những kết quả này khá tương đồng với phát hiện từ khảo sát của Tổng cục Thống kê. Cụ thể là, thu nhập hàng tháng của người lao động trong quý II trung bình là 5,2 triệu đồng (225 USD), giảm 525.000 đồng (23 USD) hoặc 10% so với quý trước. Đây cũng là lần giảm thu nhập hàng tháng đầu tiên trong vòng 5 năm qua.

3.1.5. Một số ngành chịu tác động nặng nề bởi dịch Covid-19

Đối với ngành vận tải, trong 9 tháng năm 2020, vận chuyển hành khách giảm 29,6% và vận chuyển hàng hóa giảm 7,3% so với cùng kỳ năm 2019, trong đó lượng hành khách và hàng hóa vận chuyển quý III mặc dù có tăng so với quý II nhưng vẫn giảm 34% và giảm 6,4% so với cùng kỳ năm trước. Hàng không là ngành chịu ảnh hưởng nặng nề nhất do dịch Covid-19 trong 9 tháng với mức giảm 45,5% về lượng hành khách và 39,4% về lượng hàng hóa vận chuyển.

Đối với ngành du lịch, khách quốc tế đến nước ta trong quý III/2020 đạt 44 nghìn lượt người, chỉ bằng 1% so với cùng kỳ năm trước do Việt Nam tiếp

tục thực hiện các biện pháp phòng, chống dịch Covid-19, chưa mở cửa du lịch quốc tế nên lượng khách đến chủ yếu là chuyên gia, lao động kỹ thuật nước ngoài làm việc tại các dự án ở Việt Nam. Tính chung 9 tháng năm 2020, khách quốc tế đến nước ta đạt gần 3,8 triệu lượt người, giảm 70,6% so với cùng kỳ năm trước, trong đó hơn 97% là khách quốc tế đến trong quý I/2020.

Trong 9 tháng, số doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn trong những ngành này như sau:

- Ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống là 2.414 doanh nghiệp, tăng 120,3% so với cùng kỳ năm trước.
- Ngành dịch vụ việc làm, du lịch và các dịch vụ hỗ trợ khác là 2.320 doanh nghiệp, tăng 109,4%.
- Số doanh nghiệp hoàn tất thủ tục giải thể ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống là 650 doanh nghiệp; dịch vụ việc làm, du lịch, và các dịch vụ hỗ trợ khác là 646 doanh nghiệp.

3.2. Phản ứng chính sách của Chính phủ và một số vấn đề về hiệu quả thực thi

3.2.1. Tổng quan về các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp chịu tác động tiêu cực bởi dịch Covid-19

Ngay sau khi dịch Covid-19 bắt đầu diễn ra ở Việt Nam, với quan điểm thực hiện tốt “mục tiêu kép” vừa chống dịch hiệu quả vừa đảm bảo sản xuất kinh doanh, phục hồi và tăng trưởng kinh tế, Chính phủ và các cấp chính quyền đã nhanh chóng ban hành các giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp, hỗ trợ sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội đối phó với dịch Covid-19.

Ngay từ tháng 3/2020 khi dịch mới bắt đầu bùng phát lần thứ nhất, Chính phủ, các bộ, ngành đã ban hành các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp thông qua việc giảm lãi suất vay ngân hàng, cơ cấu lại thời hạn trả nợ, tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất, lùi thời điểm đóng kinh phí công đoàn, giảm tiền điện... Nhiều chính sách có ý nghĩa đã nhanh chóng được triển khai, phần nào hỗ trợ cho các doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng nề do dịch Covid-19. Một số chính sách đáng chú ý trong thời điểm ban đầu bao gồm:

- Công văn số 897/TCT-QLN ngày 03/3/2020 của Tổng cục thuế về việc gia hạn nộp thuế, miễn tiền chậm nộp do ảnh hưởng bởi dịch bệnh Covid-19.

- Chỉ thị số 11/CT-TTg ngày 04/3/2020 của Thủ tướng Chính phủ về các nhiệm vụ, giải pháp cấp bách tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, kinh doanh, đảm bảo an sinh xã hội, ứng phó với dịch Covid-19.

- Chỉ thị số 06/CT-BCT ngày 11/3/2020 của Bộ Công Thương về việc tiếp tục tập trung thực hiện các giải pháp phòng, chống dịch và tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh của ngành Công Thương trước những diễn biến mới của dịch bệnh Covid-19.

- Thông tư số 01/2020/TT-NHNN ngày 13/3/2020 của Ngân hàng nhà nước quy định về việc tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng bởi dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus corona (Covid – 19).

- Công văn số 860/BHXH-BT ngày 17/3/2020 của Bảo hiểm xã hội Việt Nam về việc tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất đối với đối tượng bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19.

- Công văn số 245/TLĐ ngày 18/3/2020 của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam về việc lùi thời điểm đóng kinh phí công đoàn đối với các doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19.

- Thông tư số 14/2020/TT-BTC ngày 18/3/2020 của Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 127/2018/TT-BTC ngày 27/12/2018 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định giá dịch vụ trong lĩnh vực chứng khoán áp dụng tại Sở giao dịch chứng khoán và Trung tâm lưu ký chứng khoán Việt Nam nhằm hỗ trợ các tổ chức, cá nhân liên quan chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19.

- Nghị định số 41/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020 của Chính phủ về gia hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất.

- Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 09/4/2020 của Chính phủ về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19.

- Công văn số 2698/BCT-ĐTĐL ngày 16/4/2020 của Bộ Công Thương về việc hỗ trợ giảm giá điện, giảm tiền điện cho các khách hàng sử dụng điện bị ảnh hưởng của dịch Covid-19.

Trên cơ sở đánh giá hiệu quả thực thi các giải pháp hỗ trợ nêu trên, Chính phủ điều chỉnh, bổ sung thêm một số văn bản chính sách khác nhằm hỗ trợ hiệu quả, thực chất hơn cho người dân và doanh nghiệp. Ví dụ như: Nghị quyết số 154/NQ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số

42/NQ-CP; Quyết định số 32/2020/QĐ-TTg ngày 19/10/2020 của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg.

Tổng hợp, rà soát chi tiết cho thấy các chính sách tập trung vào 04 nhóm chính, bao gồm: (i) nhóm chính sách hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí; (ii) nhóm chính sách hỗ trợ về tín dụng; (iii) nhóm chính sách hỗ trợ về lao động, an sinh xã hội; (iv) nhóm chính sách hỗ trợ về giá dịch vụ.

Nội dung rà soát dưới đây sẽ đánh giá các chính sách đã được ban hành tính đến cuối tháng 11/2020. Trong đó, tập trung vào đánh giá những điểm được, chưa được của các giải pháp; một số kết quả triển khai trên thực tế; từ đó rút ra một số nhận xét tổng quát về các chính sách hỗ trợ thời gian qua.

3.2.2. Đánh giá hiệu quả của các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp do ảnh hưởng của dịch Covid-19

a) Nhóm chính sách hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí

Nhóm chính sách hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí bao gồm 03 nhóm giải pháp chính: (i) Miễn thuế và các khoản thu ngân sách; (ii) Giảm thuế và các khoản thu ngân sách; (iii) Gia hạn thời hạn nộp thuế và các khoản thu ngân sách. Trong đó:

- Nhóm giải pháp về miễn thuế và các khoản thu ngân sách tập trung vào một số điểm như sau: Cá nhân, tổ chức sản xuất, kinh doanh được miễn thuế nhập khẩu đối với một số mặt hàng thiết yếu trong công tác phòng, chống dịch Covid-19⁶; Người nộp thuế gặp thiệt hại, khó khăn do bùng phát dịch được miễn tiền chậm nộp⁷.

- Nhóm giải pháp về giảm thuế và các khoản thu ngân sách tập trung vào một số điểm như sau: Người nộp thuế được giảm thuế thu nhập doanh nghiệp⁸, tiền thuê đất⁹ khi đáp ứng một số điều kiện nhất định; Các chính sách giảm thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay, giảm phí, lệ phí trong nhiều lĩnh vực như y tế, xây dựng, đăng ký giao dịch bảo đảm,...

⁶ Thực hiện theo Quyết định số 155/QĐ-BTC ngày 07/02/2020; Quyết định số 436/QĐ-BTC ngày 27/3/2020.

⁷ Thực hiện theo Văn bản hợp nhất số 14/VBHN-BTC năm 2017; Công văn số 897/TCT-QLN ngày 03/3/2020.

⁸ Thực hiện theo Nghị quyết số 116/2020/QH14 ngày 19/6/2020; Nghị định số 114/2020/NĐ-CP ngày 25/9/2020.

⁹ Thực hiện theo Quyết định số 22/2020/QĐ-TTg ngày 10/8/2020, cụ thể: giảm 15% tiền thuê đất của năm 2020 đối với doanh nghiệp, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đang được Nhà nước cho thuê đất trực tiếp theo Quyết định hoặc Hợp đồng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền dưới hình thức trả tiền thuê đất hàng năm phải ngừng sản xuất kinh doanh từ 15 ngày trở lên do ảnh hưởng của dịch Covid-19.

- Nhóm giải pháp về gia hạn thời hạn nộp thuế và các khoản thu ngân sách tập trung vào một số điểm như sau: Người nộp thuế được gia hạn thời hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp và tiền thuê đất của 06 tháng đầu 2020¹⁰; Các doanh nghiệp sản xuất, lắp ráp ô tô trong nước được gia hạn thời hạn nộp thuế đối với số thuế tiêu thụ đặc biệt từ kỳ tính thuế tháng 3/2020 đến tháng 10/2020¹¹.

Nhìn chung, các chính sách hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí đều có hướng đến mục tiêu nhằm giảm gánh nặng về thuế, phí, lệ phí cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19. Riêng chính sách giảm 30% thuế thu nhập doanh nghiệp của năm 2020 không thực sự có nhiều ý nghĩa vì chỉ khi doanh nghiệp có lãi thì mới phải tính tới khoản thuế này, do đó sẽ không có hiệu quả với doanh nghiệp không có lãi, hoặc thậm chí thua lỗ, phải giải thể, ngừng hoạt động.

Quy trình, thủ tục cũng được quy định tương đối rõ ràng, giúp doanh nghiệp ít gặp vướng mắc khi thực hiện thủ tục. Tuy nhiên, giữa Công văn số 897/TCT-QLN về gia hạn nộp thuế, miễn tiền chậm nộp do ảnh hưởng bởi dịch bệnh Covid-19 và Nghị định số 41/2020/NĐ-CP về gia hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất vẫn còn chưa tương thích về đối tượng áp dụng, thời hạn gia hạn, thủ tục thực hiện việc gia hạn thời hạn nộp thuế. Vì thế, doanh nghiệp chủ yếu áp dụng theo Nghị định số 41/2020/NĐ-CP một phần vì thủ tục, hồ sơ dễ thực hiện hơn.

Thời điểm ban hành các chính sách hỗ trợ miễn và gia hạn thời hạn nộp thuế và thu ngân sách tương đối kịp thời, nhanh chóng (trong tháng 3 và đầu tháng 4). Các chính sách giảm phí, lệ phí ban hành rải rác sau đó, nhưng nhìn chung thời gian áp dụng cũng tương đối dài và trọng tâm vào giai đoạn khó khăn. Nhiều chính sách áp dụng cho số tiền phải nộp năm 2020 cũng đã phần nào góp phần hỗ trợ doanh nghiệp trong năm khó khăn này. Tuy nhiên, doanh nghiệp vẫn cần một khoảng thời gian dài hơn để “hồi phục”, do đó sẽ cần có những biện pháp hỗ trợ từ chính phủ trong suốt khoảng thời gian này, thay vì chỉ tập trung vào duy nhất năm 2020.

Bên cạnh đó, công tác triển khai thực hiện các chính sách cũng tương đối tốt. Ngành thuế đã đẩy mạnh điện tử hóa nhiều thủ tục trong năm qua, tạo thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp và tiết kiệm thời gian, chi phí. Ngành thuế, hải quan, tài chính, chính quyền các địa phương... đã phối hợp triển khai đồng bộ

¹⁰ Thực hiện theo Nghị định số 41/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020, trong đó thời gian gia hạn đối với tiền thuê đất là 05 tháng kể từ ngày 31 tháng 5 năm 2020.

¹¹ Thực hiện theo Nghị định số 109/2020/NĐ-CP ngày 15/9/2020.

các chính sách hỗ trợ; cũng như tăng cường tuyên truyền, phổ biến thông tin về các chính sách hỗ trợ. Tuy nhiên, trên thực tế, việc thực hiện các thủ tục điện tử vẫn còn những bất cập do mới trong giai đoạn đầu triển khai, còn nhiều trục trặc về liên thông giữa các hệ thống thông tin khác nhau. Ví dụ, để đóng thuế trước bạ trên cổng dịch vụ công quốc gia khá phức tạp, phải qua nhiều cổng kết nối khác nhau của thuế, ngân hàng nhưng lại không có hướng dẫn chi tiết, đường truyền hay xảy ra lỗi khiến cho cả quy trình hoàn chỉnh rất khó thực hiện.

b) Nhóm chính sách hỗ trợ về tín dụng

Nhóm chính sách hỗ trợ về tín dụng gồm các nhóm giải pháp chính như: (i) Miễn/giảm lãi, phí; (ii) Cơ cấu lại thời hạn trả nợ; và (iii) Giữ nguyên nhóm nợ. Cụ thể là:

(i) Nhóm giải pháp miễn/giảm lãi, phí:

- Ngân hàng Nhà nước đã quy định về các điều kiện được áp dụng miễn, giảm lãi, phí cho các khách hàng gặp khó khăn với các khoản nợ trong dịch Covid-19 tại Điều 5 Thông tư 01/2020/TT-NHNN.

- Nhằm hỗ trợ các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài miễn, giảm lãi, phí cho các doanh nghiệp và người dân, Ngân hàng Nhà nước đã ban hành nhiều quyết định liên quan đến việc giảm lãi suất điều hành. Tính từ đầu năm 2020, Ngân hàng Nhà nước đã 3 lần điều chỉnh giảm lãi suất điều hành, mới đây nhất là theo các Quyết định số 1728/QĐ-NHNN, 1729/QĐ-NHNN, 1730/QĐ-NHNN ngày 30/9/2020. Qua đó, mặt bằng lãi suất trên thị trường thời gian qua đã có xu hướng giảm.

- Ngân hàng Nhà nước cũng giảm lãi suất một số loại tiền gửi của các tổ chức tín dụng tại Ngân hàng Nhà nước lần 2 theo các Quyết định số 1349/QĐ-NHNN, 1350/QĐ-NHNN, 1351/QĐ-NHNN ngày 06/08/2020.

- Ngân hàng Nhà nước đã ban hành Thông tư số 04/2020/TT-NHNN ngày 31/3/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 26/2013/TT-NHNN ngày 05 tháng 12 năm 2013 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ban hành Biểu phí dịch vụ thanh toán qua Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, cụ thể là điều chỉnh giảm 50% mức phí giao dịch thanh toán liên ngân hàng qua Hệ thống thanh toán điện tử liên ngân hàng, áp dụng từ ngày 01/4/2020 đến ngày 31/12/2020.

- Nghị quyết số 84/NQ-CP ngày 29/5/2020 của Chính phủ quy định giảm 2% lãi suất cho vay trực tiếp, cho vay gián tiếp đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa từ Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa.

(ii) Nhóm giải pháp cơ cấu lại thời hạn trả nợ:

Ngân hàng Nhà nước đã ban hành quy định để khách hàng của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được cơ cấu lại thời hạn trả nợ (Điều 4 Thông tư số 01/2020/TT-NHNN). Theo đó, đối tượng thụ hưởng phải đáp ứng được các điều kiện về số dư nợ gốc/lãi đồng thời thuộc các trường hợp được quy định theo Thông tư số 01/2020/TT-NHNN.

(iii) Nhóm giải pháp giữ nguyên nhóm nợ:

Ngân hàng Nhà nước đã ban hành điều kiện để giữ nguyên nhóm nợ tại Điều 6 Thông tư số 01/2020/TT-NHNN. Theo đó, chính sách này được áp dụng đối với những số dư nợ được cơ cấu lại hoặc miễn, giảm lãi, phí bao gồm cả phần dư nợ đã cơ cấu lại thời hạn nợ, miễn, giảm lãi và điều chỉnh nhóm nợ theo quy định của Ngân hàng Nhà nước trong khoảng thời gian từ ngày 23/01/2020 đến ngày liền kề sau 15 ngày kể từ ngày Thông tư 01/2020/TT-NHNN có hiệu lực thi hành.

Nhìn chung, các giải pháp hỗ trợ về tín dụng đã góp phần đáng kể vào việc điều hành kinh tế vĩ mô, đảm bảo các điều kiện để duy trì nguồn cung vốn ổn định, giúp giảm gánh nặng chi phí đầu vào cho doanh nghiệp, người dân vay vốn bị thiệt hại do ảnh hưởng của dịch. Qua đó, các hoạt động sản xuất kinh doanh có điều kiện để hồi phục. Đồng thời, hệ thống các ngân hàng, tổ chức tín dụng cũng không bị ảnh hưởng quá lớn do ảnh hưởng của dịch, thậm chí có những cơ hội mới để tăng trưởng.

Về quy trình, thủ tục thực hiện của các chính sách hỗ trợ về tín dụng, nhìn chung không có các quy định cụ thể, cứng nhắc mà chỉ đặt ra các điều kiện, tiêu chuẩn nền để các tổ chức tín dụng căn cứ và áp dụng. Các chính sách của nhóm này mới chỉ tập trung vào các điều kiện và các trường hợp để được thụ hưởng, còn lại để dư địa cho các tổ chức tín dụng tự xây dựng quy trình nội bộ. Điều này có mặt tích cực là cho phép tổ chức tín dụng linh hoạt dựa trên nguồn lực của mình. Tuy nhiên, điểm hạn chế là nó dẫn tới sự thiếu đồng bộ về quy trình thực hiện, xem xét hồ sơ, điều kiện áp dụng giữa các tổ chức tín dụng. Cụ thể, các ngân hàng gặp khó khăn trong việc xác định, xác thực các tiêu chí cụ thể của đối tượng được hỗ trợ như số lượng người lao động bị nghỉ việc, doanh thu giảm thế nào, doanh nghiệp bị thiệt hại ở lĩnh vực nào..., trong khi số lượng hồ sơ là rất nhiều, gây áp lực lên cán bộ thực thi và khiến cho tình trạng chậm trễ trong thẩm định và phê duyệt. Như vậy, có thể thấy những điểm trừ đang phần nào nhiều hơn điểm cộng của cách tiếp cận này.

Mặt khác, nhóm chính sách này cũng còn những bất cập lớn, ảnh hưởng đến hiệu quả thực thi của các giải pháp. Khi Thông tư số 01/2020/TT-NHNN mới được ban hành, quy định chỉ áp dụng đối với các khoản nợ phát sinh trước ngày 23/01/2020, còn các khoản nợ sau ngày này sẽ do tổ chức tín dụng tự sắp xếp và cân đối. Tuy nhiên, trước diễn biến phức tạp của dịch, nhiều khoản vay sau mốc thời gian này cũng trở nên khó có thể thu hồi đúng hạn, gây khó khăn cho các tổ chức tín dụng trong việc tính toán, sắp xếp. Hạn chế này đã được Ngân hàng Nhà nước ghi nhận và xem xét sửa đổi.

c) Nhóm chính sách hỗ trợ về lao động, an sinh xã hội

Các chính sách hỗ trợ về lao động, an sinh xã hội ghi nhận sự quan tâm lớn của cả xã hội ngay từ đầu vì phạm vi ảnh hưởng rộng và nguồn lực lớn được tập trung vào nhóm này. Đây là nhóm chính sách có phạm vi đối tượng tác động rộng nhất, từ doanh nghiệp cho đến người lao động. Các văn bản chính quy định về nhóm chính sách này là Nghị quyết số 42/NQ-CP, Nghị quyết số 154/NQ-CP, Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg, Quyết định số 32/2020/QĐ-TTg.

Nhóm chính sách hỗ trợ về lao động, an sinh xã hội gồm 03 nhóm giải pháp chính: (i) Hỗ trợ tiền mặt cho người lao động, hộ kinh doanh; (ii) Hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn với lãi suất 0% tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả lương ngừng việc cho người lao động; (iii) Tạm dừng, miễn đóng một số khoản đóng bắt buộc.

(i) Nhóm giải pháp hỗ trợ tiền mặt cho người lao động, hộ kinh doanh

Nhóm giải pháp này bao gồm:

(1) Người lao động thỏa thuận tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương từ 01 tháng liên tục trở lên được hỗ trợ 1.800.000 VNĐ/tháng. Thời gian hỗ trợ theo thời gian thực tế tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không lương, theo hằng tháng tùy theo tình hình thực tế của diễn biến dịch, tính từ ngày 01/4/2020 và không quá 03 tháng.

(2) Hỗ trợ 1.000.000 VNĐ/tháng đối với người lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp.

(3) Hỗ trợ 1.000.000 VNĐ/tháng đối với hộ kinh doanh có doanh thu khai thuế dưới 100 triệu đồng/năm tạm ngừng kinh doanh từ ngày 01/4/2020. Thời gian hỗ trợ không quá 03 tháng.

Đối với nhóm giải pháp (1):

Theo mục II.1 của Nghị quyết số 42/NQ-CP thì “Người lao động làm việc theo chế độ hợp đồng lao động phải thỏa thuận tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương từ 01 tháng trở lên do các doanh nghiệp gặp khó khăn bởi đại dịch Covid-19, không có doanh thu hoặc không có nguồn tài chính để trả lương thì được hỗ trợ với mức 1.800.000 đồng/người/tháng. Thời gian hỗ trợ theo thời gian thực tế tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không lương, theo hằng tháng tùy theo tình hình thực tế của diễn biến dịch, tính từ ngày 01 tháng 4 năm 2020 và không quá 3 tháng”. Nội dung “không có doanh thu hoặc không có nguồn tài chính để trả lương” được giải thích cụ thể hơn là “sau khi đã sử dụng các quỹ dự phòng tiền lương, nguồn lợi nhuận sau thuế và các nguồn tài chính hợp pháp khác của doanh nghiệp, số dư đến ngày 31 tháng 3 năm 2020” (Khoản 3 Điều 1 Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg).

Quy định như trên là không thực tế bởi vì doanh nghiệp sẽ cố gắng ưu tiên sắp xếp người lao động làm đan xen theo ca để giữ việc làm, tức là ít khi doanh nghiệp cho nhân viên tạm hoãn thực hiện hợp đồng hoặc nghỉ không lương 01 tháng liên tục. Mặt khác, doanh nghiệp khi cố gắng hoạt động thì ít nhiều vẫn có doanh thu, hoặc có các khoản thu đối tác từ giai đoạn trước gia hạn đến thời điểm này. Ngoài ra, với người lao động tạm hoãn trước 01/4/2020 thì cũng sẽ không nhận được hỗ trợ cho khoảng thời gian trước mốc này.

Trình tự thực hiện thủ tục để nhận gói trợ cấp này trải qua 5 bước như sau:

+ Bước 1: Doanh nghiệp lập danh sách người lao động tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động/nghỉ không hưởng lương; đề nghị tổ chức công đoàn cơ sở (nếu có) và cơ quan bảo hiểm xã hội xác nhận danh sách.

+ Bước 2: Cơ quan bảo hiểm xã hội xác nhận việc tham gia bảo hiểm xã hội của người lao động trong danh sách.

+ Bước 3: Doanh nghiệp gửi hồ sơ đề nghị đến Ủy ban nhân dân cấp huyện (bao gồm Bản sao văn bản thỏa thuận tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động hoặc nghỉ việc không hưởng lương; Bản sao Báo cáo tài chính năm 2019, quý I năm 2020 và các giấy tờ chứng minh tài chính khác của doanh nghiệp).

+ Bước 4: Ủy ban nhân dân cấp huyện thẩm định hồ sơ, trình danh sách lên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

+ Bước 5: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định phê duyệt Danh sách và kinh phí hỗ trợ; đồng thời chỉ đạo thực hiện chi trả hỗ trợ.

Tùy từng địa phương thì Kho bạc Nhà nước có thể chuyển cho doanh nghiệp hoặc trực tiếp cho người lao động. Điểm này trong một số trường hợp gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc theo dõi tiến độ chi trả, vì thế mà không mặn mà trong việc thực hiện thủ tục.

Đối với nhóm giải pháp (2):

Căn cứ để thực hiện chính sách này là mục II.4 Nghị quyết số 42/NQ-CP và Điều 5 Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg. Cụ thể như sau: “*Người lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp; người lao động không có giao kết hợp đồng lao động bị mất việc làm được hỗ trợ 1.000.000 đồng/người/tháng theo hằng tháng tùy theo tình hình thực tế của diễn biến dịch nhưng tối đa không quá 3 tháng. Thời gian áp dụng từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020.*”; và “*Người lao động được hỗ trợ kinh phí khi có đủ các điều kiện sau đây: có giao kết hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc trước thời điểm ngày 01 tháng 4 năm 2020 và đang tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc; chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc trong khoảng thời gian từ ngày 01 tháng 4 năm 2020 đến hết ngày 15 tháng 6 năm 2020 nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp theo quy định; không có thu nhập hoặc có thu nhập thấp hơn mức chuẩn cận nghèo quy định tại Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg ngày 19 tháng 11 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ.*”

Về trình tự, thủ tục thì người lao động sẽ trực tiếp lập đề nghị hỗ trợ gửi Ủy ban nhân dân cấp xã để rà soát, xác nhận, tổng hợp danh sách trình Ủy ban nhân dân cấp huyện. Ủy ban nhân dân cấp huyện thẩm định, trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để phê duyệt danh sách hỗ trợ và kinh phí hỗ trợ; chỉ đạo thực hiện chi trả hỗ trợ.

Các điều kiện nêu trên rõ ràng là bất cập về thời gian xác định đối tượng thụ hưởng, chẳng hạn như nếu người lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động trước ngày 01/4/2020 thì không thuộc diện được hưởng trợ cấp, trong khi có nhiều trường hợp đã phải dừng làm việc từ tháng 3. Hạn chế này đã loại đi nhiều trường hợp khó khăn nhất do mất việc từ sớm, và họ đáng lẽ phải được hỗ trợ sớm nhất.

Đối với nhóm giải pháp (3):

Căn cứ để thực hiện chính sách này là mục II.3 Nghị quyết số 42/NQ-CP và Điều 3 Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg. Xem xét các điều kiện trong những quy định này, có thể thấy một số vấn đề như: Hộ kinh doanh có doanh thu khai thuế dưới 100 triệu đồng/năm ở các thành phố lớn không nhiều vì mức này quá

thấp, không thể đủ trang trải chi phí đất đỏ ở thành thị; Trình tự thực hiện phải qua nhiều cấp, thời gian chờ đợi dài.

Có thể nói, chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người lao động cho thấy chưa có nhiều hiệu quả trong thực tế. Theo các số liệu báo cáo, tính đến khoảng cuối tháng 8/2020, chỉ có hơn 16 triệu người thuộc các nhóm đối tượng lao động nhận được hỗ trợ, với tốc độ giải ngân chỉ đạt hơn 17.000 tỷ đồng (chiếm 19%) (Diệu Thiện, 2020). Trong đó, nhóm được hỗ trợ đa phần là nhóm lao động thuộc khối bảo trợ, lao động là người có công, hộ nghèo. Trong khi đó, lao động chịu tác động mạnh nhất là người lao động tự do, lao động dễ bị tổn thương thuộc khối phi chính thức lại rất khó khăn hoặc không tiếp cận được với gói hỗ trợ này.

(ii) Nhóm giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn với lãi suất 0% tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả lương ngừng việc cho người lao động

Bên cạnh các giải pháp hỗ trợ trực tiếp cho doanh nghiệp nói trên, Ngân hàng Nhà nước còn triển khai tái cấp vốn đối với Ngân hàng Chính sách xã hội để cho người sử dụng lao động vay trả lương ngừng việc đối với người lao động theo Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg và Quyết định số 32/2020/QĐ-TTg. Tổng số tiền tái cấp vốn tối đa là 16.000 tỷ đồng. Việc triển khai được thực hiện theo các Thông tư số 05/2020/TT-NHNN ngày 07/05/2020 và Thông tư số 12/2020/TT-NHNN ngày 11/11/2020.

Các điều kiện xét duyệt vay vốn quy định tại mục II.2 Nghị quyết số 42/NQ-CP và Điều 13 Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg, được hướng dẫn cụ thể tại khoản 3 Công văn số 2192/HD-NHCS ngày 27/4/2020 của Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam, tuy nhiên ít khả thi trên thực tế. Thành phần hồ sơ vay vốn tại khoản 10 Công văn số 2192/HD-NHCS cũng khó đáp ứng, nên hầu như không có doanh nghiệp nào “chạm” được vào gói hỗ trợ này. Trên thực tế, chỉ có 01 doanh nghiệp duy nhất đáp ứng được các điều kiện theo quy định, nhưng sau đó đã tự cân đối nguồn vốn và không xin hỗ trợ khoản vay thuộc diện này.

Hộp 1. Quy định về hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn với lãi suất 0% tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả lương ngừng việc cho người lao động theo Nghị quyết số 42/NQ-CP và Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg

Điều 13 Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg quy định:

“Điều 13. Điều kiện vay vốn

1. Có từ 20% hoặc từ 30 người lao động trở lên đang tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc phải ngừng việc từ 01 tháng liên tục trở lên; đã trả

trước tối thiểu 50% tiền lương ngừng việc cho người lao động trong khoảng thời gian từ ngày 01 tháng 4 năm 2020 đến hết ngày 30 tháng 6 năm 2020.

2. Đang gặp khó khăn về tài chính, không cân đối đủ nguồn để trả lương ngừng việc cho người lao động, đã sử dụng hết quỹ dự phòng tiền lương để trả lương cho người lao động ngừng việc.

3. Không có nợ xấu tại các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại thời điểm ngày 31 tháng 12 năm 2019.”

Điều kiện “có từ 20% hoặc từ 30 người lao động trở lên đang tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc phải ngừng việc từ 01 tháng liên tục trở lên” không hợp lý vì doanh nghiệp trước hết thường sẽ tính đến phương án cắt giảm giờ làm hoặc bố trí người lao động làm luân phiên thay vì cho người lao động ngừng việc để giữ chân họ theo tinh thần doanh nghiệp và người lao động cùng chia sẻ khó khăn với nhau. Điều kiện “đã trả trước tối thiểu 50% tiền lương ngừng việc cho người lao động” quá chặt chẽ, nếu xét trường hợp doanh nghiệp chỉ trả trước được thấp hơn 50% tiền lương (dù doanh nghiệp và người lao động đã thống nhất mức chi trả này) thì cũng không đủ điều kiện hưởng gói hỗ trợ này. Hoặc điều kiện doanh nghiệp “đang gặp khó khăn về tài chính, không cân đối đủ nguồn để trả lương ngừng việc cho người lao động, đã sử dụng hết quỹ dự phòng tiền lương để trả lương cho người lao động ngừng việc” không thực sự khả thi bởi doanh nghiệp sẽ luôn cố gắng tìm cách có doanh thu, và chứng minh đang gặp khó khăn về tài chính nhiều khi cũng không đơn giản, phát sinh chi phí và nguồn lực của doanh nghiệp, điều không thực sự cần thiết trong giai đoạn khó khăn này.

Tại Quyết định số 32/2020/QĐ-TTg, Chính phủ đã có những giải pháp tháo gỡ vướng mắc để tạo thuận lợi cho doanh nghiệp tiếp cận gói hỗ trợ vay này. Cụ thể, đã bỏ điều kiện đã trả trước tối thiểu 50% lương ngừng việc cho người lao động, quy định rõ yếu tố “khó khăn về tài chính” là “có doanh thu quý I năm 2020 giảm từ 20% trở lên so với quý IV năm 2019, hoặc doanh thu quý liền kề trước thời điểm đề nghị xét hưởng giảm 20% trở lên so với cùng kỳ năm 2019”. Đồng thời, “việc giải ngân của Ngân hàng Chính sách xã hội được thực hiện đến hết ngày 31 tháng 01 năm 2021”. Ngoài ra, quy trình thực hiện cũng đã được giản lược, tăng tính tự chịu trách nhiệm của doanh nghiệp khi kê khai và nộp hồ sơ (xem **Bảng 3**).

Bảng 3. Quy trình vay vốn với lãi suất 0% tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả lương ngừng việc cho người lao động

Quy trình đề nghị vay vốn theo Quyết	Quy trình đề nghị vay vốn theo Quyết
--------------------------------------	--------------------------------------

định số 15/2020/QĐ-TTg (quy trình cũ)	định số 32/2020/QĐ-TTg (quy trình mới)
<p>+ Bước 1: Người sử dụng lao động gửi hồ sơ đề nghị vay vốn đến Ủy ban nhân dân cấp huyện (nộp kèm bản sao báo cáo tài chính năm 2019, quý I năm 2020).</p> <p>+ Bước 2: Ủy ban nhân dân cấp huyện thẩm định, tổng hợp danh sách trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.</p> <p>+ Bước 3: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt danh sách gửi chi nhánh Ngân hàng Chính sách xã hội và Người sử dụng lao động có tên trong danh sách.</p> <p>+ Bước 4: Ngân hàng Chính sách xã hội phê duyệt cho vay.</p>	<p>+ Bước 1: Người sử dụng lao động gửi hồ sơ đề nghị vay vốn đến Ngân hàng Chính sách xã hội (không yêu cầu nộp bản sao báo cáo tài chính).</p> <p>+ Bước 2: Ngân hàng Chính sách xã hội phê duyệt cho vay.</p>

(iii) Nhóm giải pháp tạm dừng, miễn đóng một số khoản đóng bắt buộc:

Nhóm giải pháp này bao gồm:

(1) Tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí, quỹ tử tuất: các doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 dẫn đến phải giảm từ 20% lao động tham gia bảo hiểm xã hội trở lên so với thời điểm cơ quan có thẩm quyền công bố dịch (kể cả lao động ngừng việc, tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, thỏa thuận nghỉ không hưởng lương) thì người lao động và người sử dụng lao động được tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất không quá 03 tháng kể từ thời điểm nộp hồ sơ đề nghị xét hưởng.

(2) Lùi thời điểm đóng kinh phí công đoàn: doanh nghiệp sản xuất kinh doanh có số lao động đang tham gia bảo hiểm xã hội phải tạm thời nghỉ việc từ 50% tổng số lao động thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc trở lên đến được lùi thời điểm đóng kinh phí công đoàn hết tháng 06/2020. Nếu sau thời điểm này dịch Covid-19 chưa thuyên giảm và doanh nghiệp còn tiếp tục khó khăn thì thời gian được lùi đến 31/12/2020.

(3) Miễn đóng đoàn phí công đoàn: áp dụng với đoàn viên công đoàn có thu nhập thấp hơn mức lương cơ sở đến hết 31/12/2020 (theo Công văn số 771/TLĐ ngày 29/07/2020 của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam về việc miễn đóng đoàn phí công đoàn).

Nhìn chung, các chính sách này đều có mục tiêu nhằm hỗ trợ tiền mặt hoặc giảm các gánh nặng về các khoản phải đóng cho doanh nghiệp và người lao động, qua đó giúp họ có thêm nguồn lực để vượt qua giai đoạn khó khăn. Các chính sách cũng đã nhanh chóng được ban hành trong giai đoạn tháng 3-4/2020, với kỳ vọng kịp thời hỗ trợ người dân, doanh nghiệp.

Tuy nhiên, các nội dung quy định cụ thể về điều kiện hưởng, quy trình thực hiện của các chính sách này vẫn còn nhiều bất cập, phức tạp và vì thế khó tiếp cận với một bộ phận lớn đối tượng phù hợp. Nội dung dưới đây sẽ phân tích sâu một số vấn đề khiến doanh nghiệp, người dân khó tiếp cận được các hỗ trợ này, nhất là trong giai đoạn triển khai lần thứ nhất (tháng 4-6/2020).

Đối với nhóm giải pháp (1): Theo mục III.1 Nghị quyết số 42/NQ-CP và Công văn số 1511/LĐTBXH-BHXXH ngày 04/5/2020 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội về hướng dẫn việc tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất, người sử dụng lao động để hưởng gói hỗ trợ này phải đáp ứng các điều kiện như giảm từ 50% lao động tham gia bảo hiểm xã hội trở lên, bị thiệt hại trên 50% tổng giá trị tài sản... Nếu như quy định về xác định giá trị tài sản thiệt hại khó chứng minh, mất nhiều thời gian để xác minh, tổng hợp, làm rõ các chi phí liên quan; thì quy định giảm lao động tuy dễ chứng minh nhưng trên thực tế, khi giảm lao động nhiều như vậy thì doanh nghiệp đã rất khó khăn, cũng không còn nhiều nguồn lực tài chính để chi trả chi phí kinh doanh nói chung chứ không riêng gì quỹ hưu trí, quỹ tử tuất. Sau đó, điều kiện về lao động đã được nới lỏng, giảm từ 50% xuống 20% theo Nghị quyết 154/NQ-CP, qua đó được kỳ vọng sẽ cho phép nhiều doanh nghiệp được hưởng gói hỗ trợ này hơn.

Đối với nhóm giải pháp (2):

Để được hưởng gói hỗ trợ lùi thời điểm đóng kinh phí công đoàn, theo yêu cầu tại mục 1 Công văn số 245/TLĐ ngày 18/03/2020 của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam về lùi thời điểm đóng kinh phí công đoàn đối với doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19, doanh nghiệp phải có số lao động đang tham gia bảo hiểm xã hội phải tạm thời nghỉ việc từ 50% trong tổng số lao động thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc trở lên. Một lần nữa, quy định dựa trên số lao động gây khó khăn cho doanh nghiệp do trên thực tế, doanh nghiệp sẽ cố gắng tối đa để tạo công ăn việc làm cho người lao động qua các giải pháp như chia ca, trả lương tối thiểu...

Mặt khác, quy định lùi thời điểm chỉ có nghĩa là dời thời điểm đóng về sau. Trong khi phí công đoàn vẫn được doanh nghiệp đánh giá là một khoản chi không hề nhỏ đối với doanh nghiệp (doanh nghiệp trích nộp 2% quỹ tiền lương đơn vị, người lao động đóng tiền đoàn phí công đoàn là 1% tiền lương). Số tiền

này nên được sử dụng để có nguồn lực phục hồi sản xuất kinh doanh. Doanh nghiệp đã phải lo tạo việc làm và trả lương cho người lao động, lại còn phải tính toán để trả thêm những khoản như vậy, dù ít dù nhiều cũng là thêm gánh nặng cho doanh nghiệp.

Đối với nhóm giải pháp (3):

Đối tượng miễn đóng đoàn phí công đoàn được quy định rõ ràng phải có thu nhập thấp hơn mức lương cơ sở, áp dụng trong thời gian hưởng mức thu nhập này. Tuy nhiên, theo Công văn số 771/TLĐ ngày 29/7/2020 của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam về việc miễn đóng đoàn phí công đoàn, thời hạn áp dụng chỉ là đến hết 31/12/2020. Như vậy, nếu sau thời hạn này mà thu nhập vẫn thấp hơn mức lương cơ sở thì đoàn viên công đoàn có phải đóng đoàn phí công đoàn không?

d) Nhóm chính sách hỗ trợ về giá dịch vụ

Nhằm hỗ trợ doanh nghiệp tiết kiệm các chi phí đầu vào, có thêm nguồn lực hoạt động, Chính phủ và các bộ, ngành cũng đã ban hành một số giải pháp liên quan đến giảm giá dịch vụ. Rà soát cho thấy có một số giá đã được giảm nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân, bao gồm: giá dịch vụ trong lĩnh vực chứng khoán; mức giá, khung giá một số dịch vụ chuyên ngành hàng không tại cảng hàng không, sân bay Việt Nam từ 01/03-30/09/2020; giảm giá điện, giảm tiền điện.

Những chính sách này đã thực hiện được mục tiêu giảm gánh nặng tài chính cho doanh nghiệp. Các đối tượng được thụ hưởng cũng được công bố rõ ràng. Thời điểm ban hành và triển khai thực hiện khá nhanh chóng, đúng vào những thời điểm dịch bùng phát mạnh khiến nhiều doanh nghiệp (nhất là doanh nghiệp hàng không) gặp rất nhiều khó khăn.

e) Một số chính sách hỗ trợ khác

Bên cạnh những hỗ trợ chung từ Trung ương, nhiều địa phương có chính sách hỗ trợ riêng dành cho doanh nghiệp, người dân (như Thành phố Hồ Chí Minh, Thừa Thiên Huế, Yên Bái...). Thậm chí, có nơi ban hành các chính sách hỗ trợ từ rất sớm, hoặc có điều kiện thụ hưởng dễ dàng hơn. Ví dụ, có nhiều trường hợp xin xác nhận để hưởng hỗ trợ theo Nghị quyết 42/NQ-CP không được nhưng thực hiện theo Nghị quyết số 02/2020/NQ-HĐND của Thành phố Hồ Chí Minh thì lại được, dù ít tiền hơn nhưng cũng phần nào hỗ trợ được người lao động trong giai đoạn khó khăn.

Trong lĩnh vực xuất nhập khẩu, các thủ tục hành chính tiếp tục được đơn giản hóa, đẩy mạnh thực hiện qua điện tử, tạo thuận lợi hơn cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Một số chính sách nổi bật là đơn giản hóa bộ hồ sơ hải quan, cách thức nộp hồ sơ hải quan, giảm bớt các yêu cầu nộp bản giấy; cắt giảm, đơn giản hóa các khâu nghiệp vụ trong quy trình thủ tục hải quan...

Trong lĩnh vực giao thông vận tải, Bộ Giao thông vận tải chỉ đạo các Sở Giao thông vận tải tạm thời không xử lý các đơn vị vận tải hành khách không đảm bảo số chuyến khai thác tuyến (tối thiểu 70% số chuyến theo biểu đồ chạy xe) trong thời gian có dịch Covid-19 (Công văn số 2409/BGTVT-VT ngày 18/3/2020). Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (ACV) đã miễn, giảm giá 7 loại dịch vụ hàng không cho tất cả các hãng hàng không từ ngày 01/3/2020 đến hết tháng 8/2020, bao gồm: dịch vụ dẫn tàu bay giảm 50%; dịch vụ thang ống, thuê băng chuyền, xử lý hành lý tự động, thuê quầy, phục vụ mặt đất: giảm 10%; dịch vụ thuê văn phòng đại diện hãng: đối với các hãng hàng không dừng bay sẽ miễn 100%, còn các hãng vẫn duy trì bay sẽ giảm ở mức tối đa theo quy định của Nhà nước là 30%.

3.2.3. Nhận xét chung về hiệu quả các gói chính sách hỗ trợ doanh nghiệp chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19

Các chính sách hỗ trợ của Chính phủ đã có những tác động tích cực nhất định, phần nào cải thiện tình trạng khó khăn của người dân và doanh nghiệp. Đối với việc triển khai Nghị quyết số 42/NQ-CP, đến hết tháng 7/2020, các địa phương đã phê duyệt danh sách hỗ trợ gần 16 triệu người với tổng kinh phí là trên 17.500 tỉ đồng. Kho bạc Nhà nước trung ương đã giải ngân khoản hỗ trợ gần 12 triệu người và hộ kinh doanh với tổng kinh phí là 12.000 tỷ đồng. Trong số đó, đối tượng chính nhận được hỗ trợ chủ yếu là cá nhân, còn chỉ có 13.000 hộ kinh doanh tiếp cận được các gói hỗ trợ (Đức Bình, 2020).

Đối với lĩnh vực ngân hàng và tín dụng, nhiều giải pháp thiết thực cũng đã được ban hành, trực tiếp hỗ trợ doanh nghiệp tiết giảm các chi phí lãi vay, chi phí phải trả trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Cụ thể, trong giai đoạn dịch Covid-19, Ngân hàng nhà nước đã nhiều lần điều chỉnh giảm các mức lãi suất nhằm ổn định và giảm lãi suất cho vay, hỗ trợ doanh nghiệp, người dân khắc phục khó khăn, phục hồi sản xuất. Tính từ tháng 9/2019 đến hết tháng 6/2020, Ngân hàng Nhà nước đã 3 lần giảm lãi suất điều hành với mức giảm là 1,75%/năm, đồng thời giảm 0,8-1,25%/năm trần lãi suất huy động, giảm 1,5%/năm trần lãi suất cho vay đối với các lĩnh vực ưu tiên. Như vậy, so với các nước trong khu vực, trong cùng giai đoạn, mức giảm lãi suất của Việt Nam là lớn nhất (Philippines: 1,25%, Thái Lan: 0,5%, Malaysia: 0,5%, Indonesia:

0,5%, Ấn Độ: 0,75%, Trung Quốc: 0,3%). Lãi suất cho vay đối với lĩnh vực ưu tiên hiện ở mức dưới 5,0%/năm. Ngoài ra, Ngân hàng Nhà nước cũng đã chỉ đạo Napas và các tổ chức tín dụng giảm, miễn phí giao dịch thanh toán, qua đó giúp giảm chi phí cho doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2020b).

Tuy nhiên, các chính sách hỗ trợ vẫn còn những điểm hạn chế, chưa hỗ trợ được đa số doanh nghiệp như kỳ vọng. Không ít chính sách có điều kiện tiếp cận rất khó khăn, khiến cho rất ít hoặc thậm chí không có doanh nghiệp nào tiếp cận được (ví dụ như chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn để trả lương người lao động, chính sách giãn, giảm tiền thuê đất...). Trình tự, thủ tục mà doanh nghiệp cần phải thực hiện để được hưởng các chính sách hỗ trợ có những chỗ còn tương đối phức tạp, không phù hợp trong hoàn cảnh dịch bệnh bùng phát.

Khảo sát trên thực tế cho thấy, các doanh nghiệp còn khá khó tiếp cận các gói hỗ trợ. Giữa những gì “mong” và “nhận” còn cách xa nhau. Điều này khiến cho các gói hỗ trợ doanh nghiệp còn mang tính hình thức, chưa đạt được các mục tiêu đề ra và đáp ứng kỳ vọng của doanh nghiệp trên thực tiễn. Đơn cử như:

- Để tiếp cận các gói hỗ trợ thì doanh nghiệp phải tự giải trình, chứng minh rất mất công (mất bao nhiêu doanh thu, lao động...). Việc này không cần thiết vì dịch Covid-19 ảnh hưởng đến hầu như tất cả doanh nghiệp, bất kể quy mô lớn hay nhỏ. Thủ tục chứng minh nhiều kẻ chỉ khiến chi phí để chứng minh có khi còn lớn hơn cả khoản được hỗ trợ. Ví dụ, những yêu cầu như phải ghi lại hình ảnh để làm bằng chứng bị ảnh hưởng của dịch là không phù hợp vì thời điểm đó đã qua, giờ không thể biết làm thế nào để chứng minh được. Đã vậy, để chứng minh đáp ứng điều kiện thì doanh nghiệp cũng phải dành một nguồn lực nhất định để thực hiện, đây là điều không phù hợp trong bối cảnh phải thực hiện giãn cách xã hội và nguồn lực của doanh nghiệp đã bị cắt giảm, thu hẹp đáng kể. Ở nhiều nước, doanh nghiệp không cần giải trình, mà thay vào đó Chính phủ sẽ sử dụng cơ sở dữ liệu doanh nghiệp theo kết quả hoạt động trên thực tế, phân loại nhóm ngành, kết quả báo cáo tài chính... để tự động áp dụng các phương án hỗ trợ cần thiết và phù hợp.

- Các điều kiện chưa hợp lý, gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc tiếp cận các gói hỗ trợ. Ví dụ, trong lĩnh vực ngân hàng, điều kiện để được hưởng gói hỗ trợ vay trả tiền lương cho người lao động có quy định “doanh nghiệp không có nợ xấu” là rất khó đáp ứng, đáng ra phải cho vay không điều kiện ngay lập tức để nhanh chóng hỗ trợ doanh nghiệp. Hoặc các quy định về doanh thu cũng rất khó để đáp ứng, ví dụ như: quy định phải hoàn toàn không có doanh thu trong 1 tháng (trong khi đợt giãn cách chỉ kéo dài 23 ngày, nên

doanh nghiệp không thể tìm cách chứng minh được), quy định doanh thu giảm 50% (trong khi doanh nghiệp vẫn giữ được các đơn hàng từ trước dịch nên doanh thu chưa giảm đột ngột nhiều như vậy)...

- Nhiều chính sách đã ban hành trong nghị quyết nhưng chưa có hướng dẫn cụ thể để triển khai, nên khi doanh nghiệp hỏi thì các cơ quan thực thi ở địa phương lúng túng, khó triển khai. Địa phương phải đợi hướng dẫn của các bộ, ngành trung ương cũng làm chậm việc thực hiện giải ngân các hỗ trợ. Sự chậm trễ này khiến doanh nghiệp nhiều khi hết giai đoạn khó khăn rồi mới nhận được hỗ trợ, sinh tâm lý chán nản, không muốn nhận các khoản hỗ trợ nữa.

- Thời gian và thời hạn thực hiện của một số chính sách nhằm giảm chi phí cho doanh nghiệp không phù hợp, dẫn đến không có nhiều ý nghĩa tác động. Như tại Quảng Ninh, phí rác thải của một doanh nghiệp lưu trú là gần 70 triệu/năm, nhưng địa phương chỉ miễn 1 tháng dù tháng đó công ty không có hoạt động gì. Hay như giá điện giảm vào tháng 4-6 nhưng là thời điểm mà các khách sạn không có khách. Trong khi đó, hiện giờ doanh nghiệp vẫn phải chịu giá điện kinh doanh (3 cấp, khoảng hơn 3.000 VNĐ/số), dù khách không có nhưng vẫn phải trả một số tiền điện nhất định (cho các hoạt động vận hành cơ bản).

- Gói hỗ trợ 62.000 tỷ đồng của Chính phủ khó tiếp cận được nếu các quỹ của doanh nghiệp vẫn còn kết dư từ năm trước, vẫn lấy ra để hỗ trợ người lao động. Vận động người lao động để dừng đóng bảo hiểm xã hội là rất khó, công ty vẫn hỗ trợ để đóng bảo hiểm xã hội nếu người lao động có nhu cầu, nên không thể đảm bảo tiêu chí giảm lao động.

- Gói hỗ trợ giảm 30% thuế thu nhập doanh nghiệp của năm 2020 không có nhiều ý nghĩa vì doanh nghiệp không chắc có lợi nhuận để được giảm.

Mặt khác, các gói hỗ trợ nên có thời gian, lộ trình phù hợp với khả năng phục hồi của doanh nghiệp. Chẳng hạn, với các doanh nghiệp trong những lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng nề như du lịch, lưu trú... thì thời gian gói hỗ trợ có thể lâu hơn, không thể chỉ trong vài tháng, vì có thể phải sang tận năm 2021 họ mới hoạt động bình thường trở lại, có thể phục hồi và cân đối được tài chính. Ngoài ra, có thể phân định thành nhóm doanh nghiệp bị ảnh hưởng ít (ví dụ như ngành sản xuất, chế biến thực phẩm) và doanh nghiệp bị ảnh hưởng nhiều (ví dụ như ngành du lịch, lưu trú, vận tải) để áp dụng phù hợp các hình thức hỗ trợ theo hướng giãn hay hoãn các khoản phí, thuế.

Kết quả điều tra sơ bộ của Tổng cục Thống kê (2020b) đối với trên 153 nghìn doanh nghiệp vào tháng 9/2020 cũng phản ánh những điểm hạn chế này.

Cụ thể, trong đó chỉ có 17,9% số doanh nghiệp đã nhận được một gói hỗ trợ nào đó, đồng nghĩa có đến 82,1% số doanh nghiệp không được thụ hưởng chính sách nào. Các nguyên nhân chủ yếu khiến doanh nghiệp khó tiếp cận các chính sách hỗ trợ bao gồm: không đáp ứng được và khó chứng minh thỏa mãn các điều kiện, tiêu chí của gói hỗ trợ (khoảng 50% số doanh nghiệp); quy trình, thủ tục tiếp cận khó khăn (khoảng 21% số doanh nghiệp); không có thông tin, không biết đến các chính sách (khoảng 25% số doanh nghiệp),...

CHƯƠNG 4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ CẢI CÁCH MÔI TRƯỜNG KINH DOANH, HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP PHỤC HỒI THÍCH ỨNG TRONG BỐI CẢNH ĐẠI DỊCH COVID-19

4.1. Kỳ vọng của doanh nghiệp vào các giải pháp hỗ trợ của Chính phủ

Dịch Covid-19 đã gây ra một cú sốc lớn làm kinh tế thế giới và thương mại toàn cầu suy thoái sâu và nghiêm trọng. Ở trong nước, bức tranh kinh tế - xã hội tuy đã dần khôi phục phần nào trong quý III năm 2020, nhưng tác động của dịch bệnh Covid-19 sẽ vẫn nặng nề với người dân, doanh nghiệp và nền kinh tế. Sau khi các biện pháp giãn cách xã hội được nới lỏng, cùng với tác động tích cực từ kiểm soát dịch bệnh của Chính phủ, các lĩnh vực kinh tế - xã hội đang bước vào trạng thái hoạt động trong điều kiện bình thường mới, nhiều ngành sản xuất kinh doanh dần phục hồi.

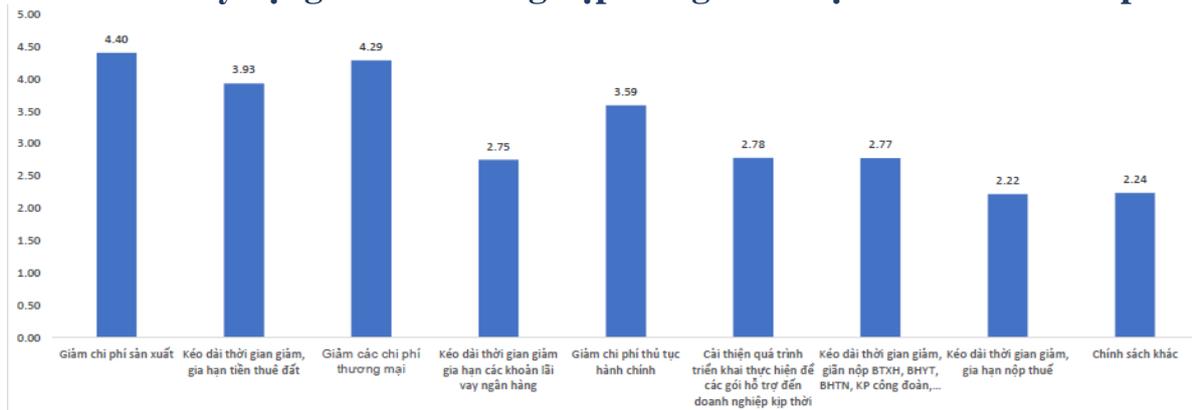
Tuy nhiên, kinh tế - xã hội Việt Nam sẽ tiếp tục đối mặt với nhiều thách thức, nhất là nền kinh tế nước ta có độ mở lớn nên chịu tác động đan xen nhiều mặt bởi tình hình kinh tế quốc tế ngày càng phức tạp, khó lường. Dịch Covid-19 tuy đã cơ bản được khống chế ở Việt Nam nhưng còn diễn biến phức tạp trên thế giới làm gián đoạn chuỗi cung ứng toàn cầu, ảnh hưởng tới các ngành thương mại, du lịch, vận tải và xuất nhập khẩu, doanh nghiệp rơi vào tình trạng thiếu nguyên liệu sản xuất, thu hẹp quy mô và tạm dừng hoạt động. Thu nhập, lao động, việc làm bị ảnh hưởng, tình trạng thất nghiệp, thiếu việc làm ở mức cao sẽ ảnh hưởng đến an sinh xã hội. Do đó cần có sự chung sức, đồng lòng của Chính phủ, doanh nghiệp và người dân, sự hỗ trợ và chia sẻ gánh vác trách nhiệm giữa các thực thể trong nước. Để khôi phục và phát triển sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp kỳ vọng vào sự đồng hành của Chính phủ, không chỉ bằng các giải pháp hỗ trợ tài chính mà bằng các biện pháp cải cách, tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, an toàn và giảm tối đa rủi ro chính sách đối với doanh nghiệp.

Theo kết quả khảo sát của Tổng cục Thống kê, trong số các doanh nghiệp tham gia khảo sát, 66,6% doanh nghiệp đã và đang áp dụng các giải pháp để ứng phó với tác động của dịch Covid-19. Trong đó, giải pháp đào tạo nâng cao trình độ người lao động đã được 25,8% doanh nghiệp lựa chọn áp dụng, cao thứ hai chỉ sau giải pháp tìm thị trường tiêu thụ mới (41,4%). Ngoài ra, khi được hỏi về các kỳ vọng đối với các chính sách hỗ trợ của Chính phủ trong thời gian tới, khoảng 10% doanh nghiệp cho rằng “*hỗ trợ về đào tạo nghề cho người lao động chuyển nghề do thay đổi hoặc mất việc làm do ảnh hưởng của dịch Covid-*

19” là một trong ba giải pháp mà Chính phủ cần ưu tiên triển khai nhằm hỗ trợ hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp trong thời gian tới.

Một nghiên cứu khác của Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2020) cũng cho thấy mức độ kỳ vọng của doanh nghiệp vào hỗ trợ của Chính phủ. Trong đó, các chính sách về Giảm chi phí sản xuất, Giảm các chi phí thương mại, Kéo dài thời gian giảm, gia hạn tiền thuê đất là những giải pháp được doanh nghiệp kỳ vọng nhất vào gói hỗ trợ lần 2 của Chính phủ.

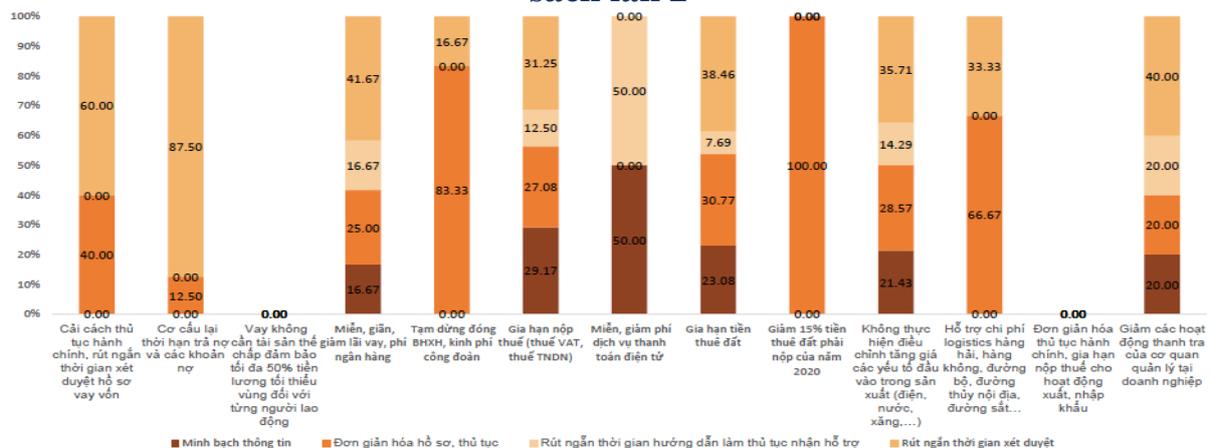
Hình 16. Kỳ vọng của doanh nghiệp vào gói hỗ trợ lần 2 của Chính phủ



Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp của Trường Đại học Kinh tế quốc dân (tháng 9-10/2020).

Ngoài ra, các doanh nghiệp được khảo sát trong nghiên cứu của Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2020) cũng chỉ ra những điểm cần cải thiện nếu tiếp tục thực hiện gói hỗ trợ chính sách lần 2.

Hình 17. Những điểm cần cải thiện nếu tiếp tục thực hiện gói hỗ trợ chính sách lần 2



Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp của Trường Đại học Kinh tế quốc dân (tháng 9-10/2020).

4.2. Kinh nghiệm quốc tế trong phản ứng chính sách hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng trong bối cảnh dịch Covid-19

4.2.1. Tổng quan chính sách của các nền kinh tế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng trong bối cảnh dịch Covid-19

Khi đại dịch Covid-19 diễn ra, nền kinh tế toàn cầu rơi vào cuộc khủng hoảng tồi tệ, buộc tất cả các nền kinh tế phải nhanh chóng ban hành các giải pháp ứng phó nhằm hỗ trợ người dân, doanh nghiệp vượt qua giai đoạn khó khăn. Kể từ khi Covid-19 xuất hiện đến hết tháng 9/2020, Chính phủ và Ngân hàng trung ương các nước đã cam kết đưa ra 19,5 nghìn tỷ USD để hỗ trợ nền kinh tế. Trong đó, các gói kích thích kinh tế do các Chính phủ công bố trị giá gần 12 nghìn tỷ USD, còn của các ngân hàng trung ương ít nhất là 7,5 nghìn tỷ USD (IMF, 2020a).

Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp của nhiều nền kinh tế đã nhanh chóng được ban hành và triển khai nhằm đồng hành cùng doanh nghiệp và người dân vượt qua khủng hoảng. Tuy còn những vấn đề khác nhau trong quá trình thực thi, thậm chí một số nước/khu vực còn có bất đồng dẫn đến nguy cơ chậm giải ngân các gói hỗ trợ, song đây là những cú hích đầu tiên rất quan trọng để doanh nghiệp duy trì hoạt động sản xuất kinh doanh và tạo đà hồi phục. Các giải pháp mà các nền kinh tế sử dụng chủ yếu tập trung vào các chính sách giảm thuế, hỗ trợ trả lương, hạ lãi suất xuống thấp kỷ lục, cho vay doanh nghiệp nhỏ. Mặc dù các cách tiếp cận khác nhau, song các chính sách này đều được đánh giá là có quy mô rất lớn, chưa từng có tiền lệ trước đây. Đơn cử như:

- Singapore tập trung vào 4 gói hỗ trợ doanh nghiệp chính, bao gồm tài chính, mở rộng thị trường (cả trên nền tảng số và trên thực tế), chuyển đổi số, và các hỗ trợ chung (như hỗ trợ để doanh nghiệp duy trì việc làm, hỗ trợ chi phí làm sạch và khử khuẩn cho DNNVV, hỗ trợ kết nối miễn phí đối vào cơ sở dữ liệu của một số tiêu chuẩn ISO để doanh nghiệp có thể biết thông tin và áp dụng) (Enterprise Singapore, 2020).

- Ireland tập trung hỗ trợ tài chính, hỗ trợ về đào tạo và nâng cao chất lượng nhân lực để doanh nghiệp nhanh chóng quay trở lại hoạt động bình thường, và các hỗ trợ cụ thể theo từng ngành (Ireland's Department of Enterprise, Trade and Employment, 2020; Citizens Information, 2020).

- Vương quốc Anh và Scotland chủ yếu hỗ trợ tài chính, bao gồm: hỗ trợ để trả lương, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, cho vay hỗ trợ doanh nghiệp. Ngoài ra, các chính sách hỗ trợ còn chia theo đối tượng: lao động tự do, DNNVV, doanh nghiệp lớn, các cửa hàng ăn uống (Government of the United

Kingdom, 2020; FindBusinessSupport, 2020). Bên cạnh đó, một số vùng/thành phố tại Vương quốc Anh (ví dụ như thành phố Leeds) còn có chính sách hỗ trợ riêng về tài chính cho doanh nghiệp trên địa bàn, giúp doanh nghiệp có thêm nguồn lực để ứng phó với tình hình dịch bệnh phức tạp (Leeds City Region Enterprise Partnership, 2020).

Cho đến cuối năm 2020, các nền kinh tế đã dần có dấu hiệu phục hồi trở lại, hoạt động sản xuất kinh doanh đã được nối lại để phù hợp với tình hình và diễn biến mới của dịch bệnh. Tuy nhiên, tốc độ hồi phục nhìn chung vẫn còn chậm, kinh tế toàn cầu vẫn đang trải qua cuộc khủng hoảng tồi tệ nhất kể từ Đại suy thoái thập niên 30 với hàng triệu người mất việc và viễn cảnh tăng trưởng tổng sản phẩm nội địa (GDP) âm đậm kéo dài đến tận năm sau.

Phần dưới đây sẽ rà soát một số chính sách hỗ trợ của các nước, so với các nhóm giải pháp mà Việt Nam đưa ra. Đồng thời, cũng khái quát thêm một số chính sách khác đáng chú ý của các quốc gia mà Việt Nam có thể lưu ý, đặc biệt là những giải pháp về cải thiện môi trường kinh doanh để tạo nền tảng cho sự phát triển bền vững, dài hạn của doanh nghiệp. Các thông tin rà soát được cập nhật theo IMF (2018b), INSOL International & World Bank Group (2020), OECD (2020), TMF Group (2020) đến quý III/2020.

4.2.2. Chính sách hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí, giá dịch vụ

Đây là nhóm chính sách được nhiều nước áp dụng nhất. Các chính sách trải dài trên nhiều khía cạnh, lĩnh vực vì cơ cấu phí, lệ phí, giá... của các nước rất khác nhau; tuy nhiên đều hướng đến các cách tiếp cận như: miễn thuế và các khoản thu ngân sách, giảm thuế và các khoản thu ngân sách, gia hạn thời hạn nộp thuế và các khoản thu ngân sách.

Về chính sách miễn thuế và các khoản thu ngân sách, các mặt hàng được các nước miễn thuế chủ yếu là trang thiết bị y tế, thuốc men dùng để phòng, chống dịch. Thái Lan miễn thuế nhập khẩu các loại khẩu trang phẫu thuật, khẩu trang dùng để lọc bụi mịn, khói và các chất độc hại, các nguyên liệu được sử dụng trong sản xuất khẩu trang, sản phẩm hàng hóa dùng để chẩn đoán, phòng ngừa dịch và chữa bệnh cho người bị nhiễm. Một số nước áp dụng miễn thuế thu nhập cá nhân với đối tượng có thu nhập thấp (Indonesia), hoặc khấu trừ các khoản đóng góp phòng chống dịch khi tính thuế thu nhập (Philippines).

Về chính sách giảm thuế và các khoản thu ngân sách, các nước cũng triển khai giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế tài sản, thuế đất, tiền thuê địa điểm... Hàn Quốc giảm thuế thu nhập doanh nghiệp từ 30-60% cho doanh nghiệp tại các vùng bị ảnh hưởng nặng bởi dịch, tùy theo quy mô doanh nghiệp, doanh

ng nghiệp nhỏ được giảm nhiều hơn. Indonesia giảm thuế thu nhập doanh nghiệp từ 25% xuống 22% trong năm tài chính 2020/2021 và xuống 20% trong năm tài chính 2021/2022. Malaysia giảm/miễn tiền thuê địa điểm với những nơi thuộc sở hữu của các doanh nghiệp có yếu tố nhà nước, giảm thuế từ tháng 4 đến tháng 9 để khuyến khích cơ sở tư nhân giảm tiền cho thuê mặt bằng. Nước này cũng ban hành nhiều ưu đãi về thuế suất để thu hút dự án đầu tư nước ngoài và thu hút các công ty Malaysia quay trở về nước để đặt nhà máy, cơ sở sản xuất. Tại Singapore, những ngành bị ảnh hưởng nặng nề như khách sạn, cho thuê căn hộ du lịch... được giảm 100% thuế tài sản, các ngành bị ảnh hưởng ít hơn thì giảm ít hơn.

Về chính sách gia hạn thời hạn nộp thuế và các khoản thu ngân sách, nhiều nước đã quy định cho doanh nghiệp, người dân nộp chậm các khoản thuế, phí, giá dịch vụ điện, nước, ga... mà không tính lãi phạt.

4.2.3. Chính sách hỗ trợ về tín dụng

Hai nhóm giải pháp về tín dụng được nhiều nước áp dụng là cho vay với lãi suất ưu đãi và cơ cấu lại các khoản nợ, thời hạn trả nợ. Những giải pháp này khá tương đồng với các chính sách miễn/giảm lãi, phí và cơ cấu lại thời hạn trả nợ của Việt Nam. Giải pháp giữ nguyên nhóm nợ cũng được một số nước thực hiện, tuy nhiên không phổ biến bằng hai nhóm giải pháp nêu trên.

Về giảm lãi suất, cho vay với lãi suất ưu đãi, chính phủ một số nước đã cung cấp các gói bảo lãnh, hỗ trợ lãi suất để các ngân hàng thương mại, tổ chức tín dụng đẩy mạnh cho vay doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và vừa; cũng như ban hành nhiều gói vay ưu đãi với lãi suất thấp. Ví dụ, Nhật Bản ban hành gói vay với lãi suất 0% và không cần đảm bảo cho doanh nghiệp nhỏ bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 thông qua các ngân hàng địa phương và các tổ chức cho vay khác. Chính phủ Indonesia cung cấp các khoản trợ cấp lãi suất trong 6 tháng (3 tháng là 100%, 3 tháng là 50%) cho những khoản vay nhỏ tại ngân hàng để giúp các doanh nghiệp nhỏ đối phó với những ảnh hưởng của dịch Covid-19.

Về cơ cấu lại thời hạn trả nợ, chính phủ các quốc gia đa số đã có những giải pháp để gia hạn thời gian, thường từ 03 đến 12 tháng tùy theo diễn biến và mức độ ảnh hưởng của dịch. Các ngân hàng tại Úc đã cho phép doanh nghiệp trả chậm khoản vay trong tối đa 6 tháng, cũng như có các hướng tiếp tục gia hạn hoặc cơ cấu lại nợ, giải quyết các khoản nợ không thể trả... sau khi kết thúc thời gian gia hạn này. Tại Thái Lan, chính phủ thúc đẩy việc tái cơ cấu khoản nợ của các chủ nợ phi ngân hàng bằng việc miễn trừ thuế thu nhập, thuế giá trị gia tăng,

thuế trước bạ và thuế kinh doanh đặc biệt phát sinh từ giao dịch tái cơ cấu khoản nợ trong khoảng thời gian từ 01/01/2020 đến 31/12/2021. Malaysia đã có chính sách để tự động cơ cấu lại, gia hạn thời gian trả nợ thêm 6 tháng đối với các khoản vay trước ngày 01/4/2020 chưa bị quá hạn 90 ngày.

4.2.4. Chính sách hỗ trợ về lao động, an sinh xã hội

Đây là nhóm chính sách cũng được nhiều quốc gia triển khai vì phạm vi tác động là rất rộng và trực tiếp đến người lao động và người dân. Các giải pháp cũng rất đa dạng, từ miễn/giảm các khoản đóng bắt buộc, trợ cấp hoặc hỗ trợ tiền mặt cho người sử dụng lao động để trả lương, cho đến trợ cấp cho người lao động bị ảnh hưởng...

Về chính sách trợ cấp tiền mặt cho người lao động, nhiều quốc gia đã tung ra các gói tài chính lớn để hỗ trợ người lao động bị ảnh hưởng và cũng nhằm kích cầu tiêu dùng. Có thể kể đến các chính sách của Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, như Hàn Quốc còn hỗ trợ cả cho người lao động phải nghỉ việc để chăm sóc người thân bị ốm, tai nạn hoặc già yếu.

Về chính sách hỗ trợ cho người sử dụng lao động để trả lương, nhiều quốc gia cũng đã sử dụng giải pháp này để giúp doanh nghiệp có thêm nguồn lực trả lương cho người lao động. Úc, Malaysia, Trung Quốc đều đã ban hành các chính sách có mục tiêu tương tự, đặc biệt là dành cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Một số quốc gia như Singapore, Ấn Độ đã có cơ chế để chính phủ thay doanh nghiệp trả một phần lương cho người lao động. Tuy nhiên, đi kèm với đó là các ràng buộc phải duy trì số lượng lao động.

Về chính sách giảm các khoản đóng bắt buộc, một số nước như Ấn Độ, Malaysia đã miễn hoặc giảm mạnh đến 20% các khoản phải đóng của doanh nghiệp vào các quỹ phúc lợi xã hội. Chính phủ Ấn Độ, Trung Quốc còn đóng một số khoản về lao động thay cho doanh nghiệp hoặc hoàn trả số tiền bảo hiểm thất nghiệp đã nộp nếu đáp ứng các điều kiện về duy trì số lượng người lao động.

4.2.5. Chính sách hỗ trợ khác

Bên cạnh các gói chính sách tài khóa và tiền tệ lớn chưa từng có, nhiều nền kinh tế và khu vực cũng đã thông qua hoặc đang soạn thảo chiến lược, kế hoạch toàn diện để phục hồi nền kinh tế sau đại dịch, tái cấu trúc nền kinh tế để phù hợp với bối cảnh mới. Có thể kể đến các chiến lược của Hàn Quốc, Nhật Bản và Ủy ban châu Âu. Trong đó, có nhiều giải pháp khuyến khích, thúc đẩy

các doanh nghiệp của họ cơ cấu lại chuỗi cung ứng toàn cầu, giảm sự lệ thuộc quá mức vào thị trường Trung Quốc như hiện nay.

Một số nước thậm chí đã hoạch định một tầm nhìn dài hạn hơn để phát triển nền kinh tế bền vững, có đủ khả năng ứng phó với những biến động bất thường như thế này trong tương lai. Các gói hỗ trợ, thường đòi hỏi nguồn lực rất lớn, chỉ là biện pháp tạm thời giúp doanh nghiệp vượt qua được giai đoạn khó khăn ban đầu của dịch bệnh. Các biện pháp cải thiện môi trường kinh doanh mới là giải pháp lâu dài và bền vững giúp doanh nghiệp có thể phục hồi và vươn lên sau dịch bệnh, thậm chí giúp nắm bắt được cơ hội mới trong giai đoạn này.

Các quốc gia đã đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, giảm gánh nặng hành chính cho doanh nghiệp. Hong Kong, Philippines kéo dài thời hạn nộp các báo cáo cho cơ quan quản lý về chứng khoán và khuyến khích thực hiện qua môi trường điện tử. Nhật Bản cho phép linh hoạt về thời gian tiến hành họp cổ đông. Các thủ tục về hải quan, xuất nhập khẩu cũng được đơn giản hóa hơn (như tại Trung Quốc) để hỗ trợ doanh nghiệp thông quan hàng hóa được thuận tiện và nhanh chóng hơn, giảm bớt tình hình kiểm tra so với trước.

Nhiều quốc gia cũng đẩy mạnh điện tử hóa không các dịch vụ công, khuyến khích các hình thức gửi văn bản, trao đổi, tổ chức họp trực tuyến... Bên cạnh đó, các giải pháp công nghệ thông tin để hỗ trợ doanh nghiệp tiếp cận các gói chính sách, thực hiện chuyển đổi số, thực hiện các biện pháp phòng chống dịch... cũng được triển khai mạnh mẽ. Ví dụ như Singapore đã ban hành Chương trình số hóa cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEs Go Digital Programme), Gói hỗ trợ nâng cao năng suất (Productivity Solutions Grant), Gói hỗ trợ vay cho doanh nghiệp (Enterprise Development Grant), Gói hỗ trợ chuyển đổi số cho các tổ chức tài chính nhỏ và công ty công nghệ tài chính (Digital Acceleration Grant)...

Một số nước như Indonesia cũng đã triển khai một số chính sách để nâng cao năng lực, trình độ, tay nghề của người lao động để sẵn sàng thích nghi với tình hình mới. Nhiều chương trình đã kết hợp để nâng cao năng lực công nghệ thông tin, kỹ năng số cho người lao động, phù hợp với nhu cầu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

4.3. Một số bài học rút ra từ kinh nghiệm quốc tế trong hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19 và gợi ý cho Việt Nam

1. Các công cụ và chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, đặc biệt là DNNVV, có thể chia thành 4 nhóm chính là: (i) hỗ trợ người lao động và duy trì việc làm

(trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp tiền lương, hỗ trợ người lao động tự do); (ii) hoãn đóng các khoản thuế và bảo hiểm xã hội, tiền thuê đất, nợ đến hạn; (iii) công cụ tài chính (bảo lãnh vay, cho vay doanh nghiệp, trợ cấp/tài trợ); (iv) nâng cao năng lực nội tại, điều chỉnh cơ cấu hoạt động của doanh nghiệp (tìm kiếm thị trường mới, chuyển sang làm việc từ xa, chuyển đổi số, đổi mới sáng tạo, đào tạo lại lao động). Các biện pháp cụ thể bao gồm:

- Cho người lao động giảm giờ làm việc và hưởng trợ cấp, hoặc tạm thời nghỉ ốm có hưởng lương, hoặc hỗ trợ một phần tiền lương bị giảm. Hỗ trợ tài chính cho doanh nghiệp để trả tiền lương và duy trì việc làm, hoặc trả một phần lương cho những người nghỉ ốm.

- Hoãn đóng thuế và bảo hiểm xã hội, thanh toán nợ, trả tiền thuê đất, tiền mua trang thiết bị. Một số nước còn giảm thuế, tạm miễn trả nợ. Một số nước điều chỉnh chính sách liên quan đến đầu tư công và trả chậm để tăng thanh khoản.

- Đơn giản hóa quy trình, mở rộng bảo lãnh khoản vay để khuyến khích các ngân hàng thương mại cho doanh nghiệp vay.

- Cho vay trực tiếp đến doanh nghiệp thông qua các tổ chức của khu vực công.

- Tài trợ và trợ cấp cho doanh nghiệp, nhất là DNNVV, để cứu vãn sự tụt giảm doanh thu.

- Khuyến khích các trung gian hỗ trợ tài chính phi ngân hàng tham gia hỗ trợ doanh nghiệp.

- Hỗ trợ nâng cao năng lực nội tại của doanh nghiệp để doanh nghiệp thích nghi được với những cách thức làm việc mới (như làm việc từ xa), ứng dụng công nghệ và chuyển đổi số, tìm kiếm thị trường và các kênh bán hàng mới để duy trì hoạt động trong bối cảnh giãn cách xã hội còn tiếp tục kéo dài.

- Các chương trình, kế hoạch riêng để ứng phó với những tác động đến doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả thực thi chính sách hỗ trợ doanh nghiệp.

Trong đó, các chính sách phổ biến nhất là: (i) hoãn thu một số loại thuế; (ii) bảo lãnh khoản vay và cho vay trực tiếp; và (iii) trợ cấp tiền lương.

2. Chính sách của Việt Nam tương tự với chính sách của nhiều quốc gia được rà soát, đặc biệt trong lĩnh vực hỗ trợ về thuế và tín dụng. Ví dụ, về chính sách tài khóa là hỗ trợ thu nhập cho người lao động bị ảnh hưởng, giãn và hoãn các khoản thuế thu nhập và bảo hiểm xã hội... Về chính sách tiền tệ là giảm lãi suất cho vay, nới lỏng định lượng để tăng cung tín dụng cho doanh nghiệp, nhất

là DNNVV... Nhìn chung, Việt Nam mới thực hiện hiệu quả các giải pháp hoãn các khoản thuế, phí, và hỗ trợ tiền lương; chưa nhấn mạnh (và thực thi hiệu quả) các giải pháp về công cụ tài chính và nâng cao năng lực, cải thiện hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp.

3. Quá trình ban hành và thực thi chính sách của các nền kinh tế có những điểm giống nhau và khác nhau, song đều tập trung vào mục tiêu hỗ trợ tốt nhất để doanh nghiệp vượt qua thời kỳ khó khăn chung của thị trường, vượt qua những đứt gãy chưa từng có trước đây, sẵn sàng để “sống khỏe, sống tốt” sau dịch. Những bài học đáng lưu ý về nội dung, mục tiêu của các chính sách và cách thức thực thi để mang lại hiệu quả trên thực tế có thể được tổng kết như sau:

- Một số nước giảm thiểu các quy định để hưởng các gói hỗ trợ. Ví dụ, Đức giảm yêu cầu để hưởng với gói hỗ trợ về chi phí lao động, từ phải có 1/3 xuống chỉ cần 10% số lao động bị ảnh hưởng.

- Chủ yếu các nước áp dụng chính sách hoãn đóng một số loại thuế, hoãn trả nợ (Columbia hoãn thuế thu nhập cho ngành du lịch và hàng không; Anh hoãn thuế cho các ngành bán lẻ, khách sạn, dịch vụ giải trí trong 12 tháng; Thụy Điển, Hy Lạp, Columbia, Thổ Nhĩ Kỳ hoãn thu thuế giá trị gia tăng trong một khoảng thời gian nhất định; Hungary hoãn thu bảo hiểm xã hội; nhiều nước hoãn thuế nhà, tài sản và mua trang thiết bị công cụ; nhiều nước gia hạn thời hạn trả nợ cho doanh nghiệp...). Một số nước không tính lãi và phạt đối với các khoản chậm nộp (Anh, Canada, Hà Lan, Đức, Séc...). Ngoài ra, có những nước còn giảm các loại thuế (Na Uy giảm thuế giá trị gia tăng từ 12% xuống 8% đến hết tháng 10, Thái Lan giảm thuế giữ lại đi 1,5% và giảm thuế thu nhập cá nhân,...).

- Chính sách về đầu tư, mua sắm công tại nhiều nước được điều chỉnh linh hoạt để qua đó hoãn, giảm các loại chi phí cho doanh nghiệp. Ví dụ như Pháp, Bỉ không phạt doanh nghiệp thanh toán chậm đối với các hợp đồng công, đi kèm với việc đẩy nhanh tiến độ trong các dự án hạ tầng và hóa học. Các cơ quan công tại New Zealand cũng đẩy nhanh thanh toán trong 10 ngày khi thực hiện mua hàng hóa. Đan Mạch, Israel có cơ chế mới trả trước cho các hoạt động đấu thầu. Hàn Quốc đơn giản hóa quy trình bằng cách hạn chế kiểm tra tại chỗ. Trung Quốc, Israel còn đẩy mạnh mua hàng từ các DNNVV nội địa.

- Nhiều nước linh hoạt điều chỉnh quy định pháp luật trong lĩnh vực tài chính và ngân hàng để tạo thuận lợi cho các tổ chức tài chính, các ngân hàng thương mại tăng nguồn cung vốn cho doanh nghiệp, nhất là DNNVV. Các biện pháp chủ yếu là: giảm hoặc linh hoạt quy định tỷ lệ vốn dự phòng trong một

khoảng thời gian nhất định; nâng trần tỷ lệ bảo lãnh khoản vay (có những nước tăng lên 80-85%, Đức, Pháp, Thụy Sĩ còn tăng lên 100% với những khoản vay nhất định); tăng quy mô quỹ bảo lãnh và mở rộng danh mục các khoản vay đủ điều kiện; thay đổi kế hoạch kiểm tra và báo cáo...

- Một số nước thành lập các quỹ mới hoặc tăng quy mô các quỹ hiện hành để cho vay trực tiếp doanh nghiệp, nhất là DNNVV. Một số ngành ưu tiên sẽ có ngân sách riêng (ví dụ Áo có gói 100 triệu euro cho vay với các khách sạn mát trên 15% doanh thu, Tây Ban Nha có gói cho vay trị giá 400 triệu euro đối với các ngành bị ảnh hưởng nặng nề như du lịch và giao thông vận tải). Lãi suất cho vay cũng được giảm xuống đáng kể, quy trình và điều kiện cũng dễ dàng hơn.

- Một số nước trợ cấp trực tiếp cho doanh nghiệp (Pháp, Thụy Sĩ, Anh, Hàn Quốc...). Các điều kiện đối với doanh nghiệp được hưởng những gói trợ cấp này cũng tương đối rõ ràng (ví dụ như doanh thu giảm bao nhiêu phần trăm, có thuộc các lĩnh vực bị ảnh hưởng không...). Đây cũng là cách mà Trung Quốc dùng để hỗ trợ các doanh nghiệp trong những lĩnh vực quan trọng đối với việc hạn chế và kiểm soát dịch, hay Đức dùng để mua cổ phần tại các doanh nghiệp gặp khó khăn.

- Các công cụ tài chính phi ngân hàng được một số nước đẩy mạnh áp dụng (ví dụ như gọi vốn cộng đồng, công cụ nợ tài chính được các tổ chức trung gian không phải ngân hàng phát hành, đầu tư vốn cổ phần...) để cung cấp vốn cho doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp khởi nghiệp.

- Một số nước cho ngừng nghiệp vụ bán khống cổ phiếu, chủ yếu trong giai đoạn từ tháng 3-5 (Pháp, Tây Ban Nha, Malaysia), và kết hợp nhiều giải pháp khác để duy trì ổn định thị trường chứng khoán.

- Một số nước xác định các ngành trọng tâm và có chính sách hỗ trợ tài chính riêng cho các ngành này (Hàn Quốc, Canada). Các nước châu Âu ưu tiên cho các ngành công nghiệp xanh, chuyển đổi số. Nhiều nước đẩy mạnh đầu tư cho nghiên cứu và phát triển (R&D), chuyển đổi số (Singapore).

- Một số nước có các chính sách (chủ yếu là sửa đổi quy định pháp luật) để ngăn chặn và ứng phó với tình trạng phá sản doanh nghiệp; giám sát dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) nhằm thu hút doanh nghiệp. Úc tăng ngưỡng nợ mà doanh nghiệp phải phá sản, gia hạn thời gian xử lý khắc phục khoản nợ cho người vay từ 21 ngày lên 3 tháng. Anh hạn chế tổ chức cho vay thực hiện các biện pháp xử lý trong giai đoạn doanh nghiệp đang tìm phương án

hoặc tái cơ cấu, và cho phép doanh nghiệp tiếp tục làm việc với các nhà cung cấp hàng hóa và dịch vụ cần thiết để giao dịch.

- Nhiều nước đẩy mạnh các giải pháp nâng cao năng lực, cải thiện hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp. Ví dụ, nhiều nước hỗ trợ doanh nghiệp, nhất là DNNVV, tìm kiếm các thị trường và khách hàng mới qua các kênh bán hàng trực tuyến (online), đẩy mạnh xuất khẩu (Hàn Quốc, Indonesia, Thụy Sĩ...). Các nước cũng tung ra các gói hỗ trợ để khuyến khích doanh nghiệp chuyển đổi số, làm việc từ xa, chẳng hạn bằng các gói dịch vụ số miễn phí như tại Áo, hỗ trợ tài chính và trợ cấp cho các hoạt động chuyển đổi số, kết nối DNNVV với các doanh nghiệp công nghệ nội địa tại Malaysia, khuyến khích thay đổi và áp dụng các mô hình kinh doanh mới, kỹ năng số tại Trung Quốc... Nhiều hoạt động qua đó cũng góp phần thực hiện chiến lược phát triển 4.0 tại các nền kinh tế. Bên cạnh đó, các nước cũng dành các quỹ, tài trợ cho các hoạt động đầu tư và áp dụng công nghệ; và tổ chức các chương trình để thúc đẩy doanh nghiệp đổi mới sáng tạo. Mặt khác, một số nước có các gói hỗ trợ tập trung vào nâng cao kỹ năng người lao động để đáp ứng nhu cầu việc làm trong tương lai (Úc, New Zealand, Bồ Đào Nha...).

- Một số nước có chương trình hỗ trợ riêng dành cho các doanh nghiệp khởi nghiệp (start-up) như Pháp, Đức, Anh... trị giá hàng tỷ euro. Mục tiêu của các chương trình này là hỗ trợ tài chính để các doanh nghiệp non trẻ có thể tồn tại qua đại dịch, cũng như đẩy mạnh nghiên cứu và đổi mới sáng tạo.

- Tại một số nước, khu vực tư nhân, các hiệp hội, tổ chức phi chính phủ... ngày càng tham gia mạnh mẽ hơn vào việc thúc đẩy tinh thần khởi nghiệp, khuyến khích những ứng phó linh hoạt của doanh nghiệp với đại dịch cũng như áp dụng mô hình kinh doanh mới, sáng tạo. Tại Pháp, Malaysia, các gói giải pháp được các tổ chức tư nhân, hiệp hội cung cấp cho doanh nghiệp để thúc đẩy chuyển đổi số. Các doanh nghiệp lớn cũng mở rộng quỹ để hỗ trợ các doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo, các doanh nghiệp nhỏ.

- Một số nước có chính sách hỗ trợ về nhà ở (Trung Quốc, Tây Ban Nha).

- Một số nước phát tiền cho người dân, những hộ gia đình có thu nhập thấp, những người bị ảnh hưởng (Nhật Bản, Singapore, Thái Lan, Malaysia).

- Một số nước thành lập các cơ chế đặc thù để giám sát và thúc đẩy việc thực hiện các giải pháp. Áo thành lập một đơn vị để theo dõi, đánh giá ảnh hưởng của dịch đến tất cả doanh nghiệp một cách nhanh chóng nhất. Các ngân hàng phát triển xã hội và chính quyền các địa phương và trung ương triển khai

các nhóm chuyên trách để đẩy nhanh thực hiện các giải pháp hỗ trợ vốn. Chính phủ Đan Mạch phối hợp với khối doanh nghiệp thành lập một đơn vị chuyên trách để khuyến nghị các giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp. Israel triển khai mạng lưới kết nối đại diện chính quyền trung ương và chính quyền các địa phương để chia sẻ kinh nghiệm kiến thức và cách thức triển khai các giải pháp hiệu quả.

4.4. Đề xuất một số giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh và hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi và phát triển thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19

4.4.1. Một số giải pháp cải thiện các chỉ số môi trường kinh doanh

a. Cải cách về khởi sự kinh doanh

Những năm qua, Việt Nam đã có bước tiến dài, vượt bậc trong mở rộng và bảo đảm quyền tự do kinh doanh cho người dân và doanh nghiệp. Thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp đã liên tục được cải cách, đơn giản hóa, phù hợp với thông lệ quốc tế tốt. Tuy nhiên, thời gian thực hiện thủ tục khởi sự kinh doanh còn dài, thứ hạng còn thấp trên thế giới. Do vậy, trong thời gian tới, cần tập trung vào một số giải pháp cụ thể sau đây:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các bộ, ngành (gồm: Tài chính, Lao động - Thương binh và Xã hội, và Bảo hiểm xã hội Việt Nam) đảm bảo thực thi hiệu quả Nghị định số 122/2020/NĐ-CP quy định về phối hợp, liên thông thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp, chi nhánh, văn phòng đại diện, khai trình việc sử dụng lao động, cấp mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội, đăng ký sử dụng hóa đơn của doanh nghiệp.

- Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến quy định pháp lý mới về hóa đơn điện tử và lợi ích của việc áp dụng hóa đơn điện tử; đồng thời có giải pháp khuyến khích doanh nghiệp chuyển đổi từ sử dụng hóa đơn giấy sang hóa đơn điện tử.

- Chia sẻ dữ liệu về doanh nghiệp thông qua Trục tích hợp dữ liệu quốc gia. Hiện tại, các dịch vụ công trực tuyến về đăng ký doanh nghiệp và đăng ký bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế đã được triển khai độc lập, nhưng chưa có kết nối, chia sẻ thông tin. Việc kết nối các dịch vụ này sẽ giúp rút ngắn các thủ tục, giảm thời gian và chi phí cho doanh nghiệp và cho cả cơ quan quản lý nhà nước.

b. Cải cách về Cấp phép xây dựng

Thực tế cho thấy Cấp phép xây dựng là một trong những rào cản đối với doanh nghiệp, thời gian kéo dài và chi phí không chính thức diễn ra khá phổ biến. Bởi vậy, trong thời gian tới, cần chú trọng một số giải pháp sau:

Thứ nhất, hoàn thiện hệ thống pháp luật về xây dựng, phòng cháy chữa cháy, đất đai, môi trường theo hướng: giảm thời gian thực hiện thủ tục hành chính; thực hiện lồng ghép các thủ tục hành chính; đơn giản hóa hồ sơ, điều kiện thực hiện thủ tục; tăng cường trách nhiệm của chủ đầu tư, nhà thầu, người quản lý, sử dụng đối với chất lượng công trình xây dựng sau khi công trình đưa vào sử dụng; có cơ chế bảo hiểm đối với công trình sau khi đưa vào sử dụng; quy định cụ thể trình tự, trách nhiệm thực hiện đấu nối cấp, thoát nước,...

Thứ hai, đẩy mạnh thực hiện dịch vụ công trực tuyến, dịch vụ bưu chính công ích để giảm thời gian thực hiện thủ tục cấp phép xây dựng. Đảm bảo hiệu lực thực chất của giao dịch điện tử. Giảm thời gian thực hiện đối với các thủ tục: thẩm định thiết kế xây dựng; thẩm duyệt về phòng cháy chữa cháy; cấp Giấy phép xây dựng; kết nối điện năng, cấp và thoát nước; cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Thứ ba, rà soát, sửa đổi các văn bản liên quan theo hướng phân cấp hơn nữa hoạt động cấp phép xây dựng cho địa phương; hạn chế tình trạng hầu hết các dự án do cơ quan cấp Bộ cấp phép. Đồng thời, nội dung quy định cần rõ ràng, tiên liệu được; việc yêu cầu bổ sung, chỉnh sửa chỉ thực hiện một lần nhằm tránh tình trạng cán bộ công vụ tùy ý yêu cầu để gây khó dễ cho người dân, doanh nghiệp.

Thứ tư, tăng cường giám sát việc thực thi của cán bộ công vụ, nhất là hoạt động thanh, kiểm tra xây dựng; có chế tài xử phạt nghiêm minh với hành vi những nhiễu, gây khó khăn cho người dân, doanh nghiệp.

c. Cải cách thúc đẩy giao dịch thương mại qua biên giới

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, thúc đẩy giao dịch thương mại qua biên giới là một trong những nội dung cải cách trọng tâm của các nền kinh tế, nhất là khi tham gia các Hiệp định thương mại tự do. Vì thế, công tác quản lý và kiểm tra chuyên ngành ở nước ta cần được tiếp tục cải thiện. Một số giải pháp cụ thể bao gồm:

- Các bộ, ngành cần thực hiện đầy đủ các nguyên tắc cải cách về quản lý, kiểm tra chuyên ngành, gồm: (i) quản lý rủi ro dựa trên đánh giá, phân tích về mức độ tuân thủ của doanh nghiệp và mức độ, quy mô rủi ro của hàng hoá; (ii) chuyển mạnh sang hậu kiểm, chủ yếu thực hiện tại giai đoạn lưu thông hàng hoá tại thị trường nội địa; (iii) minh bạch về danh mục mặt hàng kiểm tra chuyên

ngành kèm mã số HS ở cấp độ chi tiết; minh bạch về chế độ quản lý và chi phí; (iv) áp dụng dịch vụ công trực tuyến cấp độ 4; kết nối và tích hợp đồng bộ thủ tục hành chính trên Cổng thông tin một cửa quốc gia.

- Rà soát, cắt giảm, đơn giản hóa các quy định về quản lý, kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu. Thông báo đầy đủ, công khai Danh mục các thủ tục hành chính liên quan đến quản lý, kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu trên trang thông tin điện tử của Bộ quản lý chuyên ngành; kèm theo thông tin về cấp độ áp dụng dịch vụ công trực tuyến.

- Rà soát, đánh giá và sửa đổi hoặc kiến nghị sửa đổi các quy định liên quan đến quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm, hàng hóa, đảm bảo tuân thủ theo đúng bản chất khoa học của quản lý chất lượng. Theo đó, quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm, hàng hóa là quản lý an toàn của sản phẩm; tránh tình trạng mở rộng phạm vi mặt hàng kiểm tra vượt quá chức năng, nhiệm vụ. Công tác kiểm tra nhà nước về chất lượng không tập trung tại giai đoạn nhập khẩu, mà được thực hiện một cách hệ thống tại các giai đoạn trước, trong và sau nhập khẩu, trọng tâm là kiểm tra tại khâu lưu thông.

d. Cải cách hệ thống tư pháp

Một trong những đặc điểm hay yêu cầu cơ bản của kinh tế thị trường là tự do giao kết hợp đồng, bảo đảm tính ổn định, chắc chắn và hiệu lực của hợp đồng; giải quyết có hiệu quả các tranh chấp hợp đồng, nhất là các hợp đồng thương mại. Tuy nhiên, cải cách tư pháp trong giải quyết tranh chấp hợp đồng và phá sản doanh nghiệp ở nước ta diễn ra rất chậm. Mức độ độc lập tư pháp còn thấp, xử lý tranh chấp kém hiệu quả, dẫn tới làm hạn chế tính hấp dẫn của môi trường kinh doanh. Do vậy, cải cách tư pháp và thi hành án cần được xem là ưu tiên trọng tâm trong cải cách về môi trường kinh doanh.

- Thực hiện cải cách hành chính tư pháp và đổi mới trình tự tố tụng hành chính, kinh tế - dân sự; cho phép các bên tranh chấp lựa chọn tòa án để xử lý tranh chấp hành chính, kinh tế và dân sự; không giới hạn thẩm quyền của tòa án theo địa giới hành chính; tạo sự cạnh tranh giữa các tòa án trong việc cung cấp dịch vụ công lý cho người dân và doanh nghiệp.

- Căn cứ vào Luật Tổ chức Tòa án nhân dân 2014 và Bộ luật tố tụng dân sự 2014, Tòa án nhân dân tối cao có thể xem xét thành lập các tòa án dân sự chuyên giải quyết theo thủ tục rút gọn đối với các vụ án có giá trị nhỏ, đáp ứng các điều kiện rút gọn. Hoạt động của Tòa án chuyên trách này sẽ giúp cho việc giải quyết nhanh chóng các vụ việc liên quan đến án tín dụng, nợ xấu mà các

bằng chứng rõ ràng. Nhờ đó sẽ góp phần giải quyết tình trạng nợ xấu hiện nay ở Việt Nam.

- Triển khai áp dụng mô hình “tòa án điện tử” để người dân, doanh nghiệp có thể dễ dàng tiếp cận hoạt động của Tòa án với chi phí thấp và nhanh chóng. Các Tòa án nhân dân địa phương (trước mắt là Tòa án nhân dân cấp tỉnh) cần thiết lập cổng thông tin điện tử để tiếp nhận đơn khởi kiện, chứng cứ, tài liệu từ đương sự gửi tới; cũng như thực hiện tổng đạt tới đương sự; thông báo quá trình tố tụng, lịch xét xử và giải quyết phá sản trực tuyến cho các Tòa án địa phương. Đồng thời ngành Tòa án nên có các phần mềm quản lý vụ án để lãnh đạo Tòa án, đương sự có thể theo dõi được tiến trình giải quyết vụ án. Phần mềm quản lý vụ án cũng có thể giúp cho việc phân công án được mang tính ngẫu nhiên, khách quan và hạn chế được tiêu cực trong quá trình giải quyết vụ án.

- Đẩy mạnh áp dụng nộp án phí điện tử để thuận tiện cho người dân, doanh nghiệp nộp án phí bằng phương thức không dùng tiền mặt.

- Nghiên cứu áp dụng mô hình “hành chính tư pháp một cửa” tại các cấp Tòa án để bảo đảm tính thống nhất về mô hình và thủ tục trên toàn quốc.

- Các cơ sở dữ liệu về quản lý tài sản (như đất đai, nhà ở, sở hữu trí tuệ, đăng ký kinh doanh,...) cần được chia sẻ cho ngành Tòa án và cơ quan Thi hành án để các Thẩm phán, Chấp hành viên dễ dàng trong việc xác minh địa chỉ, tài sản của đương sự trong quá trình giải quyết vụ án.

- Nâng cao chất lượng thi hành án; giám sát và nâng cao trách nhiệm công vụ của Chấp hành viên.

4.4.2. Nhóm giải pháp về cải cách thể chế

a. Bảo đảm quyền tài sản

Trình độ phát triển của thể chế sở hữu tài sản và hiệu lực thể chế bảo vệ quyền sở hữu tài sản của nước ta tuy được cải thiện trong mấy năm gần đây, nhưng vẫn còn thấp. Do đó, cần thể chế hóa có hiệu quả các quy định về quyền tài sản, ưu tiên các nội dung sau:

Thứ nhất, quy định cụ thể các quyền tài sản thông thường được sử dụng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự cũng như có hướng dẫn cụ thể về tài sản hình thành trong tương lai, bao gồm tài sản chưa hình thành và tài sản đã hình thành nhưng chủ thể xác lập quyền sở hữu tài sản sau thời điểm xác lập giao dịch.

Thứ hai, cần có quy định cụ thể hơn về thực hiện đăng ký biện pháp bảo đảm, tổ chức công chứng.

Thứ ba, tiếp tục hoàn thiện một cách đồng bộ các quy định về quyền tài sản bao gồm cả xác lập, thực hiện và bảo vệ quyền tài sản.

Thứ tư, đẩy mạnh việc kiện toàn văn phòng đăng ký đất đai, tổ chức phát triển quỹ đất một cấp theo quy định của Luật Đất đai năm 2013. Các cơ quan gồm: tài nguyên và môi trường, thuế và các văn phòng công chứng cần phối hợp, thực hiện liên thông, tạo thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp thực hiện thủ về đăng ký sở hữu và sử dụng tài sản.

Thứ năm, xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin đất đai thống nhất, đồng bộ trên cơ sở số hóa từ Trung ương đến địa phương; đầu tư đồng bộ để có được hệ thống hồ sơ địa chính cơ sở (hồ sơ gốc) có độ tin cậy cao ở tất cả các địa phương. Thống nhất phương pháp phân loại, quản lý hồ sơ đất đai và công khai thông tin từ Trung ương đến địa phương.

Thứ sáu, sửa đổi quy định của Luật Đất đai hiện hành theo hướng bỏ hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp; quy định và giám sát chặt chẽ diện tích tối thiểu để tránh tách thửa. Bên cạnh đó, khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào các khu, cụm, công viên, trung tâm công nghiệp – dịch vụ hỗ trợ thông qua việc thuê đất nông nghiệp hoặc liên kết với trang trại, hợp tác xã. Đồng thời, xây dựng chính sách hỗ trợ các cá nhân đăng ký làm trang trại, gia trại tích tụ đất nông nghiệp; hỗ trợ hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã thuê đất nông nghiệp của các hộ nông dân... Đặc biệt, kích hoạt hoạt động của Quỹ phát triển đất theo Điều 111, Luật Đất đai 2013, từ đó xây dựng thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp và phát huy quyền tài sản đối với đất nông nghiệp trong tương lai.

Thứ bảy, thể chế hóa kịp thời các quan điểm, chủ trương của Đảng về bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ nhằm khuyến khích hoạt động nghiên cứu, sáng tạo; thúc đẩy đổi mới, chuyển giao công nghệ và các giao dịch về tài sản trí tuệ; tăng cường hiệu quả công tác thực thi quyền sở hữu trí tuệ.

b. Cải cách về điều kiện kinh doanh

Tiếp tục rà soát, đánh giá lại chất lượng các điều kiện kinh doanh, từ đó đề xuất, kiến nghị cắt bỏ các điều kiện kinh doanh không cần thiết, không hợp lý, khó tiên liệu, không có hiệu lực, hiệu quả hoặc đơn giản hoá điều kiện kinh doanh nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp. Thực hiện giám sát, đánh giá kết quả thực thi các cải cách về điều kiện kinh doanh trên thực tế, đảm bảo doanh nghiệp được thụ hưởng kết quả cải cách một cách thực chất. Đồng thời, chú

trọng theo dõi, đánh giá và đóng góp kịp thời cho các dự thảo văn bản pháp luật quy định về điều kiện kinh doanh.

Tiếp tục xem xét bãi bỏ các rào cản không cần thiết đối với gia nhập thị trường ngành, sản phẩm hàng hóa, dịch vụ dưới hình thức quy hoạch phát triển ngành, sản phẩm; giảm tối đa có thể số ngành, nghề kinh doanh có điều kiện và điều kiện kinh doanh đối với từng ngành, nghề kinh doanh có điều kiện theo đúng quy định tại Điều 14 Hiến pháp 2013 và Điều 7 Luật Đầu tư (2014, 2020); xóa bỏ “cơ chế hành chính xin – cho” trong tiếp cận cơ hội kinh doanh; đổi mới cơ bản phương thức quản lý nhà nước đối với ngành, nghề kinh doanh có điều kiện từ tiền kiểm sang hậu kiểm trên cơ sở đánh giá mức độ rủi ro và mức độ tuân thủ pháp luật của các cá nhân, tổ chức thuộc đối tượng quản lý.

Yêu cầu các bộ, ngành nghiên cứu, đề xuất sửa đổi các luật có liên quan để bãi bỏ, đơn giản hóa các điều kiện kinh doanh không cần thiết, không hợp lý, không rõ ràng, khó tiên liệu được quy định tại các luật chuyên ngành; Xây dựng và trình Chính phủ hoặc để trình Quốc hội ban hành các quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh đối với các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện được bổ sung theo Luật Đầu tư 2020; Phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư cập nhật trên Cổng thông tin quốc gia về đăng ký doanh nghiệp đối với các sửa đổi, bổ sung quy định về điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước; Thường xuyên theo dõi, giám sát việc tổ chức thực thi để đảm bảo hiệu quả thực chất của các cải cách về điều kiện kinh doanh.

c. Một số giải pháp sửa đổi các quy định về đầu tư, đất đai, xây dựng, tài nguyên, môi trường

Đẩy mạnh giải ngân và nâng cao hiệu quả đầu tư công; nghiên cứu sửa đổi các quy định chưa cụ thể, các quy định chồng chéo, trùng lặp, các quy định có nội dung khác nhau về cùng một vấn đề,... trong quản lý nhà nước về đầu tư, đất đai, xây dựng và tài nguyên, môi trường; xóa bỏ rào cản, tạo điều kiện thuận lợi cho đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp và người dân. Cụ thể là:

(1) Tập trung bố trí đủ vốn đủ vốn cho các dự án trong kế hoạch đầu tư công đã được phê duyệt; chỉ đạo kịp thời giải quyết vướng mắc đối với từng dự án cụ thể, đảm bảo giải ngân đúng tiến độ, nhất là những dự án quan trọng, quy mô lớn trong các lĩnh vực ưu tiên đầu tư.

(2) Tập trung chỉ đạo, bố trí đủ nguồn lực cần thiết cho công tác chuẩn bị dự án đầu tư, nhất là đề xuất chủ trương đầu tư và báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, đảm bảo chọn được dự án phù hợp, có hiệu quả cao để thực hiện đầu tư; khắc phục đầu tư dàn trải, phân tán, lãng phí, kém hiệu quả.

(3) Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu, ban hành cẩm nang hướng dẫn đánh giá hiệu quả kinh tế dự án đầu tư công, đảm bảo lựa chọn các dự án đầu tư có hiệu quả và phân bổ vốn đầu tư vào các dự án có hiệu quả kinh tế - xã hội cao nhất trong phạm vi số vốn được cân đối theo kế hoạch.

(4) Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các Bộ: Tư pháp, Xây dựng, Tài nguyên và Môi trường, Tài chính, Giao thông vận tải, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và các bộ, ngành, địa phương rà soát, đánh giá các quy định pháp luật về đầu tư, đất đai, xây dựng, nhà ở, kinh doanh bất động sản, bảo vệ môi trường; và trình các kiến nghị sau đây:

- Trình Thủ tướng chính phủ Danh mục các vấn đề, vướng mắc đối với đầu tư kinh doanh, các Thông tư có liên quan cần bổ sung, sửa đổi và định hướng bổ sung, sửa đổi; và kiến nghị Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các bộ liên quan bổ sung, sửa đổi các quy định đó nhằm giải quyết các vấn đề, vướng mắc nói trên.

- Trình Thủ tướng Chính phủ Danh mục các vấn đề, vướng mắc đối với đầu tư kinh doanh, các Nghị định liên quan cần bổ sung, sửa đổi; xin ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về định hướng bổ sung, sửa đổi các Nghị định nói trên. Chủ trì soạn thảo, trình Chính phủ Nghị định sửa đổi, bổ sung các Nghị định liên quan theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

- Báo cáo Chính phủ Danh mục vấn đề, vướng mắc đối với đầu tư kinh doanh trong các Luật có liên quan, phương án và định hướng bổ sung, sửa đổi các luật nói trên tạo thuận lợi cho hoạt động đầu tư kinh doanh.

(5) Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, kích hoạt hoạt động của Quỹ phát triển đất theo Điều 111 Luật Đất đai 2013, từ đó xây dựng thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp và phát huy quyền tài sản đối với đất nông nghiệp trong tương lai.

d. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi quy định, chính sách

Xây dựng quy định, chính sách minh bạch, rõ ràng, ổn định, tiên liệu được và đảm bảo hiệu quả, hiệu lực thực thi là cần được xem là ưu tiên cải cách của Chính phủ. Có như vậy mới tạo được lòng tin đối với người dân, doanh nghiệp vào quy định, chính sách của nhà nước; giảm chi phí tuân thủ, nhất là chi phí không chính thức; nhờ đó nâng cao NLCT của doanh nghiệp và của nền kinh tế. Để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi các quy định, chính sách, trong thời gian tới cần chú trọng một số giải pháp cụ thể như sau:

Thứ nhất, thay đổi phương thức quản lý nhà nước theo hướng quản trị thay cho quản lý, nghĩa là: quan hệ giữa công chức, cơ quan nhà nước và người

dân, doanh nghiệp, các tổ chức dân sự là quan hệ đối tác bình đẳng; người dân, doanh nghiệp, các tổ chức xã hội là khách hàng, là đối tác bình đẳng, cùng tham gia giải quyết các vấn đề xã hội và phát triển, thay vì là đối tượng bị quản lý. Về công cụ làm việc, ngoài quy tắc, luật lệ, mệnh lệnh hành chính, cần sử dụng nhiều hơn các công cụ giáo dục, tuyên truyền, thuyết phục, hợp tác, phối hợp và chia sẻ thông tin, chia sẻ rủi ro, chia sẻ chi phí trong giải quyết các vấn đề xã hội và phát triển.

Thứ hai, thay đổi phương thức đánh giá hoạt động thực thi quy định, chính sách của cơ quan quản lý nhà nước theo định hướng kết quả đầu ra; coi người dân và doanh nghiệp là khách hàng, lấy sự hài lòng của khách hàng là thước đo hiệu quả và hiệu lực hoạt động của nhà nước. Năng lực bộ máy nhà nước và phương thức quản lý nhà nước phải phù hợp và đáp ứng với yêu cầu phát triển; năng lực bộ máy và phương thức quản lý nhà nước phải đủ linh hoạt, sáng tạo để chấp nhận sự khác biệt, nuôi dưỡng, nâng đỡ và khuyến khích đổi mới, sáng tạo để tạo không gian, cơ hội và tiềm năng phát triển.

Thứ ba, thực hiện cung cấp dịch vụ công trực tuyến và thanh toán không dùng tiền mặt để đảm bảo tính minh bạch của chính sách và hiệu lực, hiệu quả thực thi. Một số giải pháp cụ thể là:

- Thực hiện cung cấp dịch vụ công trực tuyến cấp độ 4; cho phép người dân, doanh nghiệp thanh toán bằng nhiều phương tiện khác nhau (chuyển khoản online, thẻ ngân hàng, ví điện tử,...); Rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định về cơ chế tài chính cho phép các tổ chức hành chính sự nghiệp và doanh nghiệp được chi trả phí dịch vụ cho các dịch vụ thanh toán không dùng tiền mặt.

- Xây dựng quy định và kế hoạch thực hiện để cơ quan nhà nước, doanh nghiệp có thể khai thác Cơ sở dữ liệu dân cư cho mục đích cung cấp dịch vụ công trực tuyến và định danh cá nhân trong giao dịch tài chính.

- Vận hành Cổng dịch vụ công quốc gia, đảm bảo trao đổi dữ liệu đồng bộ, chuẩn hóa và định danh các thủ tục hành chính áp dụng thống nhất trên toàn quốc, kết nối với Cổng dịch vụ công, hệ thống thông tin một cửa điện tử của các bộ, ngành, địa phương; đảm bảo hầu hết dịch vụ công kết nối qua Cổng dịch vụ công quốc gia được thực hiện ở cấp độ 4; thiết lập cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính; thiết lập hệ thống tiếp nhận, trả lời phản ánh, kiến nghị của người dân, doanh nghiệp.

Thứ tư, nâng cao trách nhiệm công vụ của cán bộ thực thi pháp luật. Có chế tài xử phạt nghiêm minh đối với hành vi nhũng nhiễu, gây khó khăn cho

người dân, doanh nghiệp. Giám sát chặt chẽ hoạt động thực thi công vụ của cán bộ.

Thành công hay thất bại của cải cách kinh tế phụ thuộc lớn vào sự thay đổi về quản trị của nhà nước. Vì thế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị nhà nước, trong đó tập trung nâng cao chất lượng văn bản pháp luật và thực thi, đảm bảo tính minh bạch và thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp, phù hợp với thông lệ quốc tế là nội dung cần ưu tiên cải cách của Chính phủ.

4.4.3. Một số giải pháp về phát triển thương mại điện tử và thúc đẩy thanh toán không dùng tiền mặt

(1) Các bộ, ngành, địa phương thực thi đầy đủ các nhiệm vụ, giải pháp, hoạt động và nội dung theo lộ trình đề ra tại Quyết định số 645/QĐ-TTg ngày 15 tháng 5 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch tổng thể phát triển thương mại điện tử quốc gia giai đoạn 2021-2025.

(2) Khuyến khích sử dụng thanh toán không dùng tiền mặt trong lĩnh vực thương mại. Hoàn thiện chính sách thuế đối với thương mại điện tử theo hướng hài hòa với các thông lệ quốc tế. Nghiên cứu, rà soát và hoàn thiện khung pháp lý, chính sách về thương mại điện tử nhằm phù hợp với xu hướng phát triển kinh tế số và phù hợp với các cam kết của các Hiệp định thương mại tự do.

(3) Nghiên cứu các mô hình, lĩnh vực hoạt động thương mại mới cần có các cơ chế đặc thù, thí điểm có quản lý (ví dụ như thương mại số, xử lý tranh chấp thương mại trực tuyến,...).

(4) Tuyên truyền, phổ biến kiến thức về thanh toán không dùng tiền mặt, nâng cao nhận thức người tiêu dùng về những rủi ro trong thời đại số và hướng dẫn người dân kỹ năng giao dịch tài chính, thanh toán an toàn, hợp lý.

(5) Rà soát, nghiên cứu và kiến nghị bổ sung, hoàn thiện hành lang pháp lý cho hoạt động thanh toán không dùng tiền mặt, thanh toán điện tử, đáp ứng yêu cầu phát triển các mô hình, sản phẩm dịch vụ thanh toán mới. Khẩn trương hoàn thiện và trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị định thay thế Nghị định về thanh toán không dùng tiền mặt; Quyết định về việc thí điểm dùng tài khoản viễn thông để thanh toán cho các dịch vụ có giá trị nhỏ (Mobile-Money), thí điểm các mô hình dịch vụ thanh toán mới trong khi chưa có quy định của pháp luật để kịp thời đảm bảo công tác quản lý, nhất là đối với các hoạt động thanh toán xuyên biên giới.

4.4.4. Một số giải pháp về tiếp tục hỗ trợ, đồng hành cùng doanh nghiệp phục hồi và phát triển nhằm thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19

Trong bối cảnh tình dịch Covid-19 trên thế giới chưa được kiểm soát và khó dự đoán, các bộ, ngành, địa phương cần tiếp tục chủ động thực hiện hiệu quả các gói hỗ trợ¹² về vốn và thanh khoản, về thuế và phí, về lao động và việc làm,... để doanh nghiệp, hộ kinh doanh giảm thiểu và khắc phục tác động tiêu cực bởi dịch bệnh COVID-19, nhanh chóng phục hồi và phát triển sản xuất kinh doanh. Đồng thời, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành có liên quan nghiên cứu, kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ gói chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi và mở rộng đầu tư kinh doanh giai đoạn 2021-2023.

Trên cơ sở phân tích, đánh giá hiệu quả các gói hỗ trợ doanh nghiệp chịu tác động tiêu cực của dịch Covid-19 trong thời gian vừa qua, nội dung dưới đây kiến nghị một số giải pháp tiếp tục hỗ trợ, đồng hành cùng doanh nghiệp phục hồi và phát triển nhằm thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19. Cụ thể là:

(1) Tiếp tục đẩy mạnh cải cách môi trường kinh doanh theo hướng tạo điều kiện thuận lợi cho các mô hình, phương thức kinh doanh phù hợp với bối cảnh dịch Covid-19, như các mô hình kinh doanh trực tuyến, cá nhân kinh doanh. Hoàn thiện khung pháp lý về thương mại điện tử, bao gồm cả thanh toán không dùng tiền mặt. Triển khai mạnh mẽ Nghị quyết số 02/NQ-CP về tiếp tục thực hiện các giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia giao đoạn 2020-2021; đồng thời, đánh giá kết quả cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh theo các Nghị quyết số 19 (các năm 2014 – 2018), Nghị quyết số 02 (các năm 2019, 2020); xác định vấn đề, bài học và xây dựng chương trình cải cách, cải thiện môi trường kinh doanh giai đoạn 2021-2025.

(2) Cách thức hỗ trợ cần phù hợp với các doanh nghiệp ở từng ngành, lĩnh vực và từng giai đoạn. Cần thiết phải xác định rõ rằng tác động của dịch Covid-19 có sự khác biệt giữa các ngành nghề, lĩnh vực. Chú trọng các doanh nghiệp thuộc các ngành bị tổn thương nặng nề bởi dịch bệnh như hàng không, du lịch, nhà hàng, giải trí... Cần ưu tiên hơn nữa các doanh nghiệp có quy mô nhỏ và siêu nhỏ bởi khả năng chống chịu kém của nhóm doanh nghiệp này.

¹² Theo các Nghị quyết số 154/NQ-CP và Quyết định số 32/2020/QĐ-TTg ngày 19 tháng 10 năm 2020 sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 42/NQ-CP (ngày 09 tháng 4 năm 2020) và Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg (ngày 24 tháng 4 năm 2020) về thực hiện chính sách hỗ trợ người dân gặp khó khăn do dịch COVID-19.

(3) Cân nhắc áp dụng thêm một số biện pháp mà các quốc gia khác hiện đang áp dụng như cơ chế cho phép tự động gia hạn khoản nợ của doanh nghiệp tại các tổ chức tín dụng; hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp duy trì được tỷ lệ người lao động cao; hỗ trợ chi phí đào tạo nâng cao tay nghề, trình độ cho người lao động.

(4) Tăng cường phổ biến, tuyên truyền chính sách hỗ trợ để đảm bảo khả năng doanh nghiệp tiếp cận được các gói hỗ trợ của Chính phủ.

(5) Mở rộng và cung cấp thêm các dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp, nhất là các dịch vụ về đào tạo lao động, thông tin thị trường.

KẾT LUẬN

Thời gian qua, Chính phủ đặc biệt quan tâm, chú trọng tới việc cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh. Từ năm 2014, Chính phủ đã chính thức lựa chọn cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh theo thông lệ quốc tế nhằm tạo bước chuyển mạnh mẽ từ tư duy tới hành động cải cách, đảm bảo quyền tự do và an toàn kinh doanh cho nhà đầu tư, doanh nghiệp. Theo đó, hàng năm Chính phủ đã ban hành và tổ chức thực hiện nhất quán, quyết liệt Nghị quyết chuyên đề về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia (Nghị quyết số 19 các năm 2014-2018 và Nghị quyết số 02 các năm 2019-2020) nhằm cải thiện thực chất chất lượng môi trường kinh doanh và nâng cao vị trí xếp hạng toàn cầu.

Với mục tiêu hướng tới một môi trường kinh doanh đảm bảo quyền tự do kinh doanh và an toàn kinh doanh, các bộ, ngành, địa phương và cộng đồng doanh nghiệp đã từng bước thâm nhập và nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh theo thông lệ quốc tế; đã triển khai các giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia một cách chủ động, nhất quán và thiết thực. Với nỗ lực đó, hàng nghìn rào cản kinh doanh đã được dỡ bỏ, doanh nghiệp có niềm tin vào cải cách của Chính phủ và cùng đồng hành tìm kiếm các giải pháp hướng tới tạo lập môi trường kinh doanh thuận lợi, an toàn.

Năm 2020, dịch Covid-19 đã tác động nặng nề tới người dân, doanh nghiệp và nền kinh tế. Chính phủ các nước trên thế giới cũng như Việt Nam đã đưa ra các gói hỗ trợ lớn chưa từng có đối với nền kinh tế. Cho đến nay, dịch bệnh về cơ bản đã được kiểm soát ở nước ta; các hoạt động sản xuất, kinh doanh và đời sống xã hội đang từng bước được khôi phục lại trên phạm vi cả nước. Tuy vậy, môi trường kinh doanh ở nước ta vẫn còn nhiều rào cản, còn nhiều hạn chế về quyền tự do kinh doanh và ẩn chứa nhiều rủi ro, chưa đảm bảo an toàn kinh doanh cho doanh nghiệp. Đơn cử như các rào cản sau đây vẫn còn tồn tại: rào cản gia nhập thị trường (điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính rườm rà, rào cản trong thực thi,...); những mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật chậm được điều chỉnh, cải cách làm giảm động lực đầu tư, gây tổn hại không chỉ cho doanh nghiệp mà cho cả sự phát triển của địa phương, của quốc gia; bất cập trong tổ chức thực thi, chi phí không chính thức vẫn còn phổ biến;...

Hơn nữa, trong bối cảnh dịch Covid-19 trên thế giới còn diễn biến phức tạp, chưa được kiểm soát thì sự phục hồi sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp

trong nước còn mong manh do nền kinh tế nước ta có độ mở lớn. Để tiếp tục tạo sự chuyển biến mạnh mẽ hơn nữa về môi trường kinh doanh, thúc đẩy doanh nghiệp phát triển lớn mạnh, nghiên cứu này đề xuất một số giải pháp cải thiện môi trường kinh doanh đảm bảo quyền tự do kinh doanh và an toàn kinh doanh cho doanh nghiệp; đồng thời đề xuất một số giải pháp chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi và phát triển thích ứng với bối cảnh Covid-19. Cụ thể gồm các nhóm giải pháp như: (i) cải thiện các chỉ số môi trường kinh doanh; (ii) cải cách thể chế; (iii) phát triển thương mại điện tử và thúc đẩy thanh toán không dùng tiền mặt; và (iv) tiếp tục hỗ trợ, đồng hành cùng doanh nghiệp phục hồi và phát triển nhằm thích ứng với bối cảnh dịch Covid-19.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân (2020). *Kết quả khảo sát doanh nghiệp về giải pháp/ hành động tích cực để khắc phục khó khăn do dịch bệnh Covid-19*.
2. Bảo Duy (2020). *Tổng rà soát văn bản quy phạm pháp luật về đầu tư, kinh doanh: Sóng cải cách mới*. (Truy cập ngày 05/12/2020), từ <https://tinnhanhchungkhoan.vn/tong-ra-soat-van-ban-quy-pham-phap-luat-ve-dau-tu-kinh-doanh-song-cai-cach-moi-post243935.html>.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2020a). *Báo cáo số 2085/BC-BKHĐT ngày 31/3/2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về tình hình thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP, Chỉ thị số 11/CT-TTg và tình hình kinh tế xã hội tháng 3 và quý I năm 2020*.
4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2020b). *Báo cáo số 4176/BC-BKHĐT ngày 30/6/2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về tình hình thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP, Nghị quyết số 42/NQ-CP, Nghị quyết số 84/NQ-CP, Chỉ thị số 11/CT-TTg, tình hình kinh tế xã hội 6 tháng đầu năm và các giải pháp phát triển kinh tế - xã hội 6 tháng cuối năm 2020*.
5. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2020). *Kết quả rà soát văn bản quy phạm pháp luật đất đai, tài nguyên, môi trường, xây dựng và kinh doanh bất động sản*. (Truy cập ngày 06/12/2020), từ <http://cspl-tnmt.monre.gov.vn/nghiep-vu-cong-tac-phap-che/ra-soat-kiem-tra-he-thong-hoa/ket-qua-ra-soat-van-ban-quy-pham-phap-luat-dat-dai-tai-nguye.html>.
6. Bộ Thông tin và Truyền thông (2020). *Báo cáo Kết quả rà soát quy định pháp luật đảm bảo đáp ứng yêu cầu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư*.
7. Bộ Tư pháp (2020). *Báo cáo số 146/BC-BTP ngày 03/7/2020 của Bộ Tư pháp về Kết quả thực hiện nhiệm vụ nâng xếp hạng chỉ số Chi phí tuân thủ pháp luật trong 06 tháng đầu năm 2020*.
8. Citizens Information (2020). *Supports for businesses impacted by COVID-19*. (Truy cập ngày 22/11/2020), từ https://www.citizensinformation.ie/en/employment/types_of_employment/self_employment/supports_for_businesses_covid19.html.
9. Diễn đàn kinh tế thế giới (2018-2019). *Global Competitiveness Report 2018-2019*.

10. Diêu Thiện (2020). *Triển khai Gói hỗ trợ lần 2: Phải sát hơn với nhu cầu của người dân, doanh nghiệp*. (Truy cập ngày 05/12/2020), từ <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/nhip-song-tai-chinh/2020-11-06/trien-khai-goi-ho-tro-lan-2-phai-sat-hon-voi-nhu-cau-cua-nguoi-dan-doanh-nghiep-94729.aspx>.
11. Đức Bình (2020). *Đề xuất gói hỗ trợ lần 2: 18.600 tỉ cho người lao động, doanh nghiệp bị ảnh hưởng vì COVID-19*. (Truy cập ngày 22/11/2020), từ <https://tuoitre.vn/de-xuat-goi-ho-tro-lan-2-18-600-ti-cho-nguoi-lao-dong-doanh-nghiep-bi-anh-huong-vi-covid-19-20200821165007435.htm>.
12. Enterprise Singapore (2020). *COVID-19 Business Support Measures*. (Truy cập ngày 22/11/2020), từ <https://www.enterprisesg.gov.sg/covid-19/business-support/covid-19-business-support-measures>.
13. FindBusinessSupport (2020). *Coronavirus advice for businesses in Scotland*. (Truy cập ngày 23/11/2020), từ <https://findbusinesssupport.gov.scot/coronavirus-advice>.
14. Government of the United Kingdom (2020). *Financial support for businesses during coronavirus (COVID-19)*. (Truy cập ngày 22/11/2020), từ <https://www.gov.uk/government/collections/financial-support-for-businesses-during-coronavirus-covid-19>.
15. IMF (2020a). *IMF Annual Report 2020: A year like no other*.
16. IMF (2020b). *Policy Responses to COVID-19*.
17. INSOL International & World Bank Group (2020). *Global Guide: Measures adopted to support distressed businesses through the COVID-19 crisis*.
18. Ireland's Department of Enterprise, Trade and Employment (2020). *Government supports for COVID-19 impacted businesses*. (Truy cập ngày 22/11/2020), từ <https://enterprise.gov.ie/en/What-We-Do/Supports-for-SMEs/COVID-19-supports/>.
19. Leeds City Region Enterprise Partnership (2020). *COVID-19: Support for businesses*. (Truy cập ngày 24/11/2020), từ <https://www.thelep.com/business-support/covid-19-support-for-businesses/>.
20. Lê Sơn (2020). *Phát hiện nhiều quy định chồng chéo, mâu thuẫn, không phù hợp thực tiễn*. (Truy cập ngày 05/12/2020), từ <http://baochinhphu.vn/Thoi-su/Phat-hien-nhieu-quy-dinh-chong-cheo-mau-thuan-khong-phu-hop-thuc-tien/407892.vgp>.

21. Liên minh quyền tài sản (2020). *The 2020 International Property Rights Index*.
22. Ngân hàng thế giới (2014-2020). *Ease of Doing Business 2014-2020*.
23. Ngân hàng thế giới (2017-2020). *Worldwide Governance Indicators 2017-2020*.
24. Ngân hàng thế giới (2020). *Việt Nam: Các biện pháp chính sách có thể cân nhắc để ứng phó với dịch COVID-19*.
25. Nguyễn Anh Dương (2020). *COVID-19 và một số vấn đề kinh tế đối với Việt Nam*. Bài trình bày tại Diễn đàn “Cải cách kinh tế hướng tới tăng trưởng bền vững và có tính chống chịu cao sau COVID-19: Từ thích ứng tới quản trị bất định”. Hà Nội, ngày 10/11/2020.
26. OECD (2020). *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Coronavirus (COVID-19): SME policy responses*.
27. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2019). *Báo cáo tình hình thực hiện Nghị quyết 02 và Nghị quyết 35: Góc nhìn từ doanh nghiệp*.
28. Quỹ di sản văn hóa & Tạp chí phổ Wall (2019-2020). *Index of Economic Freedom 2019-2020*.
29. Thu Thủy (2020). *Cồng kênh, phức tạp với số lượng lớn văn bản dưới luật*. (Truy cập ngày 05/12/2020), từ <http://cand.com.vn/Su-kien-Binh-luan-thoi-su/Cong-kenh-phuc-tap-voi-so-luong-lon-van-ban-duoi-luat-611949/>.
30. TMF Group (2020). *Government support schemes for COVID-19*.
31. Tổ chức Minh bạch Quốc tế (2016-2019). *Corruption perception index 2016-2019*.
32. Tổ chức sở hữu trí tuệ thế giới (2019-2020). *Global Innovation Index 2019-2020*.
33. Tổng cục Thống kê (2020a). *Kết quả điều tra đánh giá tác động của COVID-19 đối với doanh nghiệp (lần thứ nhất)*.
34. Tổng cục Thống kê (2020b). *Kết quả sơ bộ điều tra đánh giá tác động của COVID-19 đối với doanh nghiệp (lần thứ hai)*. Bài trình bày tại Diễn đàn “Cải cách kinh tế hướng tới tăng trưởng bền vững và có tính chống chịu cao sau COVID-19: Từ thích ứng tới quản trị bất định”. Hà Nội, ngày 10/11/2020.
35. Trần Thị Thanh Tú (2020). *Đánh giá tác động của đại dịch Covid-19 đến hành vi chi tiêu – tiết kiệm – đầu tư ở Việt Nam*. Bài trình bày tại Diễn đàn

“Cải cách kinh tế hướng tới tăng trưởng bền vững và có tính chống chịu cao sau COVID-19: Từ thích ứng tới quản trị bất định”. Hà Nội, ngày 10/11/2020.

36. Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế (2020). *Báo cáo số 142/BC-UBND ngày 08/5/2020 về kết quả rà soát những vướng mắc, hạn chế của văn bản quy phạm pháp luật trên địa bàn tỉnh Thừa Thiên Huế.*
37. Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk (2020). *Báo cáo số 105/BC-UBND ngày 19/5/2020 về những vướng mắc, hạn chế trong thi hành pháp luật gây khó khăn, kìm hãm sự phát triển kinh tế - xã hội trong một số lĩnh vực trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk.*
38. Ủy ban nhân dân tỉnh Bạc Liêu (2020). *Công văn số 4239/UBND-KT ngày 30/9/2020 về việc đề xuất kiến nghị sửa đổi, bổ sung một số quy định pháp luật còn chồng chéo, mâu thuẫn hoặc chưa phù hợp nhằm cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh.*
39. Ủy ban nhân dân tỉnh Long An (2020). *Công văn số 4867/UBND-KTTC ngày 12/8/2020 của Ủy ban nhân dân tỉnh Long An về việc báo cáo và đề xuất việc cắt giảm điều kiện kinh doanh, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, cải thiện môi trường kinh doanh.*
40. Võ Trí Thành (2020). *Đại dịch Covid-19: Kinh tế Việt Nam.* Bài trình bày tại Diễn đàn “Cải cách kinh tế hướng tới tăng trưởng bền vững và có tính chống chịu cao sau COVID-19: Từ thích ứng tới quản trị bất định”. Hà Nội, ngày 10/11/2020.
41. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (2018). *37 khó khăn, vướng mắc phổ biến của doanh nghiệp trong chuẩn bị và thực hiện dự án đầu tư do các quy định thiếu cụ thể, thiếu rõ ràng, bất hợp lý, chồng chéo, mâu thuẫn trong pháp luật về đầu tư, đất đai, xây dựng, bảo vệ môi trường, nhà ở và kinh doanh bất động sản, đấu thầu, và quản lý vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp.*