



THE WORLD BANK

IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

East Asia & Pacific

CẢI THIỆN QUY ĐỊNH KINH DOANH ĐỂ HỖ TRỢ TĂNG TRƯỞNG NĂNG SUẤT Ở VIỆT NAM



2024

CẢI THIỆN QUY ĐỊNH KINH DOANH ĐỂ HỖ TRỢ TĂNG TRƯỞNG NĂNG SUẤT Ở VIỆT NAM

Tháng 9 năm 2024

MỤC LỤC

Lời ghi nhận	1
Các từ viết tắt	2
Tóm tắt	3
I. Lý do	7
II. Phương pháp luận	10
III. Xác định ưu tiên cải cách dựa trên hoạt động của doanh nghiệp	12
A. Phân tích năng suất và vai trò của cải cách quy định	13
B. Xác định các quy định kinh doanh để cải cách	18
IV. Đánh giá giữa kỳ Chương trình Cải cách quy định 2020-2025 của Việt Nam	24
A. Kết quả giữa kỳ: tiến bộ rõ rệt trong việc đơn giản hóa nhưng gặp khó khăn trong việc ước tính chi phí tuân thủ.....	27
B. Đánh giá định tính: nền tảng vững chắc, nhưng vẫn còn một số khoảng trống trong quá trình triển khai và có nhiều cơ hội để có xác định ưu tiên tốt hơn	30
V. Kết luận và khuyến nghị chính sách: hướng tới Cải cách quy định thế hệ tiếp theo	42
A. Ngắn hạn (2024-2025) – điều chỉnh giữa kỳ để tối đa hóa tác động của Nghị quyết 68.....	44
B. Trung hạn (2026-2030) – đổi mới mô hình quản lý quy định kinh doanh	46
Tài liệu tham khảo	56
Phụ lục I: Phương pháp ICA 2.0	59
Phụ lục II: Nguồn dữ liệu được sử dụng trong phân tích chẩn đoán.....	61
Phụ lục III: Phương pháp đánh giá mức độ trưởng thành của Kiểm tra và cấp phép kinh doanh (BLIMS)	65
Phụ lục IV : Nghiên cứu điển hình về tác động của các quy định: Sản xuất tua-bin gió ở Việt Nam	66
Phụ lục V: Bài học từ những cải cách gần đây về quy định kinh doanh của Việt Nam phù hợp với các nước khác.....	68

LỜI GHI NHẬN

Báo cáo này là một sản phẩm hợp tác giữa Ngân hàng Thế giới và Hội đồng tư vấn Cải cách thủ tục hành chính (ACAPR) của Thủ tướng Chính phủ Việt Nam. Báo cáo được viết bởi một nhóm nghiên cứu do Marcin Piatkowski và Anwar Aridi dẫn đầu dưới sự giám sát chung của Zafer Mustafaoglu và Asya Akhlaque. Nhóm nghiên cứu bao gồm Zenaida Hernandez Uriz, Đặng Quang Vinh, Aris Molfetas-Lygkiaris, James Brown, Silvia Muzi, Mauricio Pinzon Latorre, Lucio Castro, Peter Kusek, Nguyễn Hưng Quang (tư vấn) và Phùng Thanh Xuân (tư vấn). Nhóm rất biết ơn những đóng góp kỹ thuật của Toni Eliazs và Trần Thị Lan Hương. Nguyễn Châu Hoa đã hỗ trợ hành chính rất tốt.

Nhóm xin chân thành cảm ơn sự hướng dẫn của Mariam Sherman, Carolyn Turk và Andrea Coppola trong quá trình chuẩn bị báo cáo này.

Nhóm xin cảm ơn các chuyên gia đánh giá đã đưa ra nhận xét: Phạm Liên Anh (IFC, Cán bộ Cấp cao), Alejandro Espinosa-Wang (Chuyên gia Kinh tế Cấp cao, EAEF1) và Leo Iacovone (Chuyên gia Kinh tế Trưởng, EECF1).

Nhóm muốn bày tỏ lòng biết ơn đến ông Ngô Hải Phan, Phó chủ tịch thường trực ACAPR, Cục trưởng Cục Kiểm soát thủ tục hành chính vì sự hợp tác và hướng dẫn của ông, và tới cán bộ dưới quyền của ông vì sự hỗ trợ trong nghiên cứu. Nhóm cũng muốn cảm ơn nhiều cán bộ của Chính phủ Việt Nam và đại diện khu vực tư nhân đã hào phóng chia sẻ kiến thức và hiểu biết sâu sắc của họ với nhóm.

Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, Nhóm nghiên cứu muốn bày tỏ lòng biết ơn tới Quỹ ủy thác Hàn Quốc của Bộ Kinh tế và Tài chính Hàn Quốc đã tài trợ cho nghiên cứu này.

CÁC TỪ VIẾT TẮT

ACAPR	Hội đồng tư vấn cải cách thủ tục hành chính
AI	Trí tuệ nhân tạo
APCA	Cục Kiểm soát thủ tục hành chính
CNTT	Công nghệ thông tin
EAP	Đông Á và Thái Bình Dương
eGIF	Khung chia sẻ dữ liệu của Chính phủ
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
G2B	Chính phủ tới doanh nghiệp
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GOV	Chính phủ Việt Nam
GVC	Chuỗi giá trị toàn cầu
KPI	Các chỉ số hiệu quả chính
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
MOIT	Bộ Công Thương
NDAP	Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính
NPSP	Cổng dịch vụ công quốc gia
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
OOG	Văn phòng Chính phủ
OSS	Bộ phận một cửa
PCI	Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh
R&D	Nghiên cứu và phát triển
SOE	Doanh nghiệp nhà nước
TFP	Năng suất các nhân tố tổng hợp
TTHC	Thủ tục hành chính
VCCI	Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
WBES	Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới

TÓM TẮT

Để đạt được vị thế thu nhập cao vào năm 2045, Việt Nam phải đẩy nhanh cải cách quy định để tăng năng suất. Thành công kinh tế vượt bậc của Việt Nam trong 30 năm qua dựa vào đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) hướng đến xuất khẩu, nhưng để đạt được vị thế thu nhập cao, cần phải đẩy nhanh tốc độ tăng năng suất. Phân tích cấp độ doanh nghiệp chỉ ra phân bổ nguồn lực sai lệch là một hạn chế quan trọng đối với tăng trưởng năng suất ở Việt Nam. Cải cách quy định có thể tạo điều kiện thuận lợi cho việc tái phân bổ nguồn lực từ các doanh nghiệp kém hiệu quả hơn sang các doanh nghiệp có năng suất cao hơn. Chúng cũng có thể giảm chi phí và giảm rủi ro cho doanh nghiệp, đồng thời thúc đẩy đầu tư và tăng năng suất của doanh nghiệp. Cuối cùng, cải cách quy định có thể thúc đẩy sự gia nhập của các công ty mới trong và ngoài nước, đặc biệt là các công ty đổi mới dựa trên công nghệ, sản xuất xanh và năng suất cao, và sự rút lui của các công ty năng suất thấp như một phần của quá trình “phá hủy sáng tạo”.¹

Những nỗ lực cải cách quy định của Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kể trong việc hợp lý hóa các quy định kinh doanh và cải thiện chất lượng quy định. Theo Chỉ số quản trị của Ngân hàng Thế giới, Chất lượng quy định của Việt Nam đã có sự cải thiện đáng kể trong hai thập kỷ qua.² Tỷ lệ các công ty dành hơn 10 phần trăm thời gian để hiểu và hoàn thành các thủ tục hành chính đã liên tục giảm trong những năm gần đây.³

Tuy nhiên, phân tích cấp độ công ty và chuẩn mực quốc tế cho thấy vẫn còn nhiều không gian để cải thiện chất lượng quy định và việc cải thiện chất lượng và việc thực thi quy định có thể thúc đẩy tăng trưởng năng suất tại Việt Nam. Gần hai phần ba các công ty khởi nghiệp coi các quy định kinh doanh là một thách thức.⁴ Mặc dù đã cải thiện, điểm Chất lượng quy định của Việt Nam vẫn thấp hơn một số nước trong khu vực. Phân tích dữ liệu cho thấy các quy định cấp phép và việc cung cấp dịch vụ công không nhất quán là rào cản đối với việc gia nhập thị trường và đổi mới, ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh và tăng trưởng của công ty. Ví dụ, việc xin giấy phép xây dựng và giấy phép nhập khẩu ở Việt Nam tốn nhiều thời gian hơn và có đặc điểm là không chắc chắn hơn so với ở Campuchia, và các quy định hạn chế FDI có thể hạn chế đầu tư vào các lĩnh vực dịch vụ chính. Để đẩy nhanh tiến độ, cải cách quy định là một phần quan trọng trong chương trình cải cách thể chế rộng lớn hơn của Việt Nam trong giai đoạn 2021-2030.

Mục tiêu của báo cáo này là đánh giá kết quả thực hiện giữa kỳ Chương trình cải cách quy định kinh doanh của Việt Nam giai đoạn 2020-2025— được ban hành bởi Nghị quyết 68/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2020. Báo cáo xác định các kết quả đạt được, các lĩnh vực cần cải thiện để đạt được mục tiêu ngắn hạn và chia sẻ các khuyến nghị chính sách về cách tiếp tục cải thiện môi trường thể chế có lợi cho hoạt động kinh doanh và tăng trưởng năng suất ở Việt Nam trong trung hạn.

Chương trình cải cách quy định kinh doanh theo Nghị quyết 68 được xây dựng dựa trên các sáng kiến đơn giản hóa quy định thành công trong ba thập kỷ qua. Cách tiếp cận được nêu trong Nghị quyết 68 được lấy cảm hứng từ chương trình hiệu quả nhất trong số này, Đề án 30 (2007-2010), trong đó đã rà soát hơn 6.000 thủ tục hành

1 Dựa trên phân tích ưu tiên ở cấp độ doanh nghiệp và nghiên cứu tài liệu, báo cáo tập trung vào chất lượng của khung pháp lý như một động lực tăng trưởng năng suất. Tuy nhiên, các yếu tố quan trọng khác như cạnh tranh, tiếp cận tài chính, kỹ năng hoặc công nghệ góp phần tăng năng suất sẽ không được đề cập trong báo cáo.

2 Điểm số của Việt Nam được cải thiện từ -0,77 vào năm 2002 lên -0,43 vào năm 2022, dẫn đến sự cải thiện gần 14 phần trăm trong thứ hạng phần trăm của Việt Nam đạt 36,3 vào năm 2022, so với 22,7 vào năm 2002.

3 Báo cáo PCI 2023.

4 World Bank, 2023.

chính và tinh gọn hóa các thủ tục này. Cục Kiểm soát Thủ tục Hành chính (APCA) thuộc Văn phòng Chính phủ (OOG) cũng được thành lập trong khuôn khổ Đề án 30 với tư cách là cơ quan chính giám sát cải cách quy định ở Việt Nam. Nghị quyết 68 đặt mục tiêu đơn giản hóa, cắt giảm 20% các quy định kinh doanh và cắt giảm 20% chi phí tuân thủ trong giai đoạn 2020-2025.

Nghị quyết 68 đã đạt được những thành tựu giữa kỳ đáng chú ý với việc đơn giản hóa các quy định kinh doanh, theo đó 2.789 quy định được đơn giản hóa hoặc cắt giảm tính đến tháng 12 năm 2023⁵. Tuy nhiên, khó có thể đánh giá chính xác kết quả đạt được vào thời điểm đó do lượng dữ liệu chưa đầy đủ. COVID-19 có thể đã cản trở việc thiết lập đường cơ sở về tổng số quy định tính đến ngày 31 tháng 5 năm 2020, điều này cản trở việc đánh giá chính xác tỷ lệ đơn giản hóa các quy định với mục tiêu 20%. Các ước tính dựa trên con số đại diện — tức là số lượng quy định hiện có trên Cổng tham vấn và tra cứu quy định kinh doanh tính đến tháng 1 năm 2024—cho thấy rằng khoảng 22% quy định đã được cắt giảm, đơn giản hóa, vượt mục tiêu của Nghị quyết 68. Tuy nhiên, nếu không có dữ liệu toàn diện, không thể xác nhận liệu chi phí tuân thủ có giảm 20% hay không và không có thước đo nào khác về tác động của việc đơn giản hóa.

Nghị quyết 68 áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ, trong đó các bộ đề xuất các quy định để đơn giản hóa. Việc có một cách tiếp cận toàn diện trong việc đánh giá sau ban hành các quy định có thể giúp giảm bớt gánh nặng hành chính giữa các ngành và lồng ghép các thông lệ quản lý tốt hơn vào hoạt động của Chính phủ.⁶ Trong trường hợp của Việt Nam, việc xác định các quy định để đơn giản hóa được thực hiện chủ yếu theo hướng “từ dưới lên”, theo đó các bộ đưa ra đề xuất dựa trên đánh giá của mình, kết hợp với sự chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, nếu không có tiêu chí rõ ràng để ưu tiên, chẳng hạn như tập trung vào các ngành hoặc lĩnh vực quản lý cụ thể, điều này có thể dẫn đến tác động rải rác. Thay vào đó, những nỗ lực cải cách có thể tập trung vào các quy định nặng nề hơn và các ngành mang tính chiến lược hơn, quan trọng đối với chiến lược tăng trưởng của Việt Nam như điện tử hoặc năng lượng tái tạo.

Mặc dù có nhiều tiến bộ, số lượng giấy phép phải xin trước, và việc ít sử dụng phương pháp cấp phép và kiểm tra dựa trên rủi ro, cũng như thuật ngữ không nhất quán về cấp phép giữa các bộ, ngành đã tạo ra nhiều thách thức về quy định cấp phép. Mặc dù có quản lý dựa trên rủi ro, chẳng hạn như việc tự công bố đối với thực phẩm đóng gói, nhưng cách làm này thường có phạm vi hẹp và chưa đạt tiêu chuẩn quốc tế. Đánh giá sơ bộ về các quy định cấp phép đã xác định nhiều thủ tục cấp phép kinh doanh phải xin trước (1.584) và thủ tục gia hạn (649)—thông lệ này nên được giới hạn ở một số ít trường hợp cụ thể. Điều này gợi ý một không gian cải cách quy định kinh doanh. Không có thuật ngữ chuẩn cho các công cụ quản lý cấp phép và các bộ sử dụng các thuật ngữ khác nhau (ví dụ: giấy phép, chứng chỉ, chấp thuận, v.v.) cho việc cấp giấy phép hoạt động kinh doanh.

Các đại diện khu vực tư nhân được tham vấn cho báo cáo này thừa nhận tầm quan trọng của các mục tiêu và biện pháp cải cách của Nghị quyết 68, đồng thời gợi ý rằng những cải tiến về quy định có thể tham vọng hơn. Có quan điểm chung rằng những nỗ lực của Chính phủ nhằm hợp lý hóa các quy định, số hóa thủ tục hành chính và thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân đã giảm bớt gánh nặng về quy định. Tuy nhiên, đại diện khu vực tư nhân nhấn mạnh rằng nhiều thay đổi tập trung vào giảm thành phần hồ sơ hoặc thời gian chờ đợi. Nhiều thủ tục hành chính trực tuyến vẫn yêu cầu phải nộp hồ sơ giấy và phải đến trực tiếp các cơ quan nhà nước, bao gồm cả việc quay lại để lấy bản cứng của kết quả giải quyết thủ tục hành chính.

5 Báo cáo này được phê duyệt vào tháng 5/2024. Trong tháng 6 năm 2024, dữ liệu mới đã được đưa ra. Cụ thể, theo Báo cáo số 248/BC-CP của Chính phủ gửi Quốc hội, đến cuối tháng 3 năm 2024, 2.886 quy định kinh doanh được cắt giảm, đơn giản hóa (gồm 1.486 TTHC, 175 yêu cầu, điều kiện, 92 chế độ báo cáo, 164 quy chuẩn, tiêu chuẩn và 969 mặt hàng kiểm tra chuyên ngành) tại 246 VBQPPL (gồm 15 luật, 68 nghị định, 04 quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 157 thông tư, thông tư liên tịch và 02 văn bản khác).

6 OECD, 2022.

Mặc dù vai trò của các cơ quan chính phủ đã được xác định rõ ràng, do OOG phụ trách điều phối, nhưng vẫn tồn tại những khoảng trống trong việc thực hiện Nghị quyết 68 do nguồn lực hạn chế và cơ chế giải trình còn yếu. Hơn nữa, Nghị quyết 68 thiếu các cơ chế về tổ chức ở cấp kỹ thuật cụ thể để điều phối việc đánh giá quy định của nhiều cơ quan trong các lĩnh vực phức tạp, chẳng hạn như xây dựng, trong đó OOG thường khởi xướng việc phối hợp. Nghị quyết cũng khuyến khích phản hồi của doanh nghiệp và cá nhân để xác định các quy định có vấn đề, được hỗ trợ bởi các cơ chế như Hội đồng Tư vấn Cải cách Thủ tục Hành chính (ACAPR) của Thủ tướng. Mặc dù ACAPR đóng vai trò quan trọng trong việc thu thập ý kiến đóng góp của khu vực tư nhân và giám sát việc thực hiện cải cách, nhưng Hội đồng có thể nâng cao hơn nữa tác động của mình bằng cách tiến hành đánh giá quy định độc lập nhiều hơn và đưa ra các đề xuất cải cách như đã nêu trong Nghị quyết. Chính phủ Việt Nam, thông qua OOG, đã đầu tư đáng kể vào cải cách quy định và các thông lệ tốt trong 20 năm qua, được hỗ trợ bởi các đối tác phát triển và những hiểu biết toàn cầu. Bất chấp những nỗ lực này và các công cụ chuyên dụng cho nhiệm vụ theo Nghị quyết 68, vẫn có những dấu hiệu về năng lực bị quá tải, mức độ tuân thủ không đồng đều và chất lượng tính toán chi phí tuân thủ giữa các bộ có nhiều khác biệt. Yêu cầu báo cáo việc thực hiện được nêu trong Nghị quyết 68, trong đó các bộ có nghĩa vụ phải lập báo cáo tiến độ nửa năm một lần, nhưng Nghị quyết không đề cập đến hậu quả khi các bộ không thực hiện.

Nghị quyết 68 khuyến khích các giải pháp kỹ thuật số trong việc cung cấp quy định với những thành tựu quan trọng và tiềm năng nâng cao đáng kể. OOG đã phát triển Cổng dịch vụ công quốc gia (NPSP) từ năm 2019, cung cấp nền tảng toàn chính phủ với thông tin về thủ tục hành chính và thực hiện dịch vụ công của nhiều bộ và tỉnh khác nhau. Có tiến bộ tốt trong các sáng kiến Chính phủ điện tử, bao gồm nền tảng thanh toán trực tuyến và cung cấp dịch vụ trực tuyến toàn trình ngày càng nhiều hơn. Nhưng tiến bộ này có thể bị hạn chế bởi thực tế là Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính quốc gia (NDAP) được cập nhật thủ công và đôi khi đã lỗi thời, và thiếu thẩm quyền pháp lý.⁷ Những thông lệ tốt như áp dụng nguyên tắc “chỉ một lần” và cải thiện việc chia sẻ dữ liệu toàn chính phủ (interoperability) có thể cải thiện đáng kể các dịch vụ trực tuyến. Hơn nữa, khung pháp lý hiện hành tuy ủng hộ số hóa nhưng lại không hoàn toàn chấp nhận cách tiếp cận lấy kỹ thuật số làm đầu (digital-first).

Tóm lại, Nghị quyết 68 đã đạt được tiến bộ và được xây dựng dựa trên các thông lệ quản lý tốt, nhưng Việt Nam có thể được hưởng lợi từ một chiến lược hiệu quả hơn nhằm cải thiện đáng kể việc xây dựng và thực hiện quy định. Nghị quyết 68 nhấn mạnh các mục tiêu định lượng như giảm quy định và chi phí tuân thủ, nhưng Nghị quyết có thể đạt được kết quả tốt hơn nếu được bổ sung tầm nhìn rộng hơn bao gồm tác động kinh tế, chuyển đổi kỹ thuật số và cải cách cung cấp dịch vụ công. Nghị quyết đã tập trung vào việc đơn giản hóa các quy định hiện hành và kiểm soát các quy định mới, nhưng có thể làm tốt hơn bằng cách tiếp cận toàn diện, nhấn mạnh đến việc hợp lý hóa, số hóa và tích hợp dịch vụ từ góc nhìn kinh doanh, đồng thời đặt ưu tiên cải cách các quy định theo hướng thúc đẩy tăng trưởng năng suất. Cách tiếp cận mang tính số lượng hiện tại khiến các cơ quan ưu tiên những cải tiến biệt lập dựa trên các mục tiêu định lượng. Ngoài ra, việc thực hiện không đồng đều giữa các bộ và khoảng trống dữ liệu cản trở việc đánh giá hiệu quả của Nghị quyết. Những phát hiện này dẫn đến một loạt khuyến nghị chính sách nhằm cải thiện kết quả của Nghị quyết 68 trong ngắn hạn và tạo ra một hệ thống quy định tốt hơn trong trung và dài hạn nhằm hỗ trợ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam hướng tới mục tiêu trở thành nước thu nhập cao (thảo luận chi tiết nằm trong phần *Kết luận và Khuyến nghị chính sách*):

7 Nghị định 63 quy định “Thủ tục hành chính và các văn bản quy định về thủ tục hành chính hoặc văn bản có liên quan về thủ tục hành chính được đăng tải trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính có giá trị thi hành và được bảo đảm thi hành”. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là nếu thông tin về thủ tục hành chính không được cập nhật trên Cơ sở dữ liệu quốc gia thì được coi là không có giá trị pháp lý.

1. Ưu tiên nguồn lực vào những lĩnh vực có khả năng đạt được kết quả cao nhất trong ngắn hạn (2024 - 2025):

Do hạn chế về nguồn lực và thời gian, Chính phủ, thông qua OOG, có thể đặt ra tiêu chí để ưu tiên các lĩnh vực hoặc hoạt động kinh doanh cụ thể được xác định là có cơ hội giảm bớt gánh nặng quy định, hợp tác nhiều hơn các bộ có tính chủ động và cải cách nhiều hơn, đồng thời đảm bảo các văn bản pháp luật đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt sửa đổi được sửa đổi và ban hành đúng thời hạn. Việc tăng cường nỗ lực đo lường kết quả so với mục tiêu của Nghị quyết 68 và truyền thông kết quả cải cách cho doanh nghiệp cũng sẽ góp phần mang lại những kết quả tích cực hơn nữa cho Nghị quyết 68.

2. Trong trung hạn, áp dụng cách tiếp cận toàn diện để cải cách quy định dựa trên chuyển đổi số trong cung cấp dịch vụ công như một phần của chương trình cải cách tiếp theo (2026-2030). Điều này đòi hỏi phải xây

dựng khung chia sẻ dữ liệu chính phủ (eGIF) để chia sẻ và sử dụng lại dữ liệu thông qua các biểu mẫu trên web thống nhất và củng cố nguyên tắc “kỹ thuật số làm đầu” trong khung pháp lý. Điều này cũng sẽ liên quan đến áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro đối với việc cấp phép và kiểm tra, được hỗ trợ bởi một khung pháp lý đa ngành cho việc cấp phép kinh doanh (cho cả pháp nhân và chuyên gia), và rà soát quy định lại việc cấp giấy phép trước khi hoạt động theo ngành, lĩnh vực kinh tế. Các ưu tiên đánh giá có thể dựa trên (i) mức độ phù hợp của ngành (về năng suất, việc làm, v.v.); (ii) gánh nặng quy định (dựa trên khảo sát và tham vấn khu vực tư nhân); và (iii) mức độ phối hợp giữa các cơ quan và năng lực cần thiết cho cải cách. Những cải cách có tác động mạnh mẽ hơn có thể đạt được trong tương lai nếu có thể huy động thêm nguồn lực và chuyên môn của khu vực tư nhân để xem xét và đề xuất các biện pháp cải cách, đặc biệt là trong khuôn khổ ACAPR.



I. LÝ DO

Việt Nam đã trở thành ngôi sao kinh tế toàn cầu trong 30 năm qua và là một trong những nước có tốc độ tăng trưởng Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) nhanh nhất thế giới. Từ năm 1990 đến năm 2022, GDP bình quân đầu người của Việt Nam tăng trưởng trung bình hàng năm là 5,4%, nhanh hơn bất kỳ nền kinh tế nào khác trong khu vực ngoại trừ Trung Quốc và Myanmar.⁸ Thành tích vượt trội này được thúc đẩy bởi ba động cơ tăng trưởng: tích lũy vốn nhanh, nguồn cung lao động dồi dào và tăng trưởng năng suất cao, được củng cố bởi cải thiện trong môi trường kinh doanh, tăng cường chất lượng nhân lực và dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài lớn (FDI).

Đầu tư tư nhân đã đóng một vai trò quan trọng trong câu chuyện thành công về kinh tế của Việt Nam. Nhờ độ mở thương mại và mô hình tăng trưởng theo định hướng xuất khẩu, Việt Nam đã thu hút được lượng lớn vốn FDI vào các phân khúc thâm dụng lao động trong chuỗi giá trị sản xuất toàn cầu (GVC), đặc biệt là điện tử và dệt may. Nhìn chung, đầu tư của các doanh nghiệp hiện tại (tăng trưởng năng suất nội bộ doanh nghiệp) là thành phần chính của tăng trưởng năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) trong những năm qua. Sự tăng trưởng nhanh của khu vực tư nhân cũng thúc đẩy quá trình chuyển đổi cơ cấu nhanh chóng, thể hiện qua tỷ lệ việc làm trong nông nghiệp giảm nhanh chóng và sự gia tăng tương ứng về việc làm trong công nghiệp và dịch vụ. Tuy nhiên, mặc dù năng suất lao động của Việt Nam tăng trưởng nhanh chóng nhưng mức năng suất vẫn còn thấp so với các nước trong khu vực.

Việc đạt được mục tiêu của Việt Nam là đạt được vị thế quốc gia có thu nhập cao vào năm 2045 đòi hỏi phải đẩy mạnh tăng trưởng năng suất. Báo cáo sắp tới của Ngân hàng Thế giới *Việt Nam 2045: Nâng cao vị thế thương mại trong một thế giới đang thay đổi* cho thấy để đạt được mức thu nhập cao sẽ đòi hỏi tăng trưởng năng suất lao động ở mức 6,3% mỗi năm, cao hơn đáng kể so với mức trung bình 5,0% trong thập kỷ qua.⁹ Việt Nam cần chuyển từ ngành sản xuất kỹ năng thấp, sử dụng nhiều lao động, giá trị gia tăng trong nước hạn chế sang ngành sản xuất và dịch vụ có giá trị gia tăng cao hơn, sử dụng công nghệ, kỹ năng và đổi mới cao hơn. Khu vực tư nhân trong nước sẽ cần đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng năng suất để đạt được mục tiêu thu nhập cao đầy tham vọng.¹⁰ Tuy nhiên, hầu hết các doanh nghiệp tư nhân trong nước là doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ hoạt động trong các lĩnh vực dịch vụ có năng suất tương đối thấp (như bán lẻ quy mô nhỏ và nhà hàng) và các hoạt động sản xuất đơn giản nhắm vào thị trường nội địa chứ không phải thị trường xuất khẩu.¹¹ Ở Việt Nam cũng có rất ít công ty khởi nghiệp dựa trên tri thức hoặc đổi mới sáng tạo có khả năng vượt qua các công ty hiện tại và chuyển đổi các ngành công nghiệp. Kết quả là, năng suất của khu vực tư nhân trong nước chỉ bằng khoảng 1/5 mức năng suất của các doanh nghiệp có vốn nước ngoài.

Các chính sách và quy định của chính phủ tạo ra môi trường cho các doanh nghiệp tư nhân hoạt động và do đó đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp và hỗ trợ tăng trưởng năng suất.¹² Trong khi việc thành lập và điều hành một doanh nghiệp thành công đòi hỏi tài năng và vốn, các quy định kinh doanh định hình các động lực và hành vi có thể ảnh hưởng đến việc gia nhập, tăng trưởng và nâng cấp của công ty cũng như sự rút lui của các công ty kém thành công hơn. Do đó, một khung pháp lý rõ ràng và có thể dự đoán được nhằm thúc đẩy tính năng động trong kinh doanh và hoạt động hiệu quả của thị trường, cùng với các thủ tục hành chính hiệu quả và dịch vụ công có chất lượng, là rất quan trọng để thúc đẩy tăng trưởng năng suất. Khi công nghệ tiến lên, ví dụ như sự phát triển của Trí tuệ nhân tạo (AI), các chính phủ cần điều chỉnh khung pháp lý cho phù hợp với các hoạt động kinh doanh mới. Cuối cùng, cuộc khủng hoảng khí hậu toàn cầu và nhu cầu xanh hóa các ngành công nghiệp cũng đòi hỏi các chính sách và quy định thúc đẩy việc ra quyết định của doanh nghiệp phù hợp với các mục tiêu này.¹³

8 Chỉ số Phát triển Thế giới (<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>).

9 Ngân hàng Thế giới, sắp xuất bản.

10 Niên giám thống kê TCTK 2022 cho thấy khu vực tư nhân trong nước chiếm 50,5% và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chiếm 20,5% GDP.

11 Ngân hàng Thế giới 2023.

12 Loayza, N. và L. Serven 2010.

13 Saurav, A. và V. Steenbergen 2023.

Việt Nam đã thực hiện nhiều làn sóng cải cách quy định nhưng chất lượng quy định vẫn là một trong những mối quan tâm hàng đầu của cộng đồng doanh nghiệp. Chương trình Cải cách quy định kéo dài 5 năm hiện nay được ban hành bởi Nghị quyết 68 và nhằm mục đích đơn giản hóa hoặc giảm bớt các quy định kinh doanh và cắt giảm 20% chi phí tuân thủ vào năm 2025. Điều này rất quan trọng vì tỷ lệ doanh nghiệp ở Việt Nam coi giấy phép kinh doanh là một hạn chế đối với hoạt động của họ cao hơn mức trung bình của khu vực.¹⁴ 65 phần trăm người tham gia khảo sát khởi nghiệp đổi mới sáng tạo cho biết các quy định kinh doanh là một thách thức đối với họ.¹⁵ Theo Chỉ số Quản trị của Ngân hàng Thế giới, điểm Chất lượng Quy định của Việt Nam vẫn thấp hơn nhiều so với một số nước trong khu vực như Indonesia, Malaysia, Thái Lan và Singapore.¹⁶ Do đó, cải cách quy định, trong khuôn khổ chương trình cải cách thể chế rộng hơn, được coi là một trong ba lĩnh vực cải cách đột phá trong Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 10 năm 2021-2030.

Báo cáo này đánh giá giữa kỳ tiến độ thực hiện Nghị quyết 68 (2020-2023) và xác định những điểm mạnh, lĩnh vực cần cải thiện để đạt được mục tiêu trong ngắn hạn, đồng thời tiếp tục phát triển môi trường quy định thuận lợi cho hoạt động kinh doanh và tăng trưởng năng suất ở Việt Nam trong trung hạn. Báo cáo nhằm mục đích cung cấp thông tin đầu vào cho chính sách của Việt Nam nhằm giảm thiểu những thách thức hiện có và cải thiện môi trường kinh doanh. Báo cáo cung cấp những hiểu biết phân tích sâu sắc để xác định các cơ hội cải thiện cách tiếp cận cải cách quy định nhằm giảm chi phí và rủi ro cho doanh nghiệp và thúc đẩy đầu tư hiệu quả. Các quy định được cải thiện cho phép đầu tư vào các doanh nghiệp mới và tăng quy mô đầu tư vào các doanh nghiệp hiện có, với mục tiêu bao quát là góp phần phân bổ nguồn lực hiệu quả hơn cho các doanh nghiệp có năng suất cao hơn, một điều kiện then chốt để đạt được mục tiêu thu nhập cao đầy tham vọng của Việt Nam đến năm 2045. Bằng cách tập trung vào các quy định kinh doanh, báo cáo bổ sung cho các nghiên cứu khác, bao gồm cả của Ngân hàng Thế giới, về sự đóng góp và cơ hội của khu vực tư nhân, phát triển doanh nghiệp và ứng dụng công nghệ.¹⁷

Báo cáo này được sắp xếp thành năm phần. Phần II mô tả phương pháp và nguồn dữ liệu được sử dụng trong báo cáo. Phần III cung cấp cơ sở phân tích để xác định các ưu tiên cho cải cách quy định. Báo cáo tạo tiền đề bằng cách cung cấp bằng chứng về hiệu quả năng suất của Việt Nam và mối quan hệ của nó với tăng trưởng năng suất. Sau đó, nó xác định các lĩnh vực ưu tiên chính để can thiệp chính sách, tập trung vào vai trò của các quy định, bằng cách phân tích dữ liệu ở cấp độ doanh nghiệp. Phần IV đánh giá chính sách cải cách quy định ở Việt Nam, đặc biệt là Nghị quyết 68 năm 2020. Phần đánh giá này xem xét các mục tiêu của Nghị quyết 68 và cách tiếp cận của Nghị quyết này so với các ưu tiên được xác định trong phần III. Đồng thời phần này đánh giá tiến độ thực hiện và kết quả đạt được trong 3 năm đầu thực hiện. Phần V kết luận và đưa ra các lộ trình cải thiện các quy định kinh doanh trong tương lai. Dựa trên phân tích dữ liệu doanh nghiệp về năng suất, động lực kinh doanh và các hạn chế cũng như đánh giá chính sách quản lý doanh nghiệp, báo cáo đưa ra các khuyến nghị ngắn hạn và trung hạn nhằm củng cố kết quả của Nghị quyết 68 và đề xuất sự thay đổi trong cách tiếp cận của Việt Nam trong việc cải cách các quy định kinh doanh trong chu kỳ tiếp theo (2026-2030).

14 Tính toán nhân viên của Ngân hàng Thế giới sử dụng dữ liệu Khảo sát Doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới.

15 Ngân hàng Thế giới 2023.

16 Năm 2022, điểm số của Việt Nam là -0,43 trên thang điểm -2,5-+2,5, so với 0,2, 0,66, 0,16 và 2,21 của Indonesia, Malaysia, Thái Lan và Singapore theo đúng thứ tự.

17 Ngân hàng Thế giới sắp ra mắt; Ngân hàng Thế giới 2023; Ngân hàng Thế giới 2022; IFC 2021; Cirera và cộng sự. 2021; Ngân hàng Thế giới 2021.



II. PHƯƠNG PHÁP LUẬN

Báo cáo này kết hợp phân tích định lượng và định tính, bao gồm tham vấn trong nước và kinh nghiệm quốc tế về cải cách quy định. Báo cáo sử dụng phương pháp Đánh giá môi trường đầu tư 2.0 (ICA 2.0) của Ngân hàng Thế giới, kết hợp chẩn đoán ở cấp doanh nghiệp mới nhất với đánh giá chính sách chuyên sâu.¹⁸

- Nghiên cứu lựa chọn ưu tiên dựa trên ICA 2.0 trong phần II cung cấp đánh giá dựa trên dữ liệu về các yếu tố nền tảng vi mô của đầu tư và tăng trưởng năng suất để xác định ưu tiên cải cách cơ cấu và các hành động chính sách cụ thể có khả năng hỗ trợ đầu tư và năng lực cạnh tranh hiệu quả để hỗ trợ tăng trưởng do khu vực tư nhân dẫn đầu, toàn diện và bền vững. Nó xác định các quy định kinh doanh ưu tiên cải cách (Xem Phụ lục I và II).
- Đánh giá giữa kỳ của chương trình cải cách quy định kinh doanh trong Nghị quyết 68 dựa trên các văn bản pháp luật và dữ liệu hành chính được các cơ quan chính phủ chia sẻ và tuân theo các nguyên tắc thực hành tốt trong việc xây dựng các quy định mới, sự tham gia của các bên liên quan và đánh giá tính phù hợp, hiệu lực, hiệu quả của các quy định hiện hành.¹⁹ Điều này đã được bổ sung bằng các cuộc họp với các quan chức chính phủ và đại diện khu vực tư nhân vào tháng 10 và tháng 12 năm 2023, và tháng 1 năm 2024.
- Phân tích của Nghị quyết 68 cũng được hưởng lợi từ việc đánh giá hệ thống cấp phép của Việt Nam, bao gồm cả việc sử dụng công nghệ kỹ thuật số, theo phương pháp Đánh giá mức độ trưởng thành về cấp phép kinh doanh và kiểm tra (BLIMS) của Ngân hàng Thế giới.²⁰ Đánh giá tập trung vào việc rà soát các văn bản pháp luật và phỏng vấn các quan chức nhà nước và đại diện khu vực tư nhân (Xem Phụ lục III). Một báo cáo kỹ thuật riêng tóm tắt những phát hiện của đánh giá BLIMS ban đầu và một báo cáo thí điểm phương pháp luận này trong ba lĩnh vực cấp phép đã được xây dựng với sự cộng tác của OOG. Ba lĩnh vực cấp phép là: 1. Thủ tục cấp giấy phép hoạt động đối với phòng khám chuyên khoa; 2. Thủ tục cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện buôn bán thuốc bảo vệ thực vật; 3. Thủ tục cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Những phát hiện chính của báo cáo đánh giá cấp phép dựa trên BLIMS đã cung cấp thông tin đầu vào cho phân tích và đề xuất của báo cáo này.

Các chi tiết bổ sung về phương pháp luận và nguồn dữ liệu được sử dụng được cung cấp trong mỗi chương và trong các phụ lục được đề cập ở trên.

18 Thông tin chi tiết được cung cấp trong Phụ lục B.

19 ASEAN 2022.

20 Vranic, G. và A. Molfetas 2022.

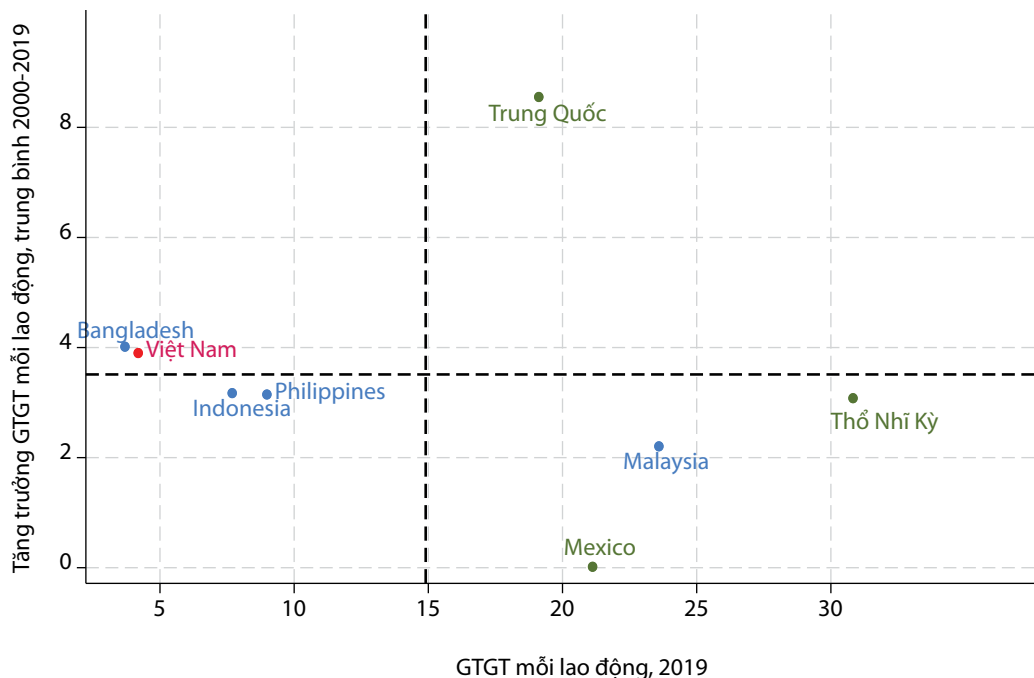


III. XÁC ĐỊNH ƯU TIÊN CẢI CÁCH DỰA TRÊN HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP

A. PHÂN TÍCH NĂNG SUẤT VÀ VAI TRÒ CỦA CẢI CÁCH QUY ĐỊNH

Trong những thập kỷ gần đây, năng suất tổng thể ở Việt Nam đã tăng trưởng nhanh chóng, mặc dù từ mức thấp. Việt Nam thông báo tăng trưởng năng suất cao từ năm 2000 đến năm 2019, đã đặt nền kinh tế lên trên các quốc gia có cấu trúc ngang hàng và phù hợp với các quốc gia có tham vọng về tốc độ tăng trưởng hàng năm (Hình 1). Tuy nhiên, Việt Nam vẫn có mức năng suất thấp hơn (được đo bằng giá trị gia tăng trên mỗi lao động) so với hầu hết các quốc gia cùng trình độ phát triển, một thực tế nhấn mạnh sự cần thiết phải cải cách để có thể hỗ trợ tăng trưởng năng suất nhanh chóng trong tương lai.

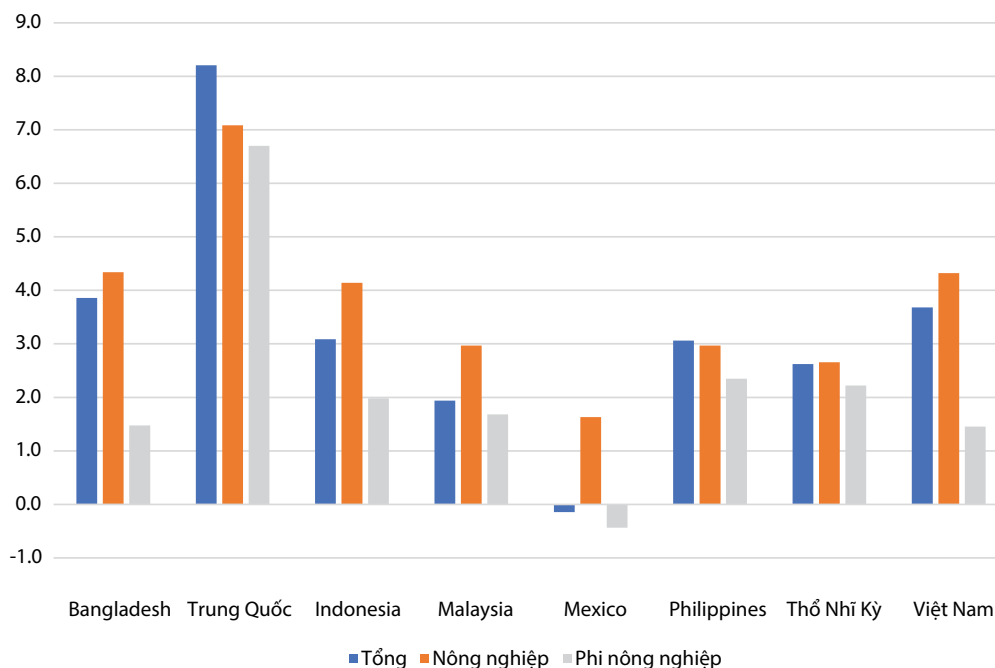
Hình 1. Tăng trưởng giá trị gia tăng trên mỗi lao động so với giá trị gia tăng trên mỗi lao động (USD 2019)



Nguồn: Chỉ số phát triển thế giới (WDI) của WB sử dụng Công cụ ICA 2.0.

Lưu ý: Dữ liệu thô được tính theo giá cố định năm 2015, tính bằng đô la Mỹ. Các nước hướng tới có màu xanh lá cây. Các nước có cùng cơ cấu có màu xanh lam. Đường chấm ngang biểu thị mức tăng trưởng giá trị gia tăng trung bình trên mỗi lao động đối với mẫu các quốc gia trong giai đoạn 2000-2019. Đường chấm dọc biểu thị giá trị gia tăng trung bình trên mỗi lao động đối với mẫu các quốc gia năm 2019. Trong cơ sở dữ liệu, năm 2019 là năm có thông tin mới nhất về giá trị gia tăng trên mỗi người lao động.

Thành tích năng suất của khu vực phi nông nghiệp là kém hơn. Mặc dù đã có sự gia tăng nhất định kể từ năm 2010, nhưng năng suất trong lĩnh vực phi nông nghiệp, tức là công nghiệp và dịch vụ, lại tăng trưởng chậm hơn so với nền kinh tế chung và so với các nước ngang hàng trong hai thập kỷ trước COVID-19 (Hình 2). Giá trị gia tăng trên mỗi lao động—thước đo năng suất lao động—trong lĩnh vực nông nghiệp tăng với tốc độ trung bình hàng năm là 4,3% trong giai đoạn 2000-2019 so với 1,5% trong lĩnh vực phi nông nghiệp.

Hình 2. Tăng trưởng giá trị gia tăng bình quân mỗi năm trên mỗi lao động, giai đoạn 2000-2019 (%)

Nguồn: Chỉ số phát triển thế giới (WDI) của WB sử dụng Công cụ ICA 2.0.

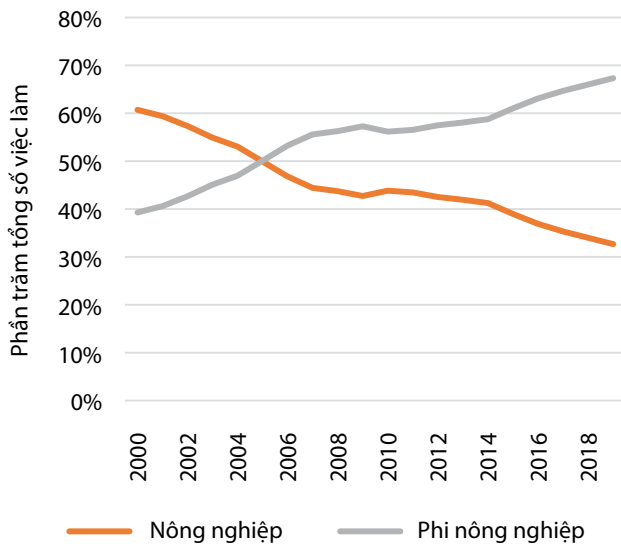
Lưu ý: Dữ liệu thô được tính theo giá cố định năm 2015, tính bằng đô la Mỹ. Trong cơ sở dữ liệu, năm 2019 là năm có thông tin mới nhất về giá trị gia tăng trên mỗi người lao động. Phi nông nghiệp bao gồm công nghiệp và dịch vụ.

Việc tái phân bổ lao động ra khỏi nông nghiệp đóng vai trò chủ đạo trong việc thúc đẩy tăng trưởng năng suất tổng hợp. Chuyển đổi cơ cấu—sự chuyển đổi của một nền kinh tế từ các hoạt động kinh tế năng suất thấp, sử dụng nhiều lao động với kỹ năng thấp sang các hoạt động sử dụng kỹ năng và năng suất cao hơn—là động lực chính cho tăng trưởng năng suất ở các nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình.²¹ Quá trình chuyển đổi cơ cấu này đã đóng góp đáng kể vào tăng trưởng năng suất tổng hợp ở Việt Nam. Từ năm 2000 đến năm 2019, tỷ lệ việc làm trong nông nghiệp đã giảm từ 65% xuống 35% (Hình 3a). Việc tái phân bổ việc làm này chiếm gần một nửa tổng tăng trưởng tích lũy của cả nước trong giai đoạn này (thanh màu cam trong Hình 3b).

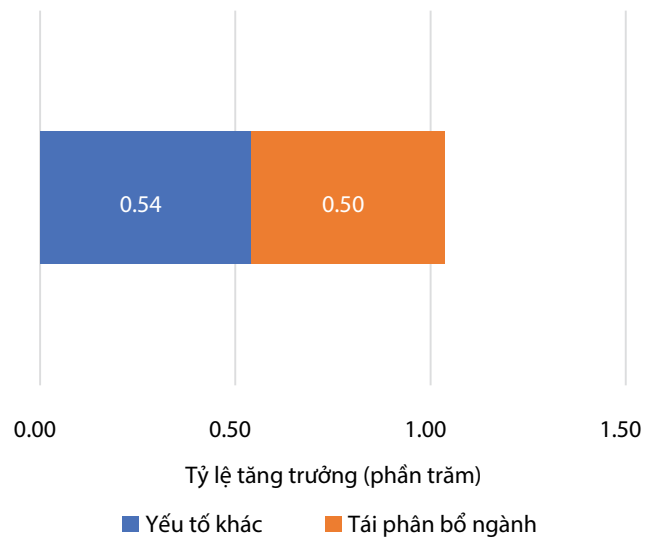
21 Cơ cấu ngành có vai trò quan trọng đối với năng suất: các quốc gia có thu nhập cao hơn có xu hướng có nhiều dịch vụ và sản xuất thâm dụng tri thức hơn. Ví dụ: nếu các quốc gia có thu nhập thấp phù hợp với cơ cấu ngành của các quốc gia có thu nhập cao, thì năng suất của họ sẽ tăng thêm 1/3 (Nayyar et al. 2021).

Hình 3. Những thay đổi cơ cấu của Việt Nam đã chuyển dịch lao động từ khu vực nông nghiệp năng suất thấp sang khu vực phi nông nghiệp.

a. Tỷ lệ việc làm trong khu vực nông nghiệp và phi nông nghiệp (phần trăm)



b. Đóng góp của việc tái phân bổ theo ngành vào tăng trưởng giá trị gia tăng trên mỗi lao động



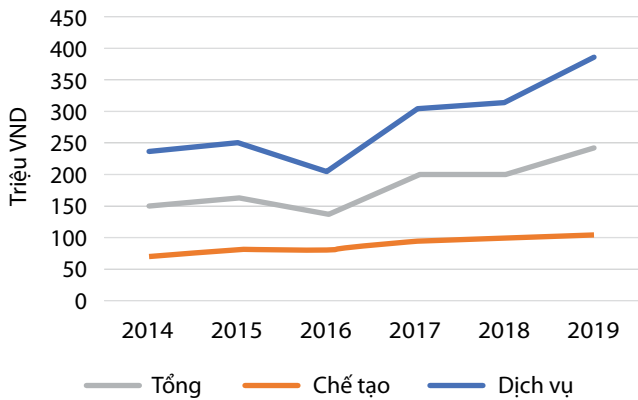
Nguồn: Chỉ số phát triển thế giới (WDI) của WB sử dụng Công cụ ICA 2.0.

Lưu ý: Dữ liệu thô được tính theo giá cố định năm 2015, tính bằng đô la Mỹ. Đóng góp của việc tái phân bổ ngành được tính bằng chênh lệch giữa tăng trưởng năng suất thực tế và tăng trưởng năng suất đối chiếu có được bằng cách giữ năng suất của ngành cố định ở mức năm 2019 và nhân với tỷ trọng việc làm của ngành năm 2000.

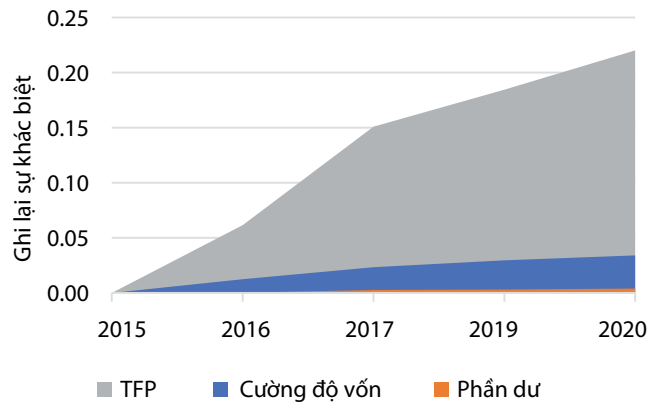
Đóng góp của tích lũy vốn vào tăng trưởng năng suất còn hạn chế và cường độ sử dụng vốn của khu vực doanh nghiệp Việt Nam còn thấp. Tích lũy vốn vật chất đã tăng lên trong những năm qua ở Việt Nam chủ yếu do tăng vốn trong lĩnh vực dịch vụ và xu hướng tăng rất nhẹ trong lĩnh vực chế tạo (Hình 4a). Tuy nhiên, sự đóng góp của tích lũy vốn vào tăng trưởng năng suất vẫn còn hạn chế. Bên cạnh chuyển đổi cơ cấu, năng suất các yếu tố tổng hợp (TFP) đã dẫn đến nâng cao năng suất trong nước (Hình 4b). Lượng vốn bình quân trong nước khá thấp so với các nước khác (Hình 4c). Ở Việt Nam, tích lũy vốn tư nhân trung bình từ năm 2000 đến năm 2019 thấp hơn so với các quốc gia có cùng cơ cấu và các nước hướng tới, thậm chí thấp hơn một chút so với các quốc gia có mức GDP bình quân đầu người thấp hơn, như Bangladesh và Philippines.

Hình 4. Tích lũy vốn đã tăng lên trong vài năm qua, nhưng việc nâng cao năng suất lại đến từ các nguồn khác như chuyển đổi cơ cấu hoặc cải thiện năng suất các yếu tố tổng hợp (TFP).

a. Tỷ lệ vốn vật chất bình quân trên lao động (giá cố định, triệu đồng)



b. Đóng góp của tích lũy vốn và TFP vào tăng trưởng năng suất lao động tổng hợp



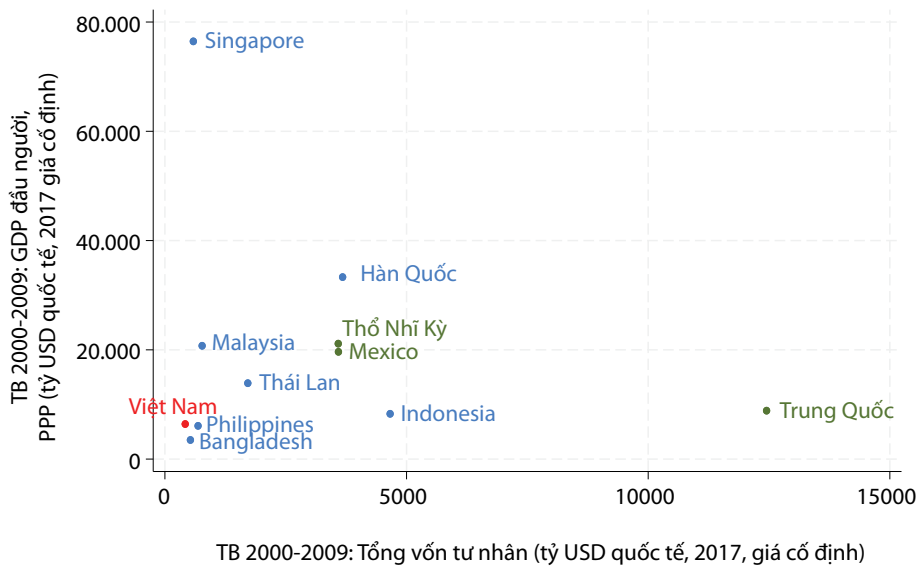
Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp – Tổng cục Thống kê (GSO) sử dụng Công cụ ICA 2.0.

Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp – Tổng cục Thống kê (GSO) sử dụng Công cụ ICA 2.0.

Lưu ý: bình quân gia quyền theo số lượng nhân viên của công ty.

Lưu ý: LP là viết tắt của năng suất lao động.

c. Vốn tư nhân trung bình và GDP bình quân đầu người – 2000-2019

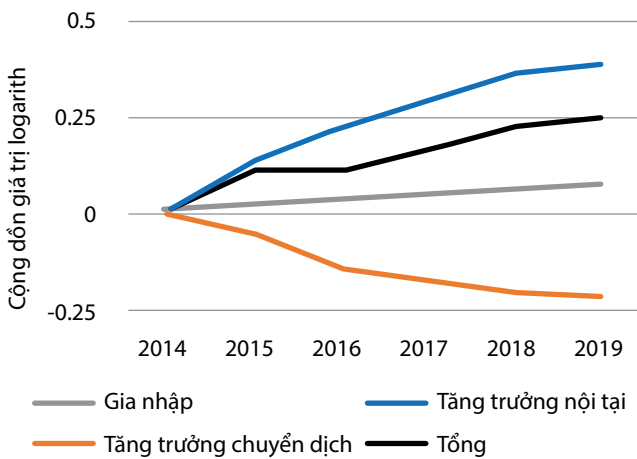


Nguồn: Bộ dữ liệu về vốn đầu tư và vốn của IMF và Chỉ số phát triển thế giới (WDI) của WB. Lưu ý: Dữ liệu thô được tính theo giá USD quốc tế năm 2017 không đổi. Các nước hướng tới có màu xanh lá cây. Các nước có cùng cơ cấu có màu xanh lam. Trong cơ sở dữ liệu của IMF, năm 2019 là năm có thông tin mới nhất về vốn cổ phần tư nhân.

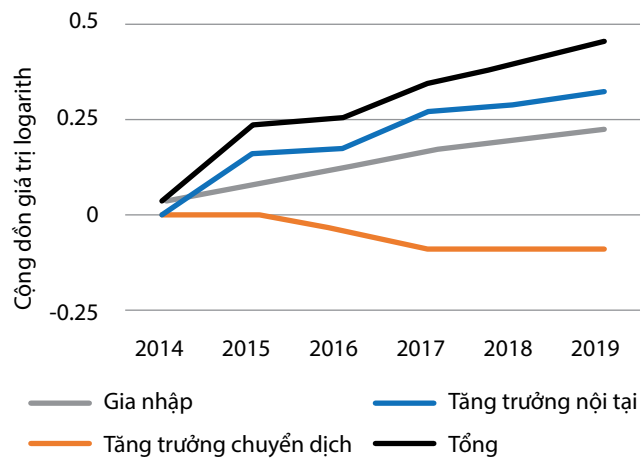
Tăng trưởng năng suất chung ở Việt Nam cũng bị hạn chế bởi sự phân bổ sai lệch các yếu tố. Điều này có nghĩa là các doanh nghiệp có năng suất cao hơn tăng trưởng chậm hơn các doanh nghiệp có năng suất thấp hơn. Phân tích phân rã các yếu tố thành phần cho thấy năng suất các nhân tố tổng hợp trong nước đã tăng lên nhờ đầu tư của các doanh nghiệp. Hình 5 cho thấy việc phân bổ sai nguồn lực (tăng trưởng tái phân bổ - between growth) đang góp phần tiêu cực vào tăng trưởng TFP trong khi sự gia nhập của các doanh nghiệp mới và đầu tư bổ sung vào doanh nghiệp hiện tại (tăng trưởng nội tại - within growth) đang thúc đẩy tăng trưởng TFP.²²

Hình 5. Trong cả hai lĩnh vực sản xuất và dịch vụ, việc phân bổ sai các yếu tố (tức là sự tăng trưởng của các doanh nghiệp kém năng suất) đã hạn chế tăng trưởng năng suất. Sự gia nhập của doanh nghiệp đóng vai trò thứ yếu trong việc thúc đẩy tăng trưởng năng suất .

a. Phân tích tăng trưởng năng suất tổng hợp (cộng dồn) – Chế tạo



b. Phân tích tăng trưởng năng suất tổng hợp (cộng dồn) – Dịch vụ



Nguồn: Điều tra kinh tế – Tổng cục Thống kê (GSO) sử dụng Công cụ ICA 2.0.

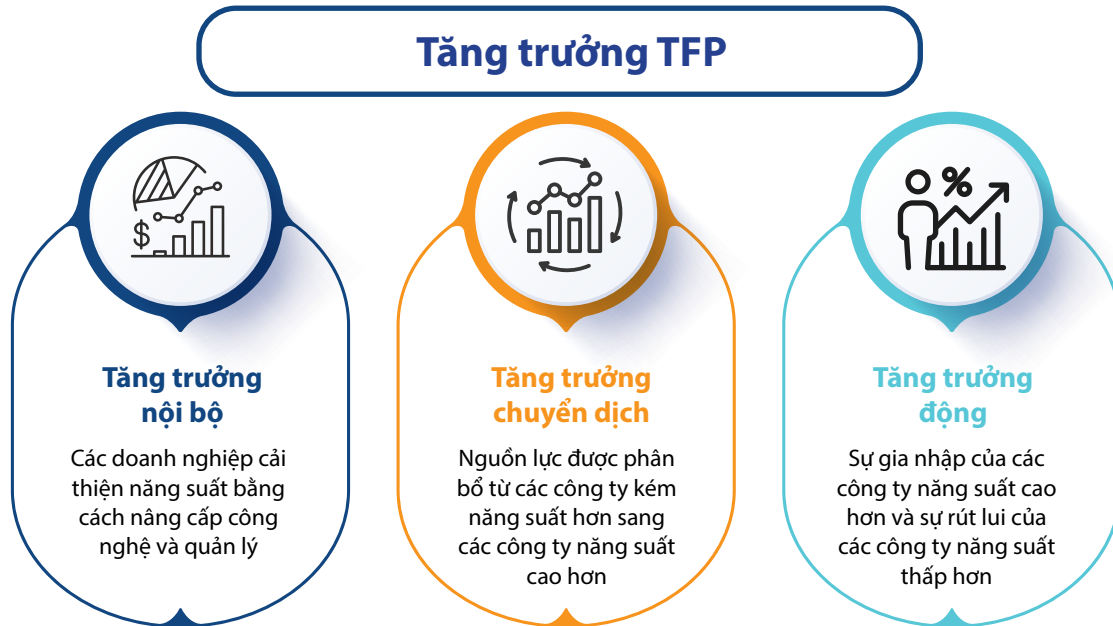
Nguồn: Điều tra kinh tế – Tổng cục Thống kê (GSO) sử dụng Công cụ ICA 2.0.

Lưu ý: Các biểu đồ thể hiện sự phân tách tăng trưởng TFP tổng hợp thành sự đóng góp của những thay đổi về TFP trung bình không trọng số giữa các doanh nghiệp hiện tại (bên trong), những thay đổi trong phân bổ việc làm giữa các doanh nghiệp hiện tại với các mức TFP khác nhau (giữa), sự khác biệt về TFP giữa các doanh nghiệp đang hoạt động và các doanh nghiệp mới gia nhập (gia nhập) và sự khác biệt về TFP giữa các doanh nghiệp hoạt động và các doanh nghiệp rút lui (xuất cảnh).

Cải cách quy định có thể trực tiếp thúc đẩy tăng trưởng năng suất ở Việt Nam thông qua ba kênh (Hình 6). Thứ nhất, cải cách quy định có thể giảm chi phí và rủi ro cho doanh nghiệp, từ đó thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ tiên tiến hơn và thực hành quản lý tốt hơn để giúp doanh nghiệp đạt năng suất cao hơn (tăng trưởng nội tại – within growth). Thứ hai, cải cách quy định có thể tạo điều kiện thuận lợi cho việc phân bổ nguồn lực từ các doanh nghiệp kém hiệu quả hơn sang các doanh nghiệp có năng suất cao hơn (tăng trưởng tái phân bổ - between growth). Thứ ba, cải cách quy định có thể thúc đẩy sự gia nhập của các doanh nghiệp mới trong và ngoài nước, đặc biệt là các doanh nghiệp đổi mới, dựa trên công nghệ và năng suất cao, cũng như sự rút lui của các doanh nghiệp năng suất thấp (gọi là “sự phá hủy sáng tạo”). Dựa trên cách tiếp cận này, Phần B sẽ đưa ra các kết quả phân tích về mối quan hệ giữa các quy định và ba kênh tăng trưởng năng suất.

22 Bảng chứng bổ sung về việc phân bổ sai được trình bày trong Phụ lục A.

Hình 6. Ba kênh tăng trưởng năng suất



Nguồn: Marc và Malec 2022, Cirera và Maloney 2017, Cusolito và Maloney 2018.

B. XÁC ĐỊNH CÁC QUY ĐỊNH KINH DOANH ĐỂ CẢI CÁCH

Phân tích dữ liệu cho thấy cần phải cải cách quy định để thúc đẩy gia nhập thị trường và đầu tư của doanh nghiệp trong toàn bộ nền kinh tế và trong các ngành công nghiệp chủ chốt. Các quy định ít hạn chế hơn đối với FDI dự kiến sẽ thu hút nhiều đầu tư nước ngoài hơn vào các lĩnh vực dịch vụ quan trọng như truyền thông, dịch vụ tài chính và vận tải đang vốn phải đối mặt với mức độ hạn chế cao. Cải cách các quy định cấp phép và thực hiện quy định tốt hơn có thể giúp thúc đẩy sự đổi mới của doanh nghiệp, điều này rất quan trọng đối với tăng trưởng năng suất. Chất lượng và tính nhất quán của các quy định và dịch vụ công trong các lĩnh vực quản lý khác nhau cũng là lĩnh vực trọng tâm của cải cách. Hộp 2 đưa ra ví dụ về những cải cách ưu tiên nhằm vào một ngành công nghiệp quan trọng – sản xuất tua-bin điện gió.

Hộp 2: Những cải cách ưu tiên nhằm thúc đẩy ngành công nghiệp tua-bin điện gió của Việt Nam – kết quả từ Báo cáo Chẩn đoán Môi trường Đầu tư Xanh (GICD)

Năng lượng gió là một trong những năng lượng tái tạo phát triển nhanh nhất trên toàn thế giới và Việt Nam có tiềm năng đáng kể về năng lượng gió chưa được khai thác, đặc biệt là năng lượng gió ngoài khơi, với tiềm năng ước tính là 600 GW và có thể đóng góp hơn 50 tỷ USD cho nền kinh tế. Tua bin gió rất quan trọng trong việc sản xuất năng lượng gió và sản lượng toàn cầu dự kiến sẽ tăng gấp đôi vào năm 2030, tăng từ 87,6 tỷ USD vào năm 2022 lên 174,7 tỷ USD vào năm 2030. Ngành công nghiệp tua bin gió có thể là một ngành thúc đẩy tăng trưởng quan trọng đối với Việt Nam trong những năm tới. Cải cách các quy định liên quan và dỡ bỏ các rào cản đối với sự phát triển của ngành là rất quan trọng để đất nước tận dụng tối đa tiềm năng tăng trưởng này.

Vào tháng 3 và tháng 4 năm 2024, Ngân hàng Thế giới đã tiến hành Chẩn đoán Môi trường Đầu tư Xanh (GICD) toàn diện cho lĩnh vực sản xuất tua-bin gió tại Việt Nam. Những phát hiện ban đầu về điểm chẩn đoán đối với các cải cách quy định cần được ưu tiên để ngành sản xuất tua-bin gió phát triển như sau:

- **Sửa đổi Nghị định 111/2015/NĐ-CP và các quy định kinh doanh khác** để đơn giản hóa thủ tục hành chính và kiểm tra, cắt giảm thủ tục hành chính trong quá trình thành lập và hoạt động của doanh nghiệp, đảm bảo hạ tầng công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu.
- **Sửa đổi Nghị định 111/2015/NĐ-CP để làm rõ định nghĩa, phạm vi và hướng dẫn xây dựng tiêu chí, điều kiện ưu đãi** của các ngành công nghiệp thành phần và tiểu thành phần tua-bin gió, tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp sản xuất sản phẩm công nghiệp hỗ trợ.
- **Sửa đổi Nghị định 111/2015/NĐ-CP và các nghị định liên quan để đưa ra các ưu đãi cụ thể cho các lĩnh vực, bộ phận và chế tạo tua-bin gió.** Thúc đẩy hỗ trợ tín dụng và khuyến khích đầu tư vào các lĩnh vực công nghiệp có giá trị gia tăng cao, các ngành công nghiệp ưu tiên, công nghiệp công nghệ cao và công nghiệp hỗ trợ, bao gồm các bộ phận, linh kiện và lắp ráp cuối cùng của tua-bin gió. Hoàn thiện chính sách tín dụng cho vay theo mạng lưới sản xuất, chuỗi giá trị trong sản xuất công nghiệp và cho vay dựa trên hiệu quả của các dự án đầu tư.

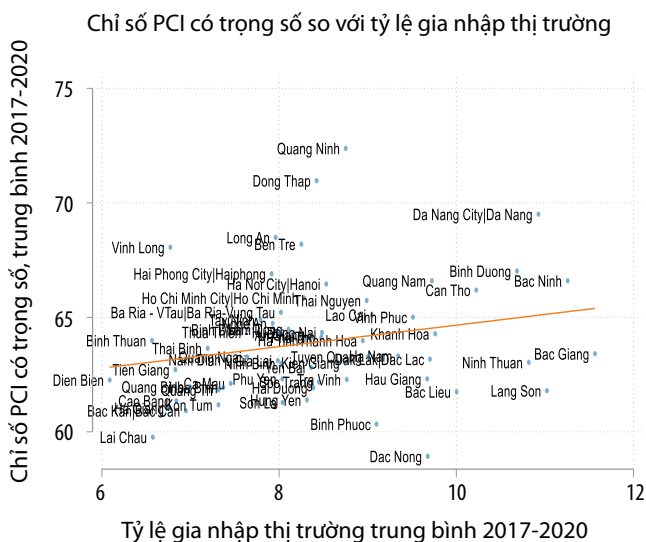
(Xem Phụ lục IV để biết thêm chi tiết)

Chất lượng cung cấp dịch vụ công tốt hơn và ít hạn chế hơn đối với FDI đã khuyến khích sự thành lập các doanh nghiệp. Tỷ lệ gia nhập thị trường trung bình của các doanh nghiệp ở các tỉnh thực thi quy định kinh doanh tốt hơn,²³ bao gồm chi phí gia nhập thị trường thấp hơn, thủ tục minh bạch hơn, ít chi phí không chính thức hơn và ít quan liêu hơn. Ví dụ, tỷ lệ doanh nghiệp mới trong tổng số doanh nghiệp ở Đà Nẵng, nơi có sự gia nhập hợp lý và minh bạch hơn, cao gấp đôi (tỷ lệ gia nhập là 12%), so với các tỉnh Lai Châu hoặc Bình Thuận là hai trong số các tỉnh có cung cấp dịch vụ công được đánh giá thấp nhất (Hình 7a). Hơn nữa, các ngành có ít hạn chế hơn đối với FDI sẽ có lượng FDI cao hơn (Hình 7b). Mối liên hệ tỷ lệ thuận giữa các quy định có lợi và sự gia nhập thị trường của doanh nghiệp trong nước hoặc FDI củng cố lợi ích tiềm tàng của việc loại bỏ các rào cản quy định nhằm thúc đẩy đầu tư trong nước và nước ngoài.

23 Thực thi quy định được định nghĩa là cách các cơ quan quản lý hoạt động trên thực tế để đạt được kết quả mong muốn của các quy định (Graham Russell, Christopher Hodges. 2019. "Cung cấp quy định (Hệ thống tư pháp dân sự). Hart/Beck, London).

Hình 7. Ít trở ngại và hạn chế hơn đối với các doanh nghiệp FDI và trong nước ở các tỉnh và các ngành ở đường như đã khuyến khích sự gia nhập của các doanh nghiệp mới.

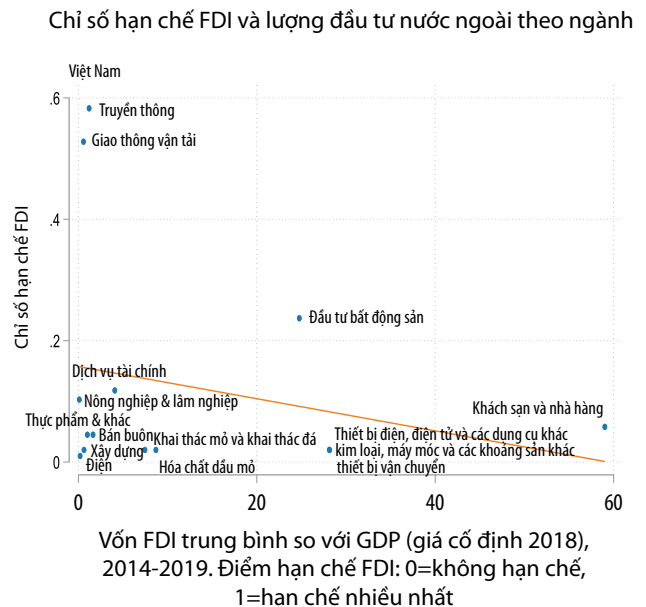
a. Chất lượng cung cấp dịch vụ công tại 63 tỉnh thành



Nguồn: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) và Điều tra doanh nghiệp – Tổng cục Thống kê (GSO).

Lưu ý: PCI đo lường chất lượng các quy định kinh doanh của 63 tỉnh thành với 10 chỉ số phụ: chi phí gia nhập, tiếp cận đất đai, minh bạch, chi phí không chính thức tối thiểu, quan liêu thấp, sự hiện diện thấp của nhà nước trong khu vực tư nhân, lãnh đạo cấp tỉnh, chất lượng dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp, đào tạo lao động và giải quyết tranh chấp; chỉ số thay đổi từ 0 (yếu) đến 100 (quy định chất lượng cao). Giá trị PCI ở đây được tính trung bình trong giai đoạn 2017-2020. Tỷ lệ gia nhập là tỷ lệ số doanh nghiệp mới gia nhập theo tỉnh/năm so với tất cả các doanh nghiệp hoạt động tại tỉnh đó trong năm. Tỷ lệ gia nhập thị trường trung bình trong kỳ tham chiếu được sử dụng trong phân tích. Một công ty tham gia thị trường vào năm t nếu đây là năm ra đời của nó.

b. Chỉ số hạn chế FDI trên 22 lĩnh vực



Nguồn: Chỉ số hạn chế quy định FDI của OECD 2019 theo ngành và cơ sở dữ liệu FDI theo ngành

Lưu ý: Điểm hạn chế quy định FDI: 0 = không hạn chế, 1 = hạn chế nhất. Vốn FDI là mức trung bình giữa năm 2014 và 2019 theo giá cố định năm 2018 (triệu USD) quy ra phần trăm giá trị gia tăng trên mỗi ngành.

Phân tích nhấn mạnh sự cấp thiết của việc xác định quy định cần cải cách nhằm thúc đẩy đầu tư tư nhân – gồm cả doanh nghiệp mới trong nước và doanh nghiệp FDI – như một động lực chính của tăng trưởng dài hạn. Bằng chứng cho thấy chi phí gia nhập thị trường cao hơn có liên quan đến tỷ lệ gia nhập thị trường thấp hơn cũng như mức độ tạo việc làm và năng suất thấp hơn; và môi trường pháp lý phiền phức có liên quan đến mức độ tham nhũng và tỷ lệ doanh nghiệp phi chính thức cao²⁴. Ví dụ, ở Hoa Kỳ, các ngành được quản lý chặt chẽ hơn có ít doanh nghiệp mới ra đời hơn và tăng trưởng việc làm chậm hơn trong giai đoạn 1998 đến 2011. Hơn nữa, người ta nhận thấy các quy định ngăn cản tăng trưởng việc làm ở các doanh nghiệp nhỏ nhiều hơn ở các doanh nghiệp lớn.²⁵ Tại Nhật Bản, việc tuân thủ các quy định chiếm hơn 20% tổng chi phí lao động. Nếu những chi phí này giảm

24 Klapper và cộng sự, 2009; Klapper và Love, 2011; Bruhn, 2012.

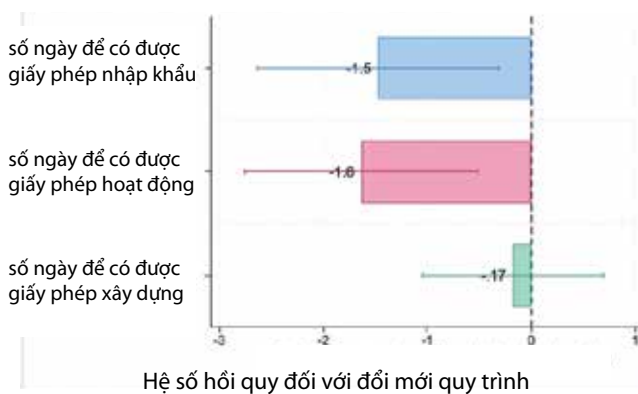
25 Bailey và Thomas, 2017.

đi một nửa, năng suất kinh tế tổng thể sẽ tăng khoảng 8%²⁶. Môi trường kinh doanh phiền phức cũng gây bất lợi cho khả năng phục hồi của doanh nghiệp, thể hiện rõ trong cuộc khủng hoảng COVID-19.²⁷ Mặt khác, bằng chứng thực nghiệm sử dụng phân tích dữ liệu xuyên quốc gia cho thấy tác động tích cực của cải cách quy định kinh doanh đến tốc độ tăng trưởng kinh tế trong giai đoạn 2006-2010.²⁸

Khung pháp lý tốt là rất quan trọng để tăng năng suất vì các quy định kinh doanh tốt hơn gắn liền với mức độ đổi mới cao hơn.²⁹ Các quy định được thiết kế tốt nhằm cung cấp một môi trường kinh doanh minh bạch và thuận lợi có thể kích thích đổi mới bằng cách thúc đẩy cạnh tranh, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và đảm bảo thực tiễn thị trường công bằng. Tuy nhiên, các quy định quá nặng nề hoặc mơ hồ có thể cản trở sự đổi mới bằng cách tạo ra các rào cản gia nhập, tăng chi phí tuân thủ và ngăn cản việc chấp nhận rủi ro của các doanh nhân và doanh nghiệp. Tạo sự cân bằng hợp lý giữa giám sát quy định và đổi mới là rất quan trọng để thúc đẩy môi trường kinh doanh năng động và cạnh tranh, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Vai trò tích cực của các quy định hợp lý đối với đổi mới được thể hiện trong Hình 8a và Hình 8b; các hình này minh họa mối tương quan tiêu cực đáng kể giữa số ngày cần thiết để có được giấy phép hoạt động và chi tiêu R&D hoặc áp dụng đổi mới quy trình; thời gian chờ đợi càng thấp thì tỷ lệ đổi mới càng cao.

Hình 8. Xác suất thực hiện đổi mới giảm khi các doanh nghiệp chờ đợi lâu hơn để có được giấy phép hoạt động.

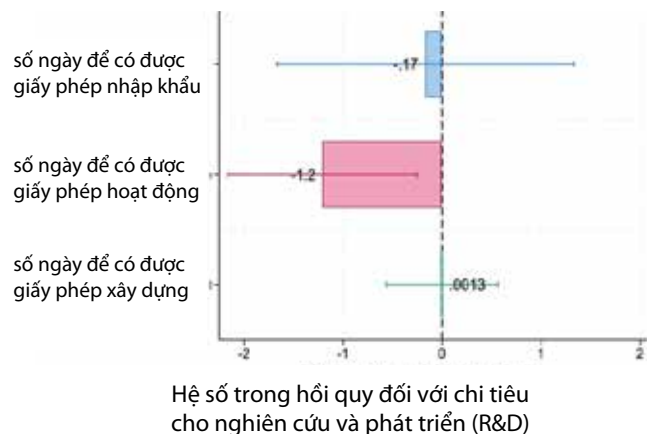
a. Mối tương quan giữa đổi mới quy trình và quy định kinh doanh



Nguồn: WBES. Phân tích tận dụng công cụ WBES DECIG-ETIIC do dự án ICA 2.0 phát triển.

Lưu ý: Mỗi thanh biểu thị hệ số của biến quan tâm trên mô hình hồi quy tuyến tính với biến phụ thuộc nhị phân bằng 1 nếu công ty đưa ra đổi mới quy trình, bằng 0, nếu ngược lại. Tất cả các hồi quy đều tính đến quy mô doanh nghiệp, ngành, tác động cố định theo vị trí và tuổi của doanh nghiệp.

b. Tương quan giữa nghiên cứu và phát triển và các quy định kinh doanh



Nguồn: WBES. Phân tích này tận dụng công cụ WBES DECIG-ETIIC do dự án ICA 2.0 phát triển.

Lưu ý: Mỗi thanh biểu thị hệ số của biến quan tâm trên mô hình hồi quy tuyến tính với biến phụ thuộc nhị phân bằng 1 nếu công ty chi cho R&D, 0, ngược lại. Tất cả các hồi quy đều tính đến quy mô doanh nghiệp, ngành, tác động cố định theo vị trí và tuổi của doanh nghiệp.

26 Morikawa, 2023.

27 Muzi và cộng sự, 2021; Cirera và cộng sự, 2021.

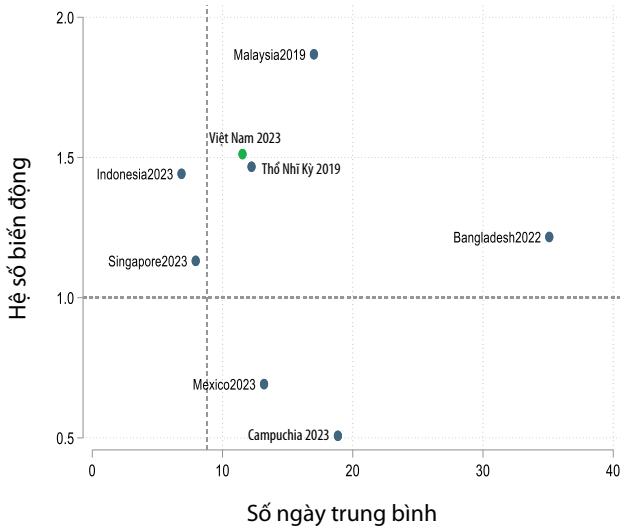
28 Haidar, 2012

29 OECD. 2021. Khuyến nghị của Hội đồng Quản trị Quy định Linh hoạt để Khai thác Đổi mới; Aghion và cộng sự. 2023.

Phân tích ở cấp độ doanh nghiệp cho thấy chất lượng và hiệu quả quản lý ở một số lĩnh vực kinh doanh thấp hơn so với các nước cùng trình độ phát triển. Nhìn chung, Việt Nam có mức độ hiệu quả thực thi quy định tương đối cao (mất ít thời gian hơn để hoàn thành thủ tục giấy tờ) nhưng cũng có mức độ tùy ý cao³⁰ so với các quốc gia khác (Hình 9a). Trong một số lĩnh vực cụ thể như giấy phép nhập khẩu, Việt Nam có mức độ tùy ý cao hơn so với các nước, thậm chí cao hơn cả Campuchia. Việt Nam đã có những cải cách đáng kể về giấy phép xây dựng nhưng số ngày cấp giấy phép xây dựng ở Việt Nam vẫn cao hơn ở Campuchia (Hình 9b). Sự không chắc chắn trong việc thực thi chính sách đã được chứng minh là có liên quan đến việc giảm mức độ cạnh tranh, đổi mới và tăng trưởng doanh nghiệp bằng cách cấp đặc quyền cho các công ty được lựa chọn.³¹ Các quy định được sắp xếp hợp lý và việc cung cấp dịch vụ được cải thiện trong các lĩnh vực cụ thể có thể làm giảm sự tùy ý trong việc thực hiện quy định, loại bỏ rào cản tiềm ẩn đối với tăng trưởng đầu tư và năng suất của doanh nghiệp.

Hình 9. Hệ thống quản lý của Việt Nam làm tăng chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp do tính kém hiệu quả và sự tùy ý.

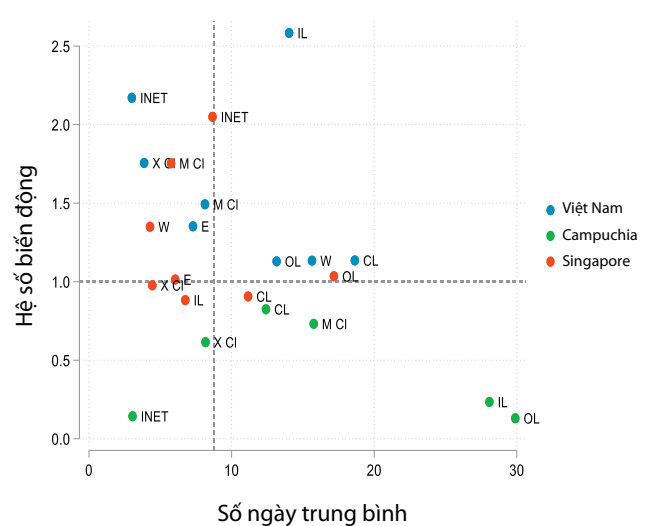
a. Hiệu quả và sự tùy ý, theo quốc gia



Nguồn: WBES.

Lưu ý: Các quy trình pháp lý cần có thời gian để có được kết nối điện, có được kết nối nước, làm thủ tục xuất khẩu qua hải quan, làm thủ tục nhập khẩu qua hải quan, xin giấy phép xây dựng, xin giấy phép hoạt động và xin giấy phép nhập khẩu. Người ta giả định rằng một quy trình quản lý có hiệu quả hợp lý nếu số ngày trung bình để hoàn thành thủ tục nhỏ hơn 8,7 và không hiệu quả nếu nhiều hơn. Ngưỡng này được tính là quy trình quản lý trung bình trên khắp Singapore, Indonesia và Việt Nam (đường chấm dọc). Người ta cũng giả định rằng hệ số biến thiên lớn hơn 1 biểu thị quy trình quản lý tùy ý (đường chấm ngang).

b. Hiệu quả và sự tùy ý, theo quy trình quản lý của quốc gia



Nguồn: WBES.

Lưu ý: Mỗi dấu chấm thể hiện một quy trình quản lý ở một quốc gia. Thời gian thực hiện để: (E) lấy được kết nối điện, (W) lấy được kết nối nước, (X CI) làm thủ tục xuất khẩu qua hải quan, (M CI) làm thủ tục nhập khẩu qua hải quan, (CL) lấy giấy phép xây dựng, (OL) lấy giấy phép hoạt động, (IL) lấy giấy phép nhập khẩu và (INT) lấy kết nối internet. Người ta giả định rằng một quy trình quản lý có hiệu quả hợp lý nếu số ngày trung bình để hoàn thành thủ tục nhỏ hơn 8,7 và không hiệu quả nếu nhiều hơn. Ngưỡng này được tính là quy trình quản lý trung bình trên khắp Singapore, Indonesia và Việt Nam (đường chấm dọc). Người ta cũng giả định rằng hệ số biến thiên lớn hơn 1 biểu thị quy trình quản lý tùy ý (đường chấm ngang).

30 Điều này được đo bằng sự khác biệt về thời gian các công ty dành cho công việc giấy tờ, sự khác biệt càng cao thì mức độ tùy ý càng cao.

31 Schiffbauer và cộng sự, 2022.

Trong tương lai, sẽ rất hữu ích nếu bổ sung dữ liệu ở cấp độ doanh nghiệp về hiệu quả hoạt động bằng dữ liệu chi tiết về chất lượng quy định. Việc thiếu dữ liệu chi tiết về số lượng và chất lượng của các quy định khiến việc tạo ra mối liên hệ nhân quả giữa hiệu quả hoạt động ở cấp độ doanh nghiệp và các ràng buộc pháp lý cụ thể cũng như giữa ba kênh tăng trưởng năng suất và các ràng buộc pháp lý đối với từng kênh trở nên khó khăn. Việc thiếu dữ liệu toàn diện cũng là một sự cản trở cho việc phân tích mối quan hệ giữa các quy định và hiệu quả của các ngành kinh tế quan trọng nhất, chẳng hạn như điện tử. Xây dựng một bộ dữ liệu mạnh mẽ hơn về môi trường pháp lý sẽ là chìa khóa để tăng cường ý nghĩa của phân tích ở cấp độ doanh nghiệp và hướng dẫn tốt hơn cho các nhà hoạch định chính sách trong nỗ lực cải cách.³²

³² Cơ sở dữ liệu RegData được phát triển bởi Trung tâm Mercatus, Đại học George Mason với kỹ thuật phân tích văn bản có thể là một mô hình tốt. Xem thêm tại <https://www.mercatus.org/research/working-papers/regdata>.



IV. ĐÁNH GIÁ GIỮA KỲ CHƯƠNG TRÌNH CẢI CÁCH QUY ĐỊNH 2020-2025 CỦA VIỆT NAM

Phần trước đã mô tả tầm quan trọng của các quy định kinh doanh tốt đối với tăng trưởng năng suất; phần này đánh giá những thành tựu và thách thức trong nỗ lực hoàn thiện quy định kinh doanh của Việt Nam trong những năm gần đây. Chính phủ Việt Nam đã thực hiện một số sáng kiến cải cách nhằm cải thiện các quy định trong hai thập kỷ qua. Gần đây nhất là Chương trình cải cách quy định kinh doanh 2020-2025 được thực hiện theo Nghị quyết 68/NQ-CP ban hành ngày 12/5/2020 (sau đây gọi là Nghị quyết 68). Nghị quyết 68 đặt mục tiêu cắt giảm hoặc đơn giản hóa 20% các quy định kinh doanh³³ và giảm 20% chi phí tuân thủ trong thời gian thực hiện 5 năm. Hộp 1 tóm tắt những nội dung chính của Nghị quyết 68. Phần này đánh giá tiến độ thực hiện Nghị quyết 68 ở giữa kỳ (2020-2023) và xác định những điểm mạnh, lĩnh vực cần cải thiện để đạt được mục tiêu trong ngắn hạn và tiếp tục xây dựng môi trường thể chế thuận lợi cho sự hoạt động kinh doanh và tăng trưởng năng suất ở Việt Nam trong trung hạn.

Hộp 1. Những nét chính của Nghị quyết 68

Nghị quyết 68/NQ-CP được Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 12/5/2020 để ra Chương trình cắt giảm, đơn giản hóa các quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020-2025. Nghị quyết 68 nhằm mục đích tạo môi trường thuận lợi hơn cho doanh nghiệp và người dân tham gia hoạt động kinh doanh, giảm thời gian, chi phí tuân thủ quy định, đảm bảo công khai, minh bạch và tuân thủ các điều ước quốc tế.

Mục tiêu của nó là i) cắt giảm và đơn giản hóa ít nhất 20% các quy định và chi phí tuân thủ liên quan đến hoạt động kinh doanh trong giai đoạn 2020-2025 và ii) kiểm soát việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến hoạt động kinh doanh để ngăn chặn phát sinh các chi phí không cần thiết, quy định bất hợp lý, trái pháp luật.

- Phạm vi điều chỉnh của Nghị quyết 68 là thủ tục hành chính; yêu cầu, điều kiện đầu tư, yêu cầu báo cáo; tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật; và yêu cầu kỹ thuật đối với hàng hóa xuất nhập khẩu (kiểm tra chuyên ngành).
- Nghị quyết 68 xác định vai trò, trách nhiệm thực hiện:
 - Văn phòng Chính phủ (OOG), do Cục Kiểm soát Thủ tục Hành chính (APCA) đại diện, điều phối thực hiện và chịu trách nhiệm trong việc rà soát các kế hoạch do các bộ và cơ quan hành chính khác đề xuất và đề xuất Thủ tướng Chính phủ về những quy định cần thực hiện đơn giản hóa hoặc rút gọn, phát triển phần mềm giám sát quy định kinh doanh, đào tạo cho các bộ, cơ quan hành chính, thu thập phản hồi từ các tổ chức kinh doanh, báo cáo việc thực hiện và truyền đạt kết quả.
 - Các bộ, cơ quan hành chính đề xuất các quy định kinh doanh để đơn giản hóa hoặc loại bỏ trong kế hoạch hành động và dự kiến sẽ tính toán chi phí tuân thủ (bao gồm cả mức cơ sở vào tháng 10 năm 2020). Các bộ, cơ quan cũng chịu trách nhiệm chuẩn bị và thực hiện kế hoạch hàng năm nhằm cắt giảm và đơn giản hóa các quy định kinh doanh, cập nhật thông tin về các quy định và chi phí tuân thủ, đồng thời báo cáo tiến độ cho APCA nửa năm một lần.
 - Hội đồng tư vấn cải cách thủ tục hành chính (ACAPR) gồm 21 đại diện doanh nghiệp,³⁴ có nhiệm vụ vận động các ý kiến phản hồi, đề xuất đơn giản hóa của khu vực tư nhân và người dân lên Thủ tướng Chính phủ.
 - Các bộ cụ thể có trách nhiệm theo chức năng của mình, phối hợp với các cơ quan khác của Chính phủ: i) Bộ Tư pháp trong việc thẩm định các văn bản quy phạm pháp luật ban hành hoặc sửa đổi các quy định kinh doanh; và ii) Bộ Tài chính về đơn giản hóa, số hóa các thủ tục liên quan đến hải quan.
- Nghị quyết 68 thúc đẩy thực hiện cơ chế một cửa trong thủ tục hành chính (Nghị định 61/2018/ND-CP) và giải quyết thủ tục hành chính bằng phương tiện điện tử (Nghị định 45/2020/ND-CP).

Nguồn: Tác giả tổng hợp dựa trên Nghị quyết 68/NQ-CP.

33 Thuật ngữ “quy định kinh doanh” ở Việt Nam được sử dụng để bao hàm nhiều yêu cầu khác nhau đối với doanh nghiệp, bao gồm thủ tục hành chính, quy định và tiêu chuẩn kỹ thuật, điều kiện đầu tư, yêu cầu báo cáo và yêu cầu kỹ thuật đối với hoạt động xuất nhập khẩu. Nó khác với các văn bản pháp luật đưa ra, sửa đổi hoặc loại bỏ những quy định đó.

34 Quyết định 1682/QĐ-TTg ngày 26/12/2023 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức lại Hội đồng cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ.

Chương trình cải cách quy định kinh doanh trong Nghị quyết 68 được xây dựng dựa trên các sáng kiến đơn giản hóa thủ tục trong ba thập kỷ qua. Là một phần của cải cách kinh tế, Việt Nam đã thực hiện một số làn sóng cải cách quy định nhằm hợp lý hóa các quy định và đưa ra các biện pháp kiểm soát chất lượng. Cách tiếp cận được nêu trong Nghị quyết 68 được lấy cảm hứng từ dự án thành công nhất trong số các chương trình này, Đề án 30 (2007-2010), trong đó đã xem xét hơn 6.000 thủ tục hành chính và đơn giản hóa chúng, theo phương pháp “máy xén” để rà soát kho quy định, ước tính đã giảm chi phí thủ tục hành chính khoảng 1,6 tỷ USD mỗi năm.³⁵ APCA cũng được thành lập trong khuôn khổ Đề án 30. Làn sóng đơn giản hóa thứ hai dẫn đến cắt giảm, đơn giản hóa 3.893 điều kiện kinh doanh và 6.776 quy định liên quan đến xuất nhập khẩu, tiết kiệm 260 triệu USD mỗi năm.³⁶

Đánh giá giữa kỳ về Nghị quyết 68 cần xem xét các yếu tố rộng hơn trong quản lý quy định kinh doanh. Việt Nam đã áp dụng các thông lệ quản lý tốt trong việc xây dựng luật và quy định, bao gồm Đánh giá tác động của quy định (RIA)³⁷, Mô hình chi phí chuẩn (SCM) và tham vấn công chúng.³⁸ Những điều này được quy định trong Luật Ban hành và văn bản quy phạm pháp luật, còn gọi là ‘Luật về luật’³⁹ và Nghị định về kiểm soát thủ tục hành chính (Nghị định 63)⁴⁰ và các văn bản pháp luật khác. Về thực thi quy định, Việt Nam đã thúc đẩy việc thành lập mô hình một cửa (OSS) ở cấp trung ương và địa phương (tỉnh, huyện và xã), nơi các thủ tục hành chính có thể được hoàn thành tại một địa điểm và các thủ tục liên quan được tích hợp. Hiện có hơn 12.000 OSS trên khắp cả nước, đến tận tất cả các xã trên 63 tỉnh thành. Ngày càng có nhiều dịch vụ công được số hóa. Cổng Dịch vụ Công Quốc gia (NPSP),⁴¹ ra mắt vào tháng 12 năm 2019, nhằm mục đích cung cấp một đầu mối liên hệ trực tuyến duy nhất để cung cấp các dịch vụ của chính phủ cho doanh nghiệp và người dân. NPSP và các sáng kiến cung cấp dịch vụ từ chính phủ đến doanh nghiệp (G2B) sẽ được thảo luận thêm dưới đây.

Đánh giá giữa kỳ chương trình Cải cách quy định giai đoạn 2020-2025 được trình bày dưới đây. Phần đầu tiên mô tả các kết quả đạt được cho đến nay (cuối năm 2023) so với các mục tiêu định lượng đã nêu của chương trình dựa trên dữ liệu được chia sẻ bởi APCA/OOG. Phần thứ hai cung cấp đánh giá định tính về các mục tiêu của chương trình, bao gồm mức độ phù hợp và các khía cạnh chính của việc thực hiện chương trình: giám sát thể chế, quản lý các bên liên quan, năng lực và nguồn lực kỹ thuật, giám sát và báo cáo cũng như việc sử dụng công nghệ để thực hiện quy định. Dựa trên yêu cầu của OOG, việc đánh giá tập trung cụ thể hơn vào các thủ tục hành chính liên quan đến cấp phép hoạt động kinh doanh, dựa trên đánh giá BLIMS, được sử dụng để minh họa kết quả đạt được và xác định các lĩnh vực cần cải thiện bằng ví dụ cụ thể.

35 OECD (2022), Hỗ trợ cải cách quy định ở Đông Nam Á, Nhà xuất bản OECD, Paris, <https://doi.org/10.1787/aad87f86-en>.

36 Như trên.

37 RIA gần đây được gọi là Đánh giá tác động chính sách (PIA) với những yêu cầu mới. Bộ Tư pháp có trách nhiệm điều phối việc soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật và báo cáo Đánh giá tác động của quy định (Luật pháp) và APCA giám sát việc đánh giá tác động liên quan đến thủ tục hành chính (Nghị định 63/2010/ND-CP). RIA được cơ quan đề xuất quy định chuẩn bị và công bố trực tuyến. Hướng dẫn chi tiết và xây dựng năng lực đã được cung cấp cho các cơ quan chính phủ trong việc chuẩn bị RIA, với sự hỗ trợ từ các đối tác quốc tế. Thông tư 02/2017/TT-VPCP quy định phương pháp tính chi phí cụ thể liên quan đến thủ tục hành chính.

38 Sự tham gia của các bên liên quan sẽ được thảo luận thêm dưới đây.

39 Luật số 80/2015/QH13 sửa đổi năm 2020.

40 Nghị định số 63/2023/ND-CP

41 <https://dichvucong.gov.vn/p/home/dvc-trang-chu.html>

A. KẾT QUẢ GIỮA KỲ: TIẾN BỘ RÕ RỆT TRONG VIỆC ĐƠN GIẢN HÓA NHƯNG GẶP KHÓ KHĂN TRONG VIỆC ƯỚC TÍNH CHI PHÍ TUÂN THỦ

Những phát hiện chính về kết quả trung hạn của Nghị quyết 68⁴²

Trong giai đoạn 2020-2023, Nghị quyết 68 đã đạt được những kết quả sau:

- 2789 quy định kinh doanh cụ thể đã được đơn giản hóa hoặc loại bỏ.
- 244 văn bản pháp luật đã được sửa đổi để thực thi những cải cách.
- Có bằng chứng cho thấy mục tiêu đơn giản hóa hoặc cắt giảm 20% quy định kinh doanh của Nghị quyết sẽ đạt được.
- Một bộ chỉ số hiệu quả hoạt động (KPI) đã được thông qua để theo dõi tiến độ cải cách quy định, minh bạch và cải thiện cung cấp dịch vụ công (Quyết định 766 của Thủ tướng).

Thông tin được APCA chia sẻ chỉ ra những tiến bộ đáng chú ý trong việc đơn giản hóa hoặc cắt giảm các quy định, mặc dù việc thiếu một đường cơ sở rõ ràng sẽ cản trở việc đánh giá chính xác tiến độ so với mục tiêu.

Theo dữ liệu được APCA chia sẻ, 2.789 quy định kinh doanh đã được đơn giản hóa hoặc cắt giảm tính đến tháng 12 năm 2023. Tuy nhiên, cơ sở cơ sở rõ ràng về tổng số quy định vẫn chưa được thiết lập trước ngày 31 tháng 5 năm 2020, như Nghị quyết 68 đã hình dung, do sự bắt đầu của đại dịch COVID-19. Trong trường hợp không có dữ liệu cơ sở trước cải cách, một lựa chọn là sử dụng thước đo thay thế, cụ thể tổng số quy định kinh doanh hiện có trong Cổng tham vấn và truy vấn quy định kinh doanh:⁴³ 12.708 tính đến tháng 1 năm 2024.⁴⁴ Dựa trên biện pháp này, tỷ lệ các quy định kinh doanh được đơn giản hóa và cắt giảm là khoảng 22% trong tổng số quy định hiện hành, cao hơn mục tiêu của Nghị quyết 68. Tuy nhiên, đây là một biện pháp không hoàn hảo vì nó không tính đến việc nhiều quy định mới có thể đã được ban hành từ năm 2020. Hơn nữa, số liệu lúc đó không phân biệt quy định cắt giảm hay đơn giản hóa, cũng như mức độ đơn giản hóa. Vì vậy, không thể xác định được tổng gánh nặng của các quy định đã giảm đến mức nào. Để đạt được những cải thiện về kết quả kinh tế, việc đơn giản hóa và cắt giảm các quy định cần giải quyết các yếu tố cản trở chính đối với doanh nghiệp.

Trong giai đoạn 2020-2023, việc đơn giản hóa các quy định kinh doanh đã được áp dụng thông qua sửa đổi 244 văn bản pháp luật. Thêm vào đó, 107 văn bản quy phạm pháp luật đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt sửa đổi và chờ ban hành. Về loại công cụ pháp lý được sử dụng, thông tư và nghị định là những công cụ được sử dụng nhiều nhất, chiếm 31 và 66% tổng số (Hình 10). Điều này được mong đợi vì hầu hết những thay đổi đều liên quan đến việc thực hiện các quy định của pháp luật hiện hành. Những quy định quan trọng được thông qua trong thời gian: i) Nghị định 56/2023/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 96/2016/NĐ-CP về điều kiện an ninh, trật tự xã hội đối với ngành, nghề kinh doanh có điều kiện; Nghị định 64/2022/NĐ-CP về hoạt động kinh doanh hàng không dân dụng; Nghị định 23/2021/NĐ-CP về kinh doanh dịch vụ việc làm và Nghị định 46/2022/NĐ-CP về chăn nuôi.

42 Báo cáo này được phê duyệt vào tháng 5/2024. Trong tháng 6 năm 2024, dữ liệu mới đã được đưa ra. Cụ thể, theo Báo cáo số 248/BC-CP của Chính phủ gửi Quốc hội, đến cuối tháng 3 năm 2024, 2.886 quy định kinh doanh được cắt giảm, đơn giản hóa (gồm 1.486 TTHC, 175 yêu cầu, điều kiện, 92 chế độ báo cáo, 164 quy chuẩn, tiêu chuẩn và 969 mặt hàng kiểm tra chuyên ngành) tại 246 VBQPPL (gồm 15 luật, 68 nghị định, 04 quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 157 thông tư, thông tư liên tịch và 02 văn bản khác).

43 <https://quydinghinhdoanh.gov.vn/p/home/tmv-trang-chu.html>.

44 Số liệu được APCA báo cáo trong các cuộc tham vấn vào tháng 1 năm 2024.

Ví dụ về cải cách thành công theo Nghị quyết 68

Theo Nghị quyết 68, nhiều biện pháp cải cách đã được áp dụng trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Trong số nhiều cải cách có ý nghĩa, hai nỗ lực cải cách có tác động mạnh mẽ là:

1. Vào ngày 8 tháng 11 năm 2021, Chính phủ đã ban hành Nghị định 98/2021/ND-CP về quản lý trang thiết bị y tế, trong đó áp dụng cách tiếp cận quản lý trang thiết bị y tế thân thiện hơn với doanh nghiệp và dựa trên rủi ro. Cách tiếp cận quy định đã thay đổi từ cấp phép trước khi kinh doanh trước sang giám sát thị trường sau khi sản phẩm được tiếp thị, cho phép doanh nghiệp tiếp thị các thiết bị y tế nhóm B bằng cách thông báo cho các sở y tế địa phương thay vì xin phê duyệt trước. Điều này có nghĩa là 12.000 thủ tục cấp phép mỗi năm được thay thế bằng thủ tục thông báo ít phiền phức hơn nhiều. Ngoài ra, Nghị định 98 đã loại bỏ yêu cầu gia hạn thời hạn cấp phép 5 năm một lần đối với những thiết bị cần cấp phép.

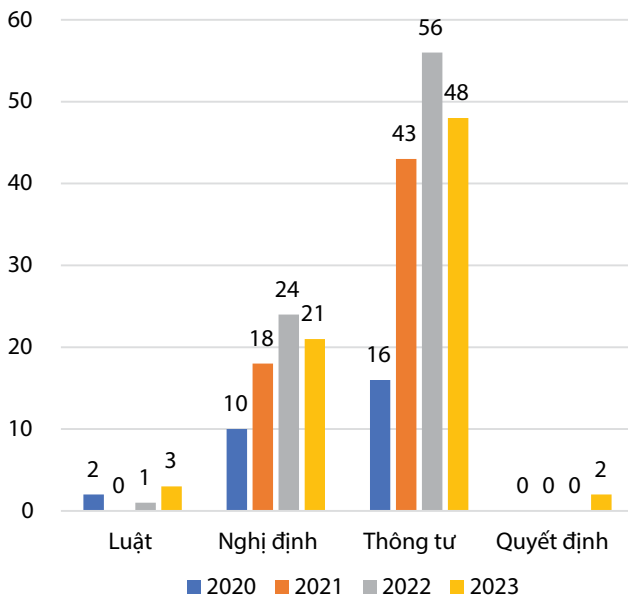
2. Năm 2022, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (MARD) đã ban hành các thông tư 06/2022/TT-BNNPTNT và 09/2022/TT-BNNPTNT sửa đổi một số quy định về kiểm dịch động vật, sản phẩm động vật thủy sản. Thông tư đã loại bỏ 17 mã HS (5,5%) khỏi danh sách kiểm dịch, chỉ yêu cầu lấy mẫu 5% để thử nghiệm thay vì 100% và loại bỏ yêu cầu kiểm dịch đối với các sản phẩm đã qua chế biến như thực phẩm đóng hộp, thực phẩm hun khói, thực phẩm muối. Các sản phẩm động vật nhập khẩu làm nguyên liệu chế biến, xuất khẩu cũng được miễn kiểm dịch. Ước tính do APCA cung cấp cho thấy các biện pháp cải cách này có thể giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp khoảng 100 tỷ đồng (khoảng 4 triệu USD) mỗi năm.

Hơn một nửa trong số 244 văn bản quy phạm pháp luật được ban hành tính đến cuối năm 2023 thuộc thẩm quyền của 5 trong số 17 bộ, cơ quan ngang bộ mà chương trình hướng tới, điều này cho thấy mức độ tham gia không đồng đều giữa các chính phủ.⁴⁵ Bộ Giao thông Vận tải (43), Bộ Thông tin và Truyền thông (28), Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (26), Bộ Y tế (25) và Bộ Tài chính (23) chịu trách nhiệm về 54% số văn bản được ban hành để đơn giản hóa hoặc cắt giảm các quy định kinh doanh (Hình 11). Bốn bộ đầu tiên cũng chịu trách nhiệm về 2/3 trong số 107 văn bản pháp luật đang chờ sửa đổi tính đến tháng 12 năm 2024.

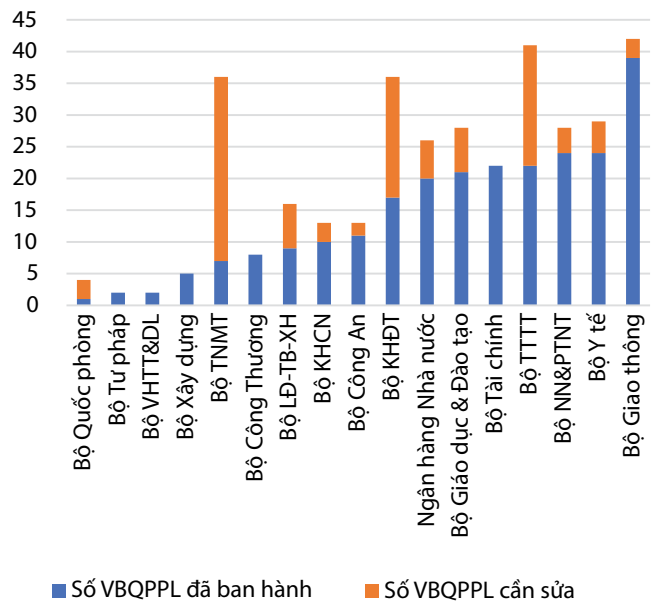
45 Việt Nam có 18 Bộ (Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an,

Bộ Nội vụ, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Công Thương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Xây dựng, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Khoa học và Công nghệ Công nghệ, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Y tế, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch); và 4 cơ quan ngang bộ (Văn phòng Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Ủy ban Dân tộc). Dữ liệu được APCA chia sẻ bao gồm các cơ quan được nhắm tới theo Nghị quyết 68: 17 Bộ (không bao gồm Bộ Ngoại giao không có quy chế kinh doanh) và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (các cơ quan cấp Bộ khác cũng không được bao gồm). Để dễ tham khảo, phần này đề cập đến 'Các Bộ' khi thảo luận về cải cách quy định.

Hình 10. Các loại công cụ pháp lý đơn giản hóa hoặc cắt giảm các quy định về kinh doanh



Hình 11. Số văn bản quy phạm pháp luật được Bộ ban hành và chưa sửa đổi



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên dữ liệu APCA/OOG.

Hầu hết việc đơn giản hóa quy định đều tập trung vào thủ tục hành chính. Năm 2023, 2/3 các quy định kinh doanh được đơn giản hóa hoặc loại bỏ là thủ tục hành chính, tiếp theo là các quy chuẩn và tiêu chuẩn kỹ thuật (23%), yêu cầu báo cáo (6%) và kiểm tra chuyên ngành (4%), trong khi chỉ có 2 trong số đó là các quy định kinh doanh được đơn giản hóa hoặc loại bỏ trong tổng số 628 quy định kinh doanh bị ảnh hưởng là liên quan đến yêu cầu, điều kiện đầu tư. Do dữ liệu và thời gian hạn chế nên không thể đánh giá tác động thực sự của những cải cách này. Tuy nhiên, đại diện doanh nghiệp bày tỏ mong muốn được thấy cải cách tập trung hơn vào những rào cản nặng nề hơn như quy chuẩn kỹ thuật hay điều kiện đầu tư. Điều này phù hợp với số lượng các điều kiện đầu tư được đơn giản hóa còn hạn chế (xem phần thảo luận về phạm vi và mức độ liên quan bên dưới).

Những hạn chế về dữ liệu gây khó khăn cho việc đánh giá tiến độ hướng tới mục tiêu giảm 20% chi phí tuân thủ. Đối với các quy định ban hành hoặc sửa đổi thủ tục hành chính, cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm soạn thảo quy định phải đánh giá tác động của quy định đó đối với các thủ tục hành chính, bao gồm cả chi phí tuân thủ quy định.⁴⁶ OOG đã xây dựng hướng dẫn về cách tính chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính,⁴⁷ dựa trên Mô hình chi phí chuẩn.⁴⁸ Nghị quyết 68 yêu cầu các bộ cập nhật cách tính chi phí tuân thủ quy định kinh doanh thuộc thẩm quyền của mình trên cơ sở dữ liệu trực tuyến, dưới sự giám sát của APCA/OOG, với thời hạn là ngày 31 tháng 10 năm 2020. Trên thực tế, không phải tất cả các bộ đều cung cấp thông tin đúng hạn, mặc dù hầu hết các bộ đều đã cung cấp thông tin về chi phí tuân thủ. Phân tích 4.632 thủ tục hành chính và yêu cầu báo cáo cho thấy 95% có một số dữ liệu về chi phí tuân thủ (Hình 12). Tuy nhiên, phân tích đã xác định các vấn đề chất lượng tiềm ẩn. Ví dụ, có các thủ tục hành chính có chi phí tuân thủ được báo cáo và không có giao dịch nào (hình 13),⁴⁹ con số này chiếm

46 Nghị định số 63/2010/ND-CP.

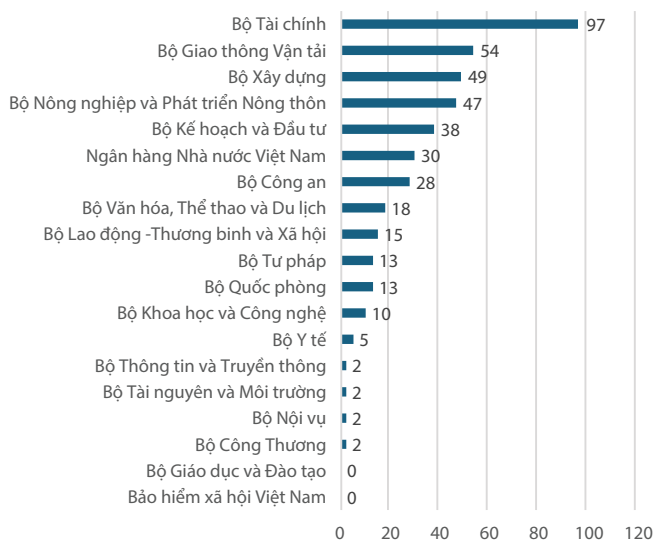
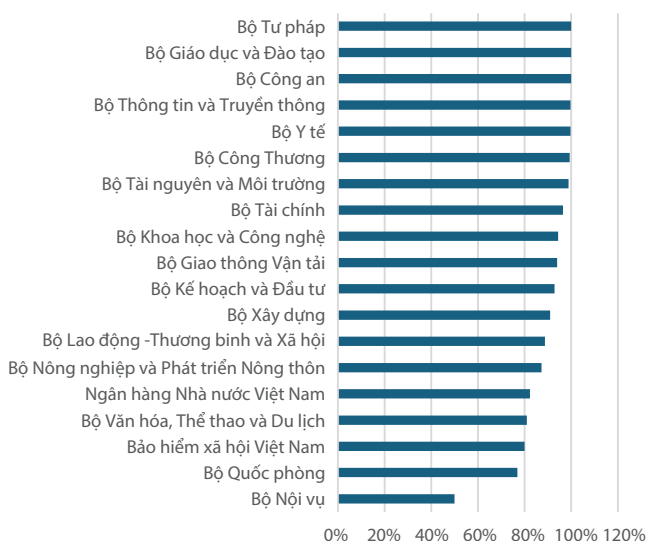
47 Thông tư 02/2017/TT-VPCP.

48 Mô hình chi phí chuẩn là một phương pháp đánh giá chi phí ban đầu được phát triển ở Hà Lan vào đầu những năm 2000 và sau đó được nhiều nước OECD và một số nước đang phát triển áp dụng để đánh giá chi phí tuân thủ các quy định (Nhóm Ngân hàng Thế giới 2010).

49 Việc tính toán chi phí tuân thủ dựa trên chi phí hành chính và phí hành chính để tuân thủ nhân với số lượng giao dịch. Do đó, một thủ tục không có giao dịch trong một năm sẽ có chi phí tuân thủ bằng 0.

tới 11% thủ tục hành chính trong cơ sở dữ liệu. Do dữ liệu có sẵn không bao gồm tính toán trước và sau đơn giản hóa nên không thể ước tính tổng mức giảm chi phí tuân thủ. Không có thước đo nào khác về tác động của các quy định được đơn giản hóa.

Hình 12. Tỷ lệ thủ tục hành chính và yêu cầu báo cáo có dữ liệu chi phí tuân thủ **Hình 13. Số thủ tục hành chính không có giao dịch**



Nguồn: Tác giả dựa trên dữ liệu của APCA.

B. ĐÁNH GIÁ ĐỊNH TÍNH: NỀN TẢNG VỮNG CHẮC, NHƯNG VẪN CÒN MỘT SỐ KHOẢNG TRỐNG TRONG QUÁ TRÌNH TRIỂN KHAI VÀ CÓ NHIỀU CƠ HỘI ĐỂ CÓ XÁC ĐỊNH ƯU TIÊN TỐT HƠN

Phần dưới đây cung cấp đánh giá định tính về việc thực hiện Nghị quyết 68 vào cuối tháng 12 năm 2023.

Đánh giá tập trung vào phạm vi và mức độ phù hợp của chương trình cải cách quy định được nêu trong Nghị quyết 68 và việc thực hiện các quy định của Nghị quyết này trên thực tế, được nhóm lại thành năm lĩnh vực quan trọng đối với sự thành công của các sáng kiến cải cách quy định: giám sát và điều phối về tổ chức, sự tham gia của các bên liên quan, năng lực kỹ thuật và nguồn lực, giám sát và báo cáo, và sử dụng công nghệ kỹ thuật số để thực hiện quy định.

1. Phạm vi và mức độ phù hợp

Điểm nổi bật của việc phân tích phạm vi và mức độ phù hợp bao gồm:

- Nghị quyết 68 có cách tiếp cận toàn Chính phủ và tất cả các bộ quản lý doanh nghiệp đều đưa ra đề xuất đơn giản hóa, với tốc độ và phạm vi cải cách khác nhau. Tuy nhiên, Nghị quyết thiếu sự ưu tiên và không áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro để cải cách.
- Những cải cách trong tương lai cần có những ưu tiên rõ ràng và áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro để làm cho những cải cách thực chất và có tác động hơn.

Nghị quyết 68 áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ, trong đó các bộ đưa ra đề xuất đơn giản hóa, nhưng điều này tạo ra những thách thức trên thực tế. Một cách tiếp cận toàn diện trong quá trình rà soát sau ban hành có thể góp phần giảm bớt gánh nặng hành chính trong các ngành và lồng ghép các thông lệ quản lý tốt hơn vào

hoạt động của chính phủ.⁵⁰ Ở Việt Nam, việc xác định các ưu tiên tuân theo cách tiếp cận ‘từ dưới lên’, trong đó các bộ đề xuất các quy định kinh doanh để hợp lý hóa (dựa trên đánh giá của chính họ), kết hợp với chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.⁵¹ Sau đó, các kế hoạch cải cách này được OOG đánh giá với sự góp ý của ACAPR, đưa ra khuyến nghị cho Thủ tướng, người quyết định bộ quy định cuối cùng sẽ được cắt giảm hoặc đơn giản hóa. Việc các bộ đề xuất các quy định dự kiến sẽ làm tăng sự đồng thuận của họ và khả năng thực hiện. Tuy nhiên, những thách thức bao gồm i) các đề xuất cải cách chưa đủ thực chất để giải quyết những hạn chế chính đối với doanh nghiệp; và ii) khó đạt được sự tham gia đồng đều giữa các cơ quan chính phủ trong thực tế, do các vấn đề về sự làm chủ hoặc năng lực hạn chế.

Việc thiếu tiêu chí ưu tiên rõ ràng để lựa chọn quy định cải cách trong Nghị quyết 68 có thể dẫn tới tác động phân tán. Các tiêu chí để xác định những quy định nào là không cần thiết, bất hợp lý và bất hợp pháp không được nêu rõ, khiến các cơ quan chính phủ có thể giải thích theo ý mình. Nghị quyết không có lĩnh vực quy định nào được ưu tiên; ngoại lệ duy nhất là yêu cầu tập trung vào kiểm tra chuyên ngành trong năm đầu tiên.⁵² Trên thực tế, các lĩnh vực quy định được đơn giản hóa không đồng nhất, vốn phản ánh phạm vi nhiệm vụ của các bộ liên quan, có khả năng dẫn đến tác động rải rác nếu những thay đổi không giải quyết được những hạn chế chính đối với hoạt động kinh doanh.

Việc đặt ra các ưu tiên cải cách rõ ràng có thể giúp định hướng các nỗ lực cải cách của chính phủ vào các lĩnh vực quản lý có ý nghĩa quan trọng nhằm tăng cường đầu tư và tăng năng suất. Phân tích năng suất trong phần III đã xác định các cơ hội tái phân bổ nguồn lực cho các ngành và doanh nghiệp có năng suất cao hơn, đồng thời tăng cường sự tham gia của các doanh nghiệp đổi mới sáng tạo. Việc xác định các quy định hạn chế các khoản đầu tư này sẽ đòi hỏi thông tin chi tiết hơn về các quy định theo ngành (được phân loại theo mã ngành—xem phần thảo luận bên dưới về các điều kiện đầu tư). Trong trường hợp thiếu cơ sở dữ liệu đó, một cách tiếp cận thực tế là đặt ra các ưu tiên dựa trên các lĩnh vực mang tính chiến lược hơn cho chiến lược tăng trưởng của Việt Nam, ví dụ như công nghệ thông tin hoặc năng lượng tái tạo, và những lĩnh vực có gánh nặng quy định cao. Việc đặt ra các ưu tiên không có nghĩa là từ bỏ mục tiêu lồng ghép cải tiến quy định liên tục trong toàn bộ chính phủ.

Việc triển khai Nghị quyết 68 dựa vào công nghệ thông tin, với những kết quả quan trọng ban đầu như xây dựng cơ sở dữ liệu về quy định kinh doanh và các công cụ giám sát, báo cáo trực tuyến, nhưng vẫn còn những khoảng trống. Tuy nhiên, việc tăng cường sử dụng công nghệ kỹ thuật số để cung cấp quy định có thể được nhấn mạnh để cải thiện tính minh bạch và giảm bớt tính tùy ý trong việc áp dụng các quy định (xem phần III). Ngoài ra, cách tiếp cận dựa trên dữ liệu có thể đã được áp dụng để đơn giản hóa và tích hợp các thủ tục hành chính nhằm giảm chi phí tuân thủ và cải thiện chất lượng dịch vụ công.

Việc đánh giá các quy định cấp phép⁵³ đã chỉ ra một số lượng lớn các giấy phép kinh doanh phải xin trước khi hoạt động, điều này phản ánh nhiều ngành nghề kinh doanh có điều kiện trong Luật Đầu tư. Luật Đầu tư quy định những nguyên tắc cơ bản về khung khổ quản lý đầu tư, các hoạt động kinh tế bị cấm, danh sách hạn chế đối với nhà đầu tư nước ngoài và các hoạt động kinh tế có điều kiện.⁵⁴ Đặc biệt, Điều 7 Luật Đầu tư dẫn chiếu đến Phụ

50 OECD, 2022

51 Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các nhiệm vụ ưu tiên cải cách như Chỉ thị 27/CT-TTg ngày 27 tháng 10 năm 2023 và Quyết định 933/QĐ-TTg ngày 06 tháng 8 năm 2023.

52 Nghị quyết 68/NQ-CP năm 2020 Mục III, Điều 2. 1 đ). Chỉ 14 trong số 244 văn bản quy phạm pháp luật được ban hành từ năm 2020 đến năm 2023 có liên quan đến thủ tục xuất nhập khẩu hàng hóa.

53 Ngân hàng Thế giới, “Đánh giá độ hoàn thiện về cấp phép và thanh tra ở Việt Nam”, sắp xuất bản. Xem Phụ lục D để biết chi tiết về phương pháp luận.

54 Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 ngày 8 tháng 6 năm 2020.

lục IV với danh sách 227 “ngành nghề kinh doanh có điều kiện” bị hạn chế và phải được cấp phép trước. Các ngành nghề kinh doanh có điều kiện bao gồm các dịch vụ chuyên môn (ví dụ: luật sư, bác sĩ, v.v.) và các hoạt động kinh doanh (ví dụ: kinh doanh sòng bạc, xuất khẩu gạo, v.v.). Danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện không dựa trên sự phân loại chuẩn về hoạt động kinh tế và quy định điều kiện bao gồm nhiều cấp độ hoạt động kinh tế khác nhau.⁵⁵ Việc thiếu phân loại ngành được tiêu chuẩn hóa (ví dụ, dựa trên phân loại hoạt động kinh tế theo Hệ thống phân loại ngành kinh tế chuẩn của Việt Nam - VSIC) đặt ra gánh nặng cho các nhà đầu tư trong việc xác định các hoạt động cụ thể cần xin cấp phép ngoài đăng ký kinh doanh. Đây là những khía cạnh cần được quan tâm để cải thiện môi trường pháp lý cho doanh nghiệp.

Số lượng thủ tục cấp phép trước khi hoạt động là cao. Một phân tích sơ bộ về cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính của APCA như một phần của đánh giá BLIMS đã xác định được 1.584 thủ tục cấp phép trước khi hoạt động⁵⁶ (trong tổng số 3.115 thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động kinh doanh).⁵⁷ Chúng bao gồm các loại thủ tục tiền kiểm khác nhau như thông báo, phê duyệt, đánh giá, chứng nhận, tuyên bố, giấy phép, đăng ký, kiểm tra trước và đánh giá. Mặc dù con số này có thể bao gồm một số thủ tục hành chính lặp lại, chẳng hạn như đăng ký lại, nhưng vẫn tương đối cao so với các khu vực nước khác. Ví dụ, tổng số giấy phép và giấy cấp quyền kinh doanh ở Moldova là 152, sau một cuộc cải cách toàn diện được Ngân hàng Thế giới hỗ trợ⁵⁸.

Việc thiếu thuật ngữ chuẩn hóa liên quan đến giấy phép và các thủ tục phê duyệt tiền kiểm khác cũng làm suy yếu tính thống nhất trong hệ thống quy định. Nghị định 63 về kiểm soát thủ tục hành chính không quy định thuật ngữ chuẩn và phân loại thủ tục hành chính cũng như không xác định từng loại giấy phép có thể được thực hiện thông qua thủ tục hành chính. Vì vậy, không có sự phân loại thống nhất về thủ tục hành chính ở tất cả các cơ quan nhà nước. Do đó, mỗi Bộ có toàn quyền quyết định thuật ngữ và loại thủ tục cho từng thủ tục hành chính. Phân tích của Ngân hàng Thế giới đã xác định một số loại thủ tục hành chính đối với thủ tục cấp phép kinh doanh tiền kiểm và các thuật ngữ này không phải lúc nào cũng nhất quán. Các thuật ngữ khác nhau đang được sử dụng như “giấy phép”, “phê duyệt”, “đánh giá/phê duyệt”, “chứng nhận”, “công bố”, “đăng ký” và “giấy chứng nhận đủ điều kiện”, mà không có sự chuẩn hóa về ý nghĩa của từng thuật ngữ.

Cách thức quản lý dựa trên rủi ro trong cấp phép và kiểm tra tồn tại trong một số ít trường hợp nhưng thường kém phát triển, bị giới hạn về phạm vi và không được áp dụng một cách có hệ thống. Theo Điều 7, khoản 1 Luật Đầu tư, việc lựa chọn ngành nghề kinh doanh có điều kiện phải căn cứ trên cơ sở bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng. Điều này theo hướng tiếp cận dựa trên rủi ro, theo đó các cơ quan quản lý áp đặt các yêu cầu kỹ thuật và cấp phép khi hoạt động trước để bảo vệ khỏi các rủi ro đối với sức khỏe, an toàn và môi trường. Tuy nhiên, danh sách các ngành nghề kinh doanh có điều kiện bao gồm một số hoạt động kinh tế được coi là có rủi ro thấp ở các nước áp dụng cách tiếp cận quản lý dựa trên rủi ro, chẳng hạn như ở một số

55 Trong một số trường hợp, mô tả ở mức cao. Ví dụ: “kinh doanh thể thao của các doanh nghiệp thể thao và câu lạc bộ thể thao chuyên nghiệp”, do đó tất cả các hoạt động liên quan đến thể thao đều được mô tả nắm bắt và phải tuân theo các điều kiện. Trong các trường hợp khác, ngành nghề kinh doanh đề cập đến một hoạt động cụ thể được đưa vào như một phần của một nhóm hoạt động kinh tế rộng hơn. Ví dụ: danh sách đề cập đến các dịch vụ “dịch vụ mát-xa” và “cửa hàng cầm đồ”, được bao gồm trong các lớp 9609 và 4774 tương ứng trong ISIC 4 (do đó những dịch vụ này nằm ngoài cấp độ thứ tư). Cuối cùng, trong các trường hợp khác, phụ lục IV không đề cập đến các hoạt động kinh tế cụ thể dựa trên phân loại tiêu chuẩn. Ví dụ, nó đề cập đến “kinh doanh thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn” và “kinh doanh thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Công Thương”.

56 Các thủ tục cần thiết trước khi doanh nghiệp có thể bắt đầu hoạt động.

57 Lưu ý rằng con số này không bao gồm các thủ tục liên quan đến thuế, hải quan hoặc liên quan đến thương mại (ví dụ: giấy phép xuất nhập khẩu).

58 Ngân hàng thế giới. 2020. Báo cáo kết quả và hoàn thành thực hiện cho DPO1 Quản trị kinh tế Moldova, ngày 31 tháng 7 năm 2020.

nước EU và OECD.⁵⁹ Các phương pháp quản lý dựa trên rủi ro cũng đã được áp dụng trong các lĩnh vực như an toàn thực phẩm, nhưng chưa được áp dụng một cách có hệ thống.⁶⁰ Ví dụ, trong lĩnh vực an toàn thực phẩm, Cục An toàn thực phẩm, Bộ Y tế (MoH) duy trì chế độ tự công bố áp dụng đối với sản phẩm, đồ uống đóng gói. Đây là một quy định nhẹ nhàng hơn so với các phê duyệt và giấy phép áp dụng cho các hoạt động nhiều rủi ro hơn. Tuy nhiên, các cơ sở kinh doanh thực phẩm (ví dụ: nhà hàng và các cơ sở kinh doanh khác cung cấp thực phẩm bán lẻ) thường phải chịu sự quản lý tiền kiểm, bao gồm cả việc kiểm tra tại chỗ. Điều này cho thấy ngay cả khi có cách thức quản lý khác nhau theo rủi ro, phương pháp này vẫn bị giới hạn về phạm vi và không phù hợp với thông lệ quốc tế tốt.⁶¹

Nghị quyết 68 không áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro để xem xét các quy định hiện hành. Trên thực tế, các hoạt động kinh doanh ít rủi ro đối với an toàn công cộng đôi khi phải được cấp phép và nhiều hoạt động phải thường xuyên gia hạn giấy phép và bị kiểm tra trước khi cấp phép. Ví dụ, đánh giá sơ bộ về các quy định cấp phép đã xác định số lượng thủ tục gia hạn giấy phép cao (649), một thông lệ cần được giới hạn ở một số ít trường hợp cụ thể. Tuy nhiên, OOG đã có kế hoạch tăng cường các phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro để rà soát giấy phép và đang đưa ra đánh giá rủi ro như một phần của hướng dẫn đánh giá các thủ tục cấp phép quan trọng.⁶²

Nghị quyết 68 nhằm mục đích nâng cao tính thống nhất của khung pháp lý bằng cách tổng hợp các văn bản pháp luật và giảm thiểu số lượng quy định chi tiết liên quan đến cùng một chủ đề. Đồng thời, Nghị quyết đưa ra nguyên tắc ban hành một văn bản quy phạm pháp luật để sửa đổi nhiều văn bản quy phạm pháp luật (trừ những văn bản quy định những vấn đề phức tạp, nhạy cảm liên quan đến an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội). Cải thiện tính nhất quán về quy định và tổng hợp các sửa đổi có thể giúp giảm thiểu khó khăn trong việc theo dõi các thay đổi về quy định. Theo PCI 2022, gần 10% doanh nghiệp cho biết việc xử lý những thay đổi trong chính sách và quy định là một thách thức.⁶³ Trên thực tế, dựa trên danh sách các văn bản pháp luật được xem xét, không rõ việc tổng hợp quy định đã diễn ra ở mức độ nào.

Các đại diện khu vực tư nhân được tham vấn cho báo cáo này thừa nhận tầm quan trọng của các mục tiêu của Nghị quyết 68, đồng thời đề xuất rằng cải cách quy định có thể có tham vọng lớn hơn. Có quan điểm chung rằng những nỗ lực hợp lý hóa các quy định, số hóa thủ tục và thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân đã giảm bớt gánh nặng về quy định. Tuy nhiên, đại diện khu vực tư nhân nhấn mạnh rằng mặc dù những thay đổi về quy định có thể làm giảm các yêu cầu về giấy tờ hoặc thời gian xử lý đơn đăng ký nhưng các điều kiện và thủ tục hiếm khi bị loại bỏ. Các doanh nghiệp thường cần phải có sự chấp thuận của một số cơ quan và nhiều thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp vẫn yêu cầu phải có hồ sơ giấy và phải đến trực tiếp các cơ quan nhà nước. Các doanh nghiệp cũng thường phải quay lại cơ quan nhà nước để lấy bản cứng của giấy phép.

59 Danh sách này bao gồm các dịch vụ được coi là có rủi ro thấp ở các khu vực pháp lý khác như “dịch vụ mát-xa”, “hoạt động thương mại điện tử”, “dịch vụ tư vấn du học”, “dịch vụ du lịch”, “dịch vụ đánh giá đồ cổ”, “biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang, thi người đẹp, dịch vụ thi người mẫu”, “kinh doanh âm thanh, video ca múa, ca nhạc, sân khấu” là một số ví dụ.

60 Báo cáo thí điểm BLIMS.

61 Trong trường hợp các cơ sở kinh doanh thực phẩm bán lẻ như cửa hàng tạp hóa, siêu thị, chợ nông sản và các cơ sở thực phẩm khác bán thực phẩm trực tiếp cho người tiêu dùng như nhà hàng và cơ sở kinh doanh cung cấp dịch vụ ăn uống, thường không yêu cầu kiểm tra trước và thủ tục cấp phép phức tạp trong ở một số nước thành viên EU. Các trường hợp ngoại lệ được áp dụng trong trường hợp thực phẩm được cung cấp trong bối cảnh có nguy cơ cao. Ví dụ: trong trường hợp nhà tù, vườn trẻ, bệnh viện và viện dưỡng lão nơi cư dân bị suy giảm miễn dịch hoặc đơn giản là kém kiên cường hơn dân số trung bình, một số biện pháp kiểm soát trước có thể áp dụng để đánh giá cách nhà điều hành kinh doanh đáp ứng các yêu cầu tiên quyết, làm thế nào các bản phân tích mối nguy và kế hoạch HACCP được phát triển cũng như cách áp dụng các nguyên tắc HACCP khác.

62 Hướng dẫn của APCA về rà soát một số thủ tục cấp phép quan trọng theo Quyết định số 104 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kế hoạch rà soát, cải cách các thủ tục quan trọng trong năm 2024.

63 (VCCI và USAID. 2022).

2. Giám sát và phối hợp các cơ quan

Những phát hiện chính từ việc phân tích hoạt động giám sát và điều phối bao gồm:

- Một cơ cấu tổ chức để giám sát quy định đã được thiết lập và đặt ở vị trí trung tâm của chính phủ (OOG), dưới sự chỉ đạo của Thủ tướng.
- Nghị quyết 68 coi sự phối hợp giữa các bộ là giải pháp then chốt và OOG đã đóng vai trò điều phối mạnh mẽ. Tuy nhiên, sự phối hợp liên bộ ở cấp độ kỹ thuật cần được tăng cường để có kết quả tốt hơn.

Việt Nam đã thiết lập được cơ cấu tổ chức cho cải cách quy định đặt trung tâm của chính phủ (OOG) làm cơ quan giám sát cải cách quy định.⁶⁴ Nghị quyết 68 quy định rõ ràng vai trò và trách nhiệm của các cơ quan chính phủ và OOG với tư cách là cơ quan giám sát và điều phối. Chương trình này nằm dưới sự giám sát của Thủ tướng, người ban hành chỉ thị về các quy định cần rà soát, phê duyệt các kế hoạch cắt giảm và đơn giản hóa, và giám sát việc thực hiện. ACAPR cung cấp khuyến nghị với góc nhìn của khu vực tư nhân và đưa ra các khuyến nghị cho Thủ tướng về các cách thức hợp lý hóa các quy định kinh doanh (xem điểm 3 bên dưới). Tuy nhiên, trên thực tế, vẫn còn những khoảng trống trong quá trình thực hiện (đã thảo luận ở trên), nguyên nhân có thể là do thiếu nguồn lực và cơ chế giải trình.

Hiệu quả và trách nhiệm giải trình có thể được cải thiện bằng cách xây dựng kế hoạch cải cách và đảm bảo việc thực hiện chúng; tuy nhiên, có vẻ như trong khi các kế hoạch cải cách được chuẩn bị và phê duyệt, vẫn chưa có quy trình sửa đổi định kỳ các kế hoạch đó ở tất cả các bộ và cơ quan. Nghị quyết 68 yêu cầu các cơ quan chính phủ chuẩn bị kế hoạch thực hiện nhằm cắt giảm, đơn giản hóa các quy định kinh doanh hàng năm. Đánh giá ba nhóm giấy phép (được rà soát để cung cấp thông tin nền tảng cho nghiên cứu này) cho thấy các Bộ liên quan đã có chiến lược cải cách chung và kế hoạch sửa đổi các hoạt động cấp phép, nhưng chưa có quy trình rõ ràng để sửa đổi các kế hoạch này cho phù hợp yêu cầu thực tế.

Nghị quyết 68 cũng xác định nhu cầu cải thiện sự phối hợp giữa các cơ quan chính phủ, điều này rất quan trọng vì đánh giá BLIMS nhận thấy việc chia sẻ thông tin giữa các cơ quan cấp phép trong cùng lĩnh vực còn hạn chế. Nghị quyết 68 không đề cập cụ thể đến các cơ chế phối hợp bộ, ngành ở cấp độ kỹ thuật để phối hợp rà soát các quy định trong các ngành hoặc lĩnh vực chính sách đòi hỏi sự tham gia của nhiều cơ quan (ví dụ: quy định về xây dựng) và trên thực tế, việc phối hợp được thúc đẩy bởi OOG chứ không phải theo sáng kiến của từng cơ quan riêng lẻ. Mặc dù nhiệm vụ thể chế của các Bộ chủ quản đã được xác định một nhưng vẫn có những trường hợp chồng chéo, chủ yếu ở cấp độ quy định ngành, đòi hỏi phải giải quyết sự phối hợp liên ngành.⁶⁵ Việc chia sẻ thông tin giữa các cơ quan quản lý chủ yếu thông qua các cuộc họp hoặc cơ chế báo cáo. Có một số ví dụ tích cực về các sáng kiến đang được thực hiện nhằm tăng cường phối hợp trong các lĩnh vực cụ thể. Ví dụ, Bộ Công Thương đã xây dựng cơ sở dữ liệu an toàn thực phẩm quốc gia kết nối chính quyền địa phương và các cơ quan chính phủ, với các cấp độ truy cập tùy chỉnh dựa trên vai trò của từng cơ quan. Tuy nhiên hiện nay chưa có kinh phí để vận hành. Sở Công Thương Hà Nội cũng báo cáo kế hoạch xây dựng cơ sở dữ liệu liên cấp, liên ngành nhưng chưa triển khai. Nhìn chung, vẫn còn chỗ để cải thiện sự phối hợp và chia sẻ thông tin.

64 Các cơ quan giám sát quy định là các tổ chức chịu trách nhiệm thúc đẩy chính sách quy định và điều phối, giám sát và báo cáo về cải cách quy định trong toàn chính phủ.

65 Ví dụ, trong chuyến công tác của WB tại Hà Nội, nhóm đã xác định được sự chồng chéo tiềm ẩn giữa Bộ NN & PTNT và Bộ Công Thương trong quản lý thú y trong bối cảnh an toàn thực phẩm. Điều này là do có thể có sự chồng chéo giữa luật thú y và luật quản lý an toàn thực phẩm. Do đó, nên xem xét lại quy định trong lĩnh vực này để xác định bất kỳ sự chồng chéo nào trong các quy định của ngành và làm rõ các nhiệm vụ.

3. Sự tham gia của bên liên quan

Những phát hiện chính từ việc phân tích sự tham gia các bên liên quan bao gồm:

- Nghị quyết 68 nhấn mạnh vai trò của đối thoại và phản hồi từ các doanh nghiệp và cá nhân với cơ cấu và vai trò của ACAPR được tăng cường.
- Các nguyên tắc thực hành tốt về tham vấn cộng đồng đã được áp dụng và một cổng tham vấn trực tuyến tập trung đã được phát triển, tuy nhiên việc áp dụng vẫn còn một số thách thức.

Nghị quyết 68 nhấn mạnh vai trò đối thoại, phản hồi của doanh nghiệp và cá nhân để xác định các quy định gây khó khăn cho doanh nghiệp và có cơ chế hỗ trợ. Khu vực tư nhân chủ yếu tham gia vào quá trình cải cách quy định thông qua ACAPR, cơ quan điều phối của khu vực tư nhân về các quy định kinh doanh được đề xuất cải cách và thực hiện tổng thể theo Nghị quyết 68. ACAPR là một cơ quan công-tư được thành lập trong khuôn khổ Đề án 30 và được củng cố vào năm 2023, các thành viên của tổ chức này gặp nhau hàng tháng để chia sẻ ý kiến và phản hồi về các quy định.⁶⁶ Vai trò của ACAPR càng được tăng cường nhờ Chỉ thị số 27/CT-TTg năm 2023 của Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo ACAPR “theo sát thực tế, lắng nghe và tiếp nhận đầy đủ thông tin, nắm bắt những khó khăn, vướng mắc của người dân, doanh nghiệp, cử Tổ công tác cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ để tham mưu, đôn đốc, kiểm tra, chỉ đạo đẩy mạnh tháo gỡ vướng mắc, khắc phục kịp thời, hiệu quả xử lý vi phạm.” Cục trưởng APCA là Phó Chủ tịch Thường trực kiêm Tổng Thư ký, còn Chủ tịch Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Hiệp hội Doanh nghiệp vừa và nhỏ là hai Phó Chủ tịch ACAPR. Khu vực tư nhân đã được lấy ý kiến về nội dung của Nghị quyết 68 và ủng hộ các mục tiêu của Nghị quyết.⁶⁷ Để đóng góp ý nghĩa hơn vào việc thực hiện Nghị quyết 68, ACAPR có thể tiến hành thêm rà soát quy định độc lập và đưa ra những phản hồi, đề xuất cải cách như đã đề cập trong Nghị quyết.

Khung pháp lý của Việt Nam tích hợp các nguyên tắc thực hành tốt về tham vấn cộng đồng, mặc dù việc áp dụng nó có một số thách thức.⁶⁸ Luật về luật quy định nghĩa vụ của cơ quan soạn thảo là lấy ý kiến từ các cơ quan chính phủ, tổ chức và cá nhân khác và tổ chức tham vấn với các bên bị ảnh hưởng bởi văn bản pháp luật được đề xuất. Luật cũng yêu cầu thời gian tham vấn cộng đồng là 60 ngày đối với các dự thảo văn bản pháp luật và cho VCCI 20 ngày để lấy ý kiến về các dự thảo quy định kinh doanh. Về thủ tục hành chính, APCA có 20 ngày để thu thập ý kiến phản hồi từ các bên liên quan và gửi cơ quan soạn thảo.⁶⁹ Mặc dù việc tham vấn diễn ra trên thực tế nhưng các đại diện của khu vực tư nhân được tham vấn trong nghiên cứu này đã báo cáo rằng khung thời gian để khu vực tư nhân đưa ra phản hồi về những thay đổi quy định đôi khi không được tôn trọng và thường không có giải trình đối với những phản hồi được cung cấp hoặc giải thích về cách thức xử lý các ý kiến trong dự thảo quy định đã được điều chỉnh.

Trong khung khổ Nghị quyết 68, APCA đã phát triển Cổng thông tin tham vấn và tra cứu quy định kinh doanh,⁷⁰ nơi tập trung thông tin về các quy định kinh doanh hiện hành, các đề xuất và sửa đổi. Cổng thông tin này được ra mắt vào năm 2021 như một nền tảng cho phép tương tác giữa các cơ quan chính phủ, doanh nghiệp và công chúng. Nó cho phép tìm kiếm các quy định kinh doanh hiện hành, đưa ra ý kiến về các quy định kinh doanh và kế hoạch cải cách hiện hành hoặc đề xuất, đồng thời gửi các câu hỏi và đề xuất liên quan đến các quy định kinh doanh. Tính đến tháng 1 năm 2024, có khoảng 15.000 quy định kinh doanh trên cổng tham vấn, bao gồm cả quy

66 Quyết định 415/QĐ-TTg năm 2017.

67 OECD 2022

68 Như trên.

69 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP.

70 <https://quydinghkinhdoanh.gov.vn/p/home/tmv-trang-chu.html>

định hiện hành và đề xuất. Thông tin trên cổng phụ thuộc vào đăng tải của các cơ quan chính phủ, nhưng không phải tất cả các bộ đều cung cấp đầy đủ các quy định kinh doanh thuộc thẩm quyền của mình.

Các cơ quan chính phủ ở cấp trung ương và địa phương sử dụng các kênh bổ sung để chia sẻ thông tin và thu thập ý kiến đóng góp từ các bên liên quan về các quy định kinh doanh. Chúng bao gồm các diễn đàn kinh doanh, cũng ở cấp cao,⁷¹ cũng như các trang web, email và đường dây nóng của chính các cơ quan. Nguồn lực và khả năng đáp ứng các phản hồi khác nhau giữa các cơ quan. Tuy nhiên, đại diện doanh nghiệp cho biết, các cơ chế phản hồi, cả trực tuyến và ngoại tuyến, không phải lúc nào cũng hiệu quả vì họ có ít thời gian để đưa ra phản hồi và họ không biết liệu phản hồi, đề xuất của mình có được chấp nhận hay không. Việc sử dụng cổng tham vấn được quản lý tập trung như Cổng tham vấn và tra cứu quy định kinh doanh có thể được coi là giải pháp khắc phục những điểm yếu này.

4. Năng lực kỹ thuật và nguồn lực

Những phát hiện chính từ việc phân tích năng lực kỹ thuật và nguồn lực bao gồm:

- Có các nguồn lực và công cụ chuyên dụng để thực hiện các nhiệm vụ cải cách quy định theo Nghị quyết 68 và các sáng kiến cải cách khác, nhưng cũng có một số dấu hiệu cho thấy năng lực thực thi bị quá tải.

Việc thực hiện thành công chương trình cải cách quy định nêu trong Nghị quyết 68 đòi hỏi phải có năng lực kỹ thuật và nguồn lực đáng kể. Trên toàn cầu, những hạn chế về năng lực làm suy yếu việc thực hiện các chương trình cải cách quy định và việc áp dụng các phương pháp quản lý dựa trên rủi ro.⁷² Việc xem xét các quy định, tính toán chi phí tuân thủ, chuẩn bị đánh giá tác động quy định (RIA) và phát triển các dịch vụ G2B kỹ thuật số là những công việc đòi hỏi khắt khe về mặt kỹ thuật và tốn thời gian. Trong hai thập kỷ qua, chính phủ Việt Nam thông qua APCA/OOG, đã đầu tư nguồn lực đáng kể vào việc phát triển năng lực của mình và của các cơ quan chính phủ về các thông lệ quản lý tốt, bao gồm cả sự hỗ trợ từ các đối tác phát triển và học hỏi kinh nghiệm quốc tế.⁷³

Có một số dấu hiệu cho thấy năng lực thực hiện bị quá tải. Các đơn vị kỹ thuật triển khai chương trình, cả ở trung tâm chính phủ và tại các bộ, tỉnh, đều có các nhóm nhỏ xem xét phạm vi công việc của họ: rà soát dự thảo văn bản pháp luật, tính toán chi phí tuân thủ, công bố các thủ tục hành chính mới, số hóa các dịch vụ công, báo cáo và các nhiệm vụ liên quan khác.

Ví dụ, mỗi cán bộ tại OOG phụ trách ba bộ và cần xem xét các đề xuất cải cách của họ, ý kiến đóng góp của họ về thủ tục hành chính và quy định kinh doanh trong cơ sở dữ liệu của APCA/OOG, cũng như tính toán về chi phí tuân thủ, cùng các nhiệm vụ khác. Mỗi bộ và tỉnh đều có Bộ phận Kiểm soát thủ tục hành chính riêng, giám sát việc thực hiện cải cách quy định trong bộ và là đối tác trực tiếp của APCA/OOG. OOG cung cấp đào tạo thường xuyên cho các cán bộ này về tất cả các khía cạnh quy định và cung cấp các hướng dẫn kỹ thuật. Tuy nhiên, không phải cơ quan nào cũng thực hiện được yêu cầu của Nghị quyết 68 và chất lượng tính toán chi phí tuân thủ chưa đồng đều. Hơn nữa, còn có những cơ hội để cải thiện chất lượng của RIA, một thách thức chung ở các nền kinh tế mới nổi.^{74,75} Kinh nghiệm cải cách trước đây cho thấy có thể đạt được nhiều thành tựu hơn nếu OOG nhận được nhiều hỗ trợ kỹ thuật

71 OECD 2022

72 OECD 2021.

73 OECD 2021.

74 Ladegaard và cộng sự. 2018.

75 RIA là một công cụ quan trọng để nâng cao chất lượng các quy định, nhưng nó cũng đòi hỏi đầu tư vào xây dựng năng lực và hệ thống giám sát và đánh giá mạnh mẽ. RIA đã được áp dụng ở Việt Nam được 15 năm, nhưng chất lượng của các báo cáo RIA vẫn còn nhiều nghi vấn. Ngân hàng Thế giới đang tiến hành một nghiên cứu để đo lường chất lượng các báo cáo RIA dựa trên luật pháp Việt Nam và các thông lệ quốc tế tốt, đồng thời đề xuất các biện pháp cải thiện việc thực hiện RIA ở Việt Nam.

hơn từ các đối tác phát triển và cộng đồng doanh nghiệp.⁷⁶ Kinh nghiệm của Đề án 30 cho thấy rằng sự tham gia của các chuyên gia khu vực tư nhân vào nhóm chuyên trách rà soát quy định cũng là một yếu tố thành công quan trọng.⁷⁷

Về mặt tích cực, khung pháp lý có những quy định đảm bảo năng lực, trình độ chuyên môn của cán bộ tham gia ủy quyền và giám sát hoạt động kinh doanh.⁷⁸ Các Bộ có trách nhiệm quy định quy tắc công vụ, tiêu chuẩn nghề nghiệp và phân loại tiền lương đối với ngạch công chức thuộc ngành được phân công sau khi có ý kiến thống nhất của Bộ Nội vụ.⁷⁹ Dựa trên kết quả đánh giá mức độ trưởng thành thí điểm của ba lĩnh vực cấp phép được chuẩn bị làm nền tảng cho báo cáo này, các cơ quan cấp phép nhận thức được tầm quan trọng của năng lực chuyên môn của công chức, đặc biệt là trong quá trình đánh giá thực địa. Tuy nhiên, chuyên môn kỹ thuật trong lĩnh vực quản lý cần được bổ sung bằng các phương pháp tiếp cận quy định lấy khách hàng làm trung tâm và khả năng xác định các cơ hội để hợp lý hóa hoặc loại bỏ các quy định và thủ tục không cần thiết.

Đánh giá thí điểm hoạt động cấp phép cũng xem xét mức lương và phụ cấp⁸⁰ của các cán bộ và nhận thấy chúng là tương đối đầy đủ. Thù lao cho công chức được quy định tại Nghị định 204/2004/ND-CP và Nghị định 24/2023/ND-CP (và các văn bản pháp luật bổ sung). Các cơ chế khuyến khích áp dụng đối với công chức thực hiện cấp phép cũng là những cơ chế chung áp dụng cho tất cả công chức trong các cơ quan nhà nước; chúng bao gồm cơ chế thi đua khen thưởng và khả năng thăng tiến trong các cấp bậc công chức.

5. Giám sát và báo cáo

Những phát hiện chính từ việc phân tích giám sát và báo cáo bao gồm:

- Nghị quyết 68 yêu cầu các bộ phải lập báo cáo tiến độ nửa năm một lần nhưng không nêu cụ thể biện pháp khắc phục đối với các trường hợp không tuân thủ.
- Khung giám sát được củng cố bằng các đánh giá và báo cáo của OOG với bộ KPI được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt (Quyết định 766) và Chỉ số chi phí tuân thủ thủ tục hành chính.

Yêu cầu báo cáo việc thực hiện được nêu trong Nghị quyết 68, trong đó có nghĩa vụ đối với các bộ phải lập báo cáo tiến độ nửa năm một lần, nhưng nghị quyết này có giải quyết các trường hợp không tuân thủ. OOG tổng hợp các báo cáo do các Bộ đệ trình và trình Thủ tướng Chính phủ hai lần mỗi năm. Các báo cáo hai năm một lần của OOG đưa ra đánh giá thẳng thắn về tiến độ đạt được hướng tới các mục tiêu của Nghị quyết 68, xác định các bộ tuân thủ và không tuân thủ, đồng thời mô tả những khoảng trống trong quá trình thực hiện.⁸¹ Những báo cáo

76 OECD 2021.

77 như trên

78 Theo Nghị định 138/2020/ND-CP về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, các Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm quản lý số lượng, tiêu chuẩn, tuyển dụng, sử dụng công chức thuộc thẩm quyền. Nghị định 62/2020/ND-CP về vai trò, biên chế công chức quy định các Bộ trưởng có trách nhiệm hướng dẫn vai trò của công chức thuộc ngành mình quản lý từ trung ương đến địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm quyết định, điều chỉnh. vai trò trong cơ quan, tổ chức do mình phụ trách. Trên thực tế, các yêu cầu về năng lực, trình độ và điều kiện tham chiếu của công chức đều được đưa vào quá trình tuyển dụng.

79 Nghị định 138/2020/ND-CP, Điều 73, khoản 6.

80 Ở một số nước, cán bộ cấp phép cũng phải chịu mức lương cao hơn so với các công chức khác trong khu vực công. Điều này giúp giảm cơ hội tham nhũng. Nó cũng giúp thu hút nhân tài và tạo ra một đội ngũ chuyên gia có chuyên môn trong lĩnh vực quản lý của họ. Trong các hệ thống trưởng thành, các cơ quan cấp phép duy trì mức lương cạnh tranh cho các quan chức cấp phép và các chương trình khuyến khích (ví dụ: giải thưởng hàng năm cho những người có thành tích cao, thăng chức, chứng chỉ năng lực và cơ hội giáo dục và phát triển chuyên môn liên tục) để khen thưởng những người có thành tích cao và liên tục phát triển chuyên môn của họ. Nguồn: BLIMS.

81 Ví dụ, báo cáo nửa đầu năm 2023 xác định Bộ Khoa học và Công nghệ và Bộ Công an đã trình kế hoạch cắt giảm/đơn giản hóa quy định, các Bộ khác (Công Thương, Quốc phòng, Tài chính, Văn hóa, Thể thao) và Du lịch) vẫn chưa làm được điều đó.

này không được công khai. Mặc dù có yêu cầu báo cáo tiến độ chi tiết, Nghị quyết 68 không đề cập đến bất kỳ tác động nào đối với việc các bộ không tuân thủ.

OOG cũng theo dõi việc thực thi bằng cách sử dụng cơ sở dữ liệu riêng và các công cụ được phát triển cụ thể trong Excel, mặc dù thông tin không phải lúc nào cũng được thu thập một cách có hệ thống. Nền tảng chính cung cấp thông tin về các quy định kinh doanh là Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính (NDAP) do OOG duy trì, được liên kết với NPSP và Cổng tham vấn và tra cứu quy định kinh doanh. Tuy nhiên, việc cập nhật thông tin trong các cơ sở dữ liệu này phụ thuộc vào các thủ tục thủ công. Ngoài ra, OOG đã phát triển các công cụ nội bộ bằng Excel để tổng hợp thông tin và báo cáo tiến độ của chương trình như cơ sở dữ liệu các văn bản quy phạm pháp luật đã ban hành hoặc đang chờ sửa đổi.

Việc duy trì NDAP được quy định bởi Nghị định số 63/2010 và dựa vào việc cập nhật từ các cơ quan chính phủ. Nghị định quy định rõ vai trò, trách nhiệm và khung thời gian cập nhật cơ sở dữ liệu. Cơ quan Chính phủ quản lý thủ tục hành chính phải thông báo cho OOG và cập nhật Cơ sở dữ liệu quốc gia trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ký quyết định ban hành hoặc sửa đổi thủ tục hành chính. Nghị định quy định “*thủ tục hành chính được đăng tải trên Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính quốc gia có giá trị thi hành và được bảo đảm thi hành*”. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là nếu thông tin về thủ tục hành chính không được cập nhật trong Cơ sở dữ liệu quốc gia thì được coi là không có giá trị thi hành. Cuối cùng, OOG chịu trách nhiệm công bố thông tin nhận được từ các Bộ lên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính.

Để thúc đẩy việc sử dụng các công cụ số nhằm cải cách quy định và thu hút sự tham gia của công chúng, OOG đã và đang phát triển Cổng tham vấn và tra cứu quy định kinh doanh. Các bộ cũng được yêu cầu sử dụng Cổng thông tin điện tử để đăng tải các dự thảo quy định kinh doanh nhằm mục đích lấy ý kiến cộng đồng.⁸² Cán bộ của các bộ được cấp tài khoản để truy cập Cổng thông tin (back-end) để tải lên kho quy định kinh doanh (và được cho là đi kèm với chi phí tuân thủ) để công chúng tham vấn, chuẩn bị, phê duyệt đăng tải các dự thảo quy định để lấy ý kiến công chúng. Cổng thông tin cũng cho phép người xem tìm kiếm các quy định cụ thể và đưa ra nhận xét, phản hồi về các quy định cụ thể.

Việc thực hiện các thủ tục hành chính điện tử được đo lường bằng các Chỉ số kết quả được xác định rõ ràng.⁸³ Quyết định 766 quy định năm chỉ số, đó là i) tính minh bạch; ii) tiến độ và kết quả xử lý; iii) dịch vụ trực tuyến; iv) số hóa tài liệu; và v) mức độ hài lòng. Mỗi chỉ số này bao gồm một số chỉ số thành phần. Các chỉ số này nhằm đo lường tiến độ về tính sẵn có của thông tin về thủ tục hành chính, hiệu quả hoạt động trong việc cung cấp dịch vụ, số hóa dịch vụ và mức độ hài lòng của người dùng cuối. Các chỉ số và chỉ số phụ đang đi đúng hướng và có thể được xem xét một số cải thiện nhỏ. Mặc dù việc đánh giá việc thực hiện đầy đủ các chỉ số này nằm ngoài phạm vi báo cáo này nhưng nó có thể cung cấp thông tin quan trọng về chất lượng thực hiện quy định, đặc biệt là của các cơ quan địa phương.⁸⁴

82 Nghị quyết số 01/NQ-CP của Chính phủ về giải pháp thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội năm 2024.

83 Quyết định số 766/QĐ-TTg ngày 23/6/2022 của Thủ tướng Chính phủ.

84 Việc đánh giá có thể bao gồm cách dữ liệu về các giao dịch diễn ra chủ yếu ở cấp địa phương được báo cáo cho APCA như thế nào, thông tin được báo cáo được nhập vào cơ sở dữ liệu của APCA như thế nào và liệu thông tin này có dựa trên báo cáo (thủ công) của chính quyền địa phương hay không, hoặc nếu dữ liệu này được tạo tự động bởi hệ thống CNTT giải pháp ở cấp địa phương. Nó cũng có thể bao gồm các công cụ có sẵn cho APCA trong bối cảnh vai trò giám sát của nó, chẳng hạn như nếu vai trò của APCA bị giới hạn trong việc thu thập dữ liệu này hoặc nếu nó cũng được trao quyền hành động trong trường hợp KPI chỉ ra những điểm yếu trong việc cung cấp quy định.

Chỉ số chi phí tuân thủ thủ tục hành chính (APCI) do ACAPR phát triển cũng được sử dụng để giám sát các quy định kinh doanh. Được giới thiệu vào năm 2018, nó định lượng thời gian và chi phí để tuân thủ các thủ tục hành chính đã chọn. Được hỗ trợ bởi các nhà tài trợ quốc tế như USAID, APCI báo cáo về chi phí tuân thủ của chín nhóm thủ tục hành chính trong suốt vòng đời của một doanh nghiệp,⁸⁵ dựa trên cuộc khảo sát trên 3.000 doanh nghiệp có kinh nghiệm gần đây liên quan đến các thủ tục hành chính trên khắp các khu vực của Việt Nam. Trong phiên bản 2022, các thủ tục liên quan đến quản lý thuế đạt điểm cao nhất về hiệu quả, tiếp theo là các thủ tục liên quan đến xây dựng và đầu tư. Mặc dù các thủ tục cấp phép đã có một số cải tiến kể từ năm 2018, báo cáo đã xác định các cơ hội nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ và trao đổi thông tin giữa các cơ quan. Các thủ tục liên quan đến quản lý đất đai được xác định là cần phải cải tiến nhiều hơn.

6. Sử dụng công nghệ kỹ thuật số để thực thi quy định

Những phát hiện chính từ việc phân tích việc sử dụng công nghệ để thực thi quy định bao gồm:

- Các giải pháp kỹ thuật số đã được áp dụng ở các mức độ khác nhau để thực hiện Nghị quyết 68 và cải thiện việc cung cấp dịch vụ công, với số lượng dịch vụ công trực tuyến toàn trình ngày càng tăng và nền tảng thanh toán kỹ thuật số dùng chung đã hình thành.
- Khung pháp lý hiện tại không hoàn toàn hỗ trợ cách tiếp cận ưu tiên kỹ thuật số; việc thực thi quy định vẫn phụ thuộc nhiều vào dữ liệu phi cấu trúc.
- Khung chia sẻ dữ liệu liên cơ quan (interoperability) cần được tăng cường để cho phép thực hiện tốt hơn “Nguyên tắc chỉ một lần”, giảm nghĩa vụ cung cấp thông tin cho doanh nghiệp và cải thiện chất lượng dịch vụ trực tuyến.

Nghị quyết 68 cũng thúc đẩy các giải pháp kỹ thuật số trong việc cung cấp quy định, đây là lĩnh vực có tiềm năng cải tiến. Kể từ năm 2019, OOG đã triển khai và tiếp tục phát triển NPSP, nơi cung cấp cổng thông tin về thủ tục hành chính, đồng thời kết nối người dùng với các dịch vụ giao dịch do các bộ và địa phương cung cấp. Tuy nhiên, mặc dù OOG đã cải thiện khả năng tìm kiếm dựa trên phản hồi của người dùng, nhưng vẫn có cơ hội làm cho thông tin về thủ tục hành chính trên NPSP trở nên thân thiện hơn với người dùng – sử dụng ngôn ngữ đơn giản và cải thiện hình thức – vì thông tin dường như đến trực tiếp từ các văn bản pháp lý, và không phải mọi người đều hiểu được nội dung của quy định.⁸⁶ Hầu hết các thủ tục hành chính chưa được số hóa và tích hợp hoàn toàn và việc cung cấp thông tin chủ yếu sử dụng các tài liệu phi cấu trúc⁸⁷.

Khung pháp lý hiện hành tạo cơ sở tốt cho số hóa nhưng chưa hỗ trợ đầy đủ cho cách tiếp cận ưu tiên số hóa.

Đã có các luật và quy định quan trọng về hạ tầng kỹ thuật số công cộng cơ bản và số hóa việc cung cấp dịch vụ công. Các văn bản bao gồm Nghị định về thủ tục hành chính trên môi trường điện tử (Nghị định 45/2020/NĐ-CP), Nghị định về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của các cơ quan quản lý (47/2020/NĐ-CP), Nghị định 29/2022/NĐ-CP về định danh và xác thực điện tử (eID), Quyết định 06/QĐ-TTg về Phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử, và Luật giao dịch điện tử.⁸⁸ Tuy nhiên, cả Nghị định 45/2020/NĐ-CP và Luật Giao dịch điện tử đều có thể được cải thiện bằng cách làm rõ rằng phiên bản trực tuyến của các tài liệu đầu vào do người nộp đơn

85 i) Thành lập doanh nghiệp, ii) Thuế, iii) Đầu tư, iv) Giấy phép, chứng chỉ hành nghề, điều kiện kinh doanh, v) Giao dịch thương mại xuyên biên giới, vi) Đất đai, vii) Môi trường, viii) Xây dựng, và ix) Thanh tra chuyên ngành,

86 Dựa trên đánh giá của nhóm Ngân hàng Thế giới và Đánh giá của Ngân hàng Thế giới về Trải nghiệm Người dùng Dịch vụ Công Trực tuyến năm 2022.

87 Dạng tài liệu PDF, quét ảnh.

88 Nghị quyết về Dự án Trung tâm Dữ liệu Quốc gia đã được phê duyệt vào tháng 10 năm 2023 và đưa ra khái niệm về kho dữ liệu của chính phủ. Ngoài ra, Việt Nam đã ban hành Luật An ninh mạng và Nghị định quy định chi tiết về an ninh mạng.

cung cấp được coi là phiên bản gốc.⁸⁹ Điều này sẽ giảm thiểu động cơ của các cơ quan chính phủ trong việc yêu cầu các tài liệu giấy khi cung cấp dịch vụ công.

Trên thực tế, việc đánh giá các quy định cấp phép cho thấy đơn xin cấp giấy phép kinh doanh phụ thuộc rất nhiều vào dữ liệu phi cấu trúc. Mặc dù một số quy trình đăng ký được thực hiện trực tuyến nhưng phần lớn các hồ sơ số bao gồm biểu mẫu trực tuyến với dữ liệu có cấu trúc tối thiểu và các tài liệu được quét hoặc PDF (dữ liệu phi cấu trúc).⁹⁰ Do đó, có thể hợp lý hóa và cải thiện quy trình cung cấp dịch vụ cũng như thu thập dữ liệu bằng cách thực hiện nghiêm ngặt Nguyên tắc chỉ một lần⁹¹ bằng các biểu mẫu trực tuyến để sử dụng với các quy tắc xác thực dữ liệu đầu vào và điền trước thông tin từ các nguồn dữ liệu gốc có giá trị pháp lý (tức là bằng cách sử dụng lại dữ liệu hiện có).

Nguyên tắc chỉ một lần có thể được triển khai hiệu quả hơn bằng cách cải thiện khuôn khổ chia sẻ dữ liệu (interoperability). Cả Nghị định về thủ tục hành chính trực tuyến và Nghị định về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của các cơ quan quản lý đều có các điều khoản quy định Nguyên tắc chỉ một lần. Mặc dù đây là một bước đi đúng hướng, nhưng việc thực hiện Nguyên tắc chỉ một lần trong việc cung cấp dịch vụ công đòi hỏi phải phát triển khuôn khổ chia sẻ dữ liệu của chính phủ (eGIF – e-government interoperability framework). Hai nền tảng chia sẻ dữ liệu đã được giới thiệu ở cấp quốc gia, nhưng vẫn còn thiếu một khuôn khổ chia sẻ dữ liệu được xác định rõ ràng. Nghị định về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của cơ quan quản lý đưa ra khái niệm chia sẻ dữ liệu; tuy nhiên, nó không bao gồm tất cả các yếu tố chính cần thiết cho khung pháp lý về eGIF. Một số điểm yếu đáng chú ý nhất bao gồm thiếu chính sách cụ thể mà tất cả các cơ quan chính phủ phải tuân thủ khi chia sẻ dữ liệu chính thức (ví dụ: thông qua nền tảng tương tác của chính phủ), thiếu các tiêu chuẩn và giao thức bắt buộc như định dạng dữ liệu và giao thức truyền thông, và thiếu các chính sách bắt buộc để quản lý, tạo và duy trì các mô hình ngữ nghĩa. Do đó, trao đổi dữ liệu vẫn là một thách thức chính trong hành chính công.

Việc thiếu cơ sở dữ liệu tập trung về giấy phép là một thách thức đối với việc thực hiện các phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro trong cấp phép và kiểm tra. Cơ sở dữ liệu về giấy phép kinh doanh đã được cấp có thể tồn tại ở nhiều cấp chính quyền, nhưng các bộ được phỏng vấn dường như không duy trì cơ sở dữ liệu tập trung về giấy phép đã cấp. Do đó, không có cơ quan đăng ký tổng hợp nào ở mỗi bộ (hoặc kho dữ liệu) xác định tất cả các giấy phép cấp cho doanh nghiệp – có khả năng trao đổi dữ liệu từ các cơ quan thực thi đến các bộ chủ quản. Mặc dù OOG có thể được thông báo về các giấy phép và hoạt động kiểm tra này thông qua việc giám sát các tiêu chuẩn dịch vụ và KPI, nhưng vẫn chưa rõ liệu thông tin được trao đổi với OOG có thể được sử dụng để tạo kho dữ liệu và triển khai phân tích dữ liệu hay thậm chí là Trí tuệ nhân tạo (AI) để cung cấp thông tin cho hoạt động quản lý rủi ro chuyên ngành hoặc lập kế hoạch kiểm tra liên ngành hay không.

89 Mặc dù Điều 4 Nghị định về thủ tục hành chính điện tử quy định “thủ tục hành chính điện tử và các hình thức thủ tục hành chính khác có giá trị pháp lý như nhau theo quy định của pháp luật” nhưng Điều 3 hàm ý rằng văn bản (bản giấy) có giá trị pháp lý cao hơn so với văn bản điện tử vì đã sử dụng thuật ngữ “bản sao điện tử” thay vì “bản điện tử”. Điều này không hỗ trợ cách tiếp cận dựa trên dữ liệu để cung cấp quy định, theo đó dữ liệu (có cấu trúc) phải được ưu tiên trên tất cả các dạng dữ liệu khác, phiên bản điện tử phải được coi là phiên bản gốc và bản giấy được loại bỏ hoàn toàn khỏi hồ sơ đầu vào và kết quả đầu ra của thủ tục hành chính. Tương tự, Luật Giao dịch điện tử đề cập đến giá trị pháp lý của thông điệp dữ liệu và coi chúng ngang bằng với “bản gốc”.

90 Trong chuyến thăm văn phòng một cửa của Thành phố Hà Nội, Nhóm nghiên cứu Ngân hàng Thế giới đã quan sát thấy nhân viên chuyển dữ liệu phi cấu trúc thành các giải pháp phụ trợ.

91 Nguyên tắc chỉ một lần là một khái niệm chính phủ điện tử nhằm đảm bảo rằng công dân, tổ chức và doanh nghiệp chỉ cung cấp dữ liệu cho cơ quan hành chính công một lần trong khi các cơ quan công quyền trao đổi dữ liệu này khi được yêu cầu và tuân thủ các quy định liên quan.

Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kể trong việc phát triển các nền tảng khác của Chính phủ điện tử theo chiều ngang để thúc đẩy dịch vụ công từ chính phủ tới doanh nghiệp (G2B). Việt Nam đã hoàn thành việc phổ cập chứng thư số cho tất cả các doanh nghiệp (chính thức) và định danh số cho cá nhân (VNeID theo Nghị định 59/2022/NĐ-CP). Các bên liên quan được phỏng vấn cho biết rằng tất cả các doanh nghiệp đều có thể thực hiện thủ tục thuế trực tuyến. Cơ quan đăng ký kinh doanh (ABR) của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hiện đang sửa đổi các quy định pháp lý để chia sẻ thông tin pháp nhân giữa ABR và các cơ quan khác, điều này sẽ kích hoạt Nguyên tắc chỉ một lần cho các pháp nhân khi xin giấy phép kinh doanh và truy cập các dịch vụ G2B. Hạ tầng thanh toán số được phát triển và hỗ trợ nhiều phương án thanh toán số để người dùng nộp thuế, phí dịch vụ.



**V. KẾT LUẬN VÀ
KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH:
HƯỚNG TỚI CẢI CÁCH QUY
ĐỊNH THỂ HỆ TIẾP THEO**

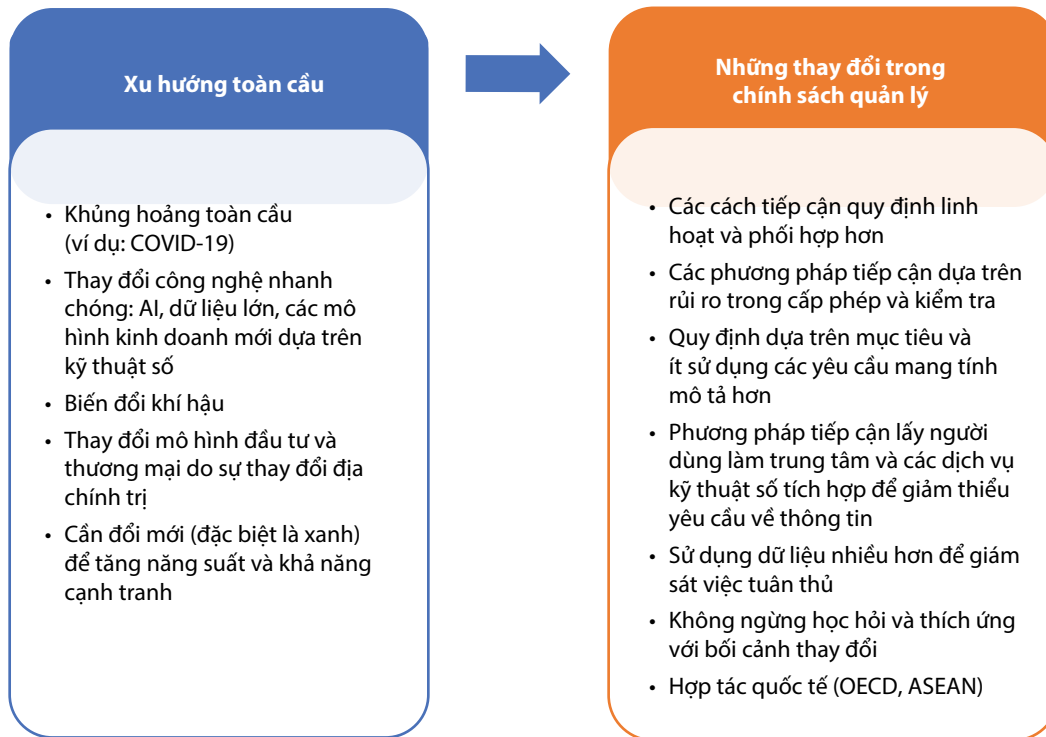
Chính phủ Việt Nam đã thực hiện các bước nhằm cải thiện môi trường kinh doanh, thúc đẩy đầu tư tư nhân và đẩy nhanh tăng năng suất. Nghị quyết 68 nhằm đơn giản hóa môi trường pháp lý là một trong những biện pháp ưu tiên của Chính phủ nhằm cải thiện môi trường kinh doanh. Tuy nhiên, phân tích dữ liệu doanh nghiệp, rà soát quy định kinh doanh và so sánh với thực tiễn tốt quốc tế cho thấy cần phải cải cách hơn nữa, đặc biệt là những cải cách nhằm mục tiêu xóa bỏ các rào cản đối với đầu tư, đổi mới và tăng trưởng doanh nghiệp. Cải cách cũng cần thiết để nâng cao hiệu quả và chất lượng của các dịch vụ từ chính phủ tới doanh nghiệp (G2B) và giảm bớt sự tùy tiện trong việc cung cấp dịch vụ công.

Phần này thảo luận các cơ hội nhằm tăng cường chương trình cải cách quy định hiện hành của Việt Nam trong ngắn hạn và phát triển trong trung hạn nhằm mang lại tác động lớn hơn, phù hợp với bối cảnh toàn cầu và quốc gia đang thay đổi.

Nghị quyết 68 đạt được kết quả rõ rệt, tuân thủ các nguyên tắc thực hành quy định tốt; tuy nhiên, có thể cải thiện cách tiếp cận và thực hiện Nghị quyết để mang lại sự cải thiện đáng kể trong việc xây dựng và thực thi quy định. Nghị quyết 68 tập trung vào các mục tiêu về mặt định lượng, tức là số lượng quy định được cắt giảm, đơn giản hóa và giảm chi phí tuân thủ. Cách tiếp cận này tiếp nối các làn sóng đơn giản hóa quy định trước đây ở Việt Nam và tỏ ra hiệu quả khi đất nước chuyển từ nền kinh tế chỉ huy và kiểm soát sang nền kinh tế định hướng xuất khẩu, do khu vực tư nhân dẫn dắt. Để đạt được mục tiêu phát triển trở thành quốc gia có thu nhập cao vào năm 2045, Việt Nam cần chuyển sang sản xuất và dịch vụ có giá trị cao, đồng thời nâng cao năng suất của khu vực tư nhân trong nước bằng cách thúc đẩy sự gia nhập thị trường và tăng trưởng của các doanh nghiệp đổi mới sáng tạo. Điều này đòi hỏi một cách tiếp cận khác đối với cải cách quy định, một cách tiếp cận mang lại tầm nhìn toàn diện về tác động kinh tế, chuyển đổi kỹ thuật số và cải cách thực hiện quy định. Nghị quyết 68 ưu tiên đơn giản hóa kho quy định (tức là các quy định hiện hành) và kiểm soát dòng quy định (tức là các quy định mới), thay vì cách tiếp cận tích hợp hướng tới hợp lý hóa, số hóa và tích hợp dịch vụ tập trung vào trải nghiệm của doanh nghiệp.⁹² Cách tiếp cận hiện tại có thể mang tính hình thức và khuyến khích các cơ quan chính phủ thiết kế các cải tiến trong các bộ phận riêng biệt theo các mục tiêu định lượng (tức là số lượng quy định và chi phí tuân thủ), thay vì xem xét nội dung và định tính các quy định từ góc độ doanh nghiệp. Cuối cùng, việc thực hiện không đồng đều giữa các bộ, và mặc dù đã có cơ chế giám sát và sắp xếp bộ máy rõ ràng, nhưng những lỗ hổng trong việc cung cấp thông tin của các bộ đã cản trở việc đánh giá chính xác tiến độ đạt được các mục tiêu của mình.

Một số xu hướng toàn cầu liên quan đến Việt Nam đang định hình cách các nước tiếp cận chính sách quản lý kinh doanh. Thay đổi công nghệ nhanh chóng và tính sẵn có của dữ liệu, nhu cầu thích ứng nhanh chóng để ứng phó với khủng hoảng như đại dịch COVID-19, biến đổi khí hậu, thay đổi mô hình thương mại và đầu tư, đòi hỏi các chính phủ phải xây dựng các quy định linh hoạt và lấy người dùng làm trung tâm, tối đa hóa việc sử dụng các công cụ kỹ thuật số và triển khai các phương pháp tiếp cận linh hoạt và phối hợp để cải cách quy định (Hình 14). Các nội dung sau đây thảo luận về các khuyến nghị trong ngắn hạn và trung hạn cho Việt Nam. Kinh nghiệm thực hiện Nghị quyết 68 của Việt Nam cho đến nay có thể giúp các nước khác thực hiện các chương trình cải cách quy định về quy định kinh doanh (xem Phụ lục V).

92 Cần lưu ý rằng ngoài khuôn khổ Nghị quyết 68, APCA đã và đang thực hiện các sáng kiến cải cách tập trung vào số hóa và tích hợp các dịch vụ và tỷ lệ dịch vụ trực tuyến đầu cuối là một trong những KPI được Chính phủ thông qua (Nghị quyết 01/NQ-CP về các giải pháp thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2024).

Hình 14. Xu hướng toàn cầu định hình các phương pháp tiếp cận chính sách quản lý doanh nghiệp

Nguồn: Tác giả, phỏng theo OECD (2021) và Molfetas và Grava (2020).

A. NGẮN HẠN (2024-2025) – ĐIỀU CHỈNH GIỮA KỲ ĐỂ TỐI ĐA HÓA TÁC ĐỘNG CỦA NGHỊ QUYẾT 68

Những khuyến nghị dưới đây nhằm tăng cường thực hiện Nghị quyết 68 trong các tháng thực hiện còn lại. Chúng giả định rằng chương trình cải cách tiếp tục được thực hiện mà không có thay đổi lớn nào về nguồn lực sẵn có để thực hiện và đề xuất các cải tiến để nâng cao kết quả và tăng cường giám sát.

1. Ưu tiên nguồn lực vào những lĩnh vực có khả năng đạt được kết quả cao nhất.

Để tối đa hóa kết quả, việc đặt ra các ưu tiên để đơn giản hóa và giảm bớt các quy định có thể giúp mang lại những cải tiến đáng kể cho doanh nghiệp. Chính phủ, thông qua OOG, có thể xác định các tiêu chí để ưu tiên các lĩnh vực hoặc hoạt động kinh doanh cụ thể nhằm tạo cơ hội giảm bớt gánh nặng quy định. Trong ngắn hạn, việc ưu tiên cải cách các quy định có thể tuân theo các tiêu chí đơn giản như: i) tập trung vào các lĩnh vực chiến lược và định hướng xuất khẩu để tăng năng suất; ii) tập trung vào các quy định phức tạp dựa trên dữ liệu sẵn có và phản hồi của khu vực tư nhân về gánh nặng quy định (ví dụ từ các cuộc khảo sát doanh nghiệp như APCI và tham vấn với các hiệp hội doanh nghiệp);⁹³ và iii) tập trung sự tham gia của OOG vào các lĩnh vực cần tạo điều kiện thuận lợi cho sự phối hợp giữa các cơ quan (ví dụ: làm rõ các nhiệm vụ và giảm sự chồng chéo về quy định). Đặt trọng tâm theo ngành sẽ cho phép điều phối và phối hợp dễ dàng hơn so với việc lựa chọn các quy định riêng lẻ để cải cách.

93 Một số lĩnh vực đáng chú ý được đề cập nhiều lần trong các cuộc tham vấn cho lưu ý này là quy định về an toàn phòng cháy chữa cháy, đăng ký kinh doanh vận tải đường bộ, đăng ký quyền sử dụng đất và giấy phép kinh doanh du lịch, lưu trú.

Do nguồn lực hạn chế, một tiêu chí ưu tiên khác có thể là mức độ tham gia của các bộ. Phần III giải thích tại sao một số bộ chiếm hơn một nửa số công cụ pháp lý nhằm đơn giản hóa hoặc cắt giảm các quy định kinh doanh. Điều này cho thấy thái độ chủ động và cam kết hơn ở các Bộ này. Điều này có thể mang lại cơ hội xác định các quy định kinh doanh bổ sung thuộc thẩm quyền của họ cần được đơn giản hóa hoặc loại bỏ và hợp tác sâu hơn giữa các bộ này và OOG để cập nhật thông tin về các quy định kinh doanh và chi phí tuân thủ. Thể hiện sự tiến bộ trong một lĩnh vực cụ thể dưới sự lãnh đạo của các bộ tham gia nhiều nhất có thể tạo động lực cho các bộ khác tham gia tích cực hơn.

Cuối cùng, sự chú ý của OOG trong giai đoạn 2024-2025 có thể tập trung vào các văn bản pháp luật đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt để sửa đổi. Cần xác định bất kỳ trở ngại hoặc chậm trễ nào, tạo điều kiện thuận lợi cho việc tham vấn các bên liên quan và đẩy nhanh quá trình phê duyệt cần thiết và ban hành các văn bản pháp luật sửa đổi.

2. Tăng cường đo lường hướng tới hai mục tiêu của Nghị quyết 68.

Báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết 68 theo hai mục tiêu định lượng đòi hỏi phải tăng cường phương pháp thu thập dữ liệu và đo lường kết quả. Trong trường hợp không có dữ liệu cơ sở tính đến tháng 3 năm 2020 cho mục tiêu đầu tiên (đơn giản hóa hoặc cắt giảm 20% các quy định), có thể tìm cách khác để xác định tổng số quy định nhằm tính toán tỷ lệ các quy định được cắt giảm/đơn giản hóa. OOG có thể đề xuất các tiêu chí khách quan để thiết lập đường cơ sở đó, ví dụ dựa trên số lượng quy định trong Cổng thông tin tham vấn và truy vấn quy định kinh doanh. Mục tiêu thứ hai (giảm 20% chi phí tuân thủ) còn thiếu dữ liệu sau đơn giản hóa. Để báo cáo kết quả, OOG có thể thực hiện các bước sau. *Đầu tiên*, hãy xác định những quy định kinh doanh đã được đơn giản hóa hoặc cắt bỏ. Ví dụ, phân tích ban đầu cho nghiên cứu này đã xác định tổng cộng 282 thủ tục hành chính đã được đơn giản hóa.⁹⁴ *Thứ hai*, đối với các thủ tục hành chính đó, OOG có thể làm việc với các bộ liên quan để xác nhận cơ sở và ước tính mức giảm chi phí tuân thủ.⁹⁵ Điều quan trọng là bây giờ có thể thiết lập một cách tiếp cận minh bạch và rõ ràng để đánh giá kết quả khi kết thúc chương trình.

Các quốc gia thường gặp khó khăn trong việc định lượng chi phí của các quy định một cách toàn diện. Việc thiết lập cơ sở dữ liệu có chất lượng cho tất cả các quy định kinh doanh hiện tại có thể không hiệu quả về mặt chi phí hoặc không khả thi. Trên thực tế, một số quốc gia Châu Âu đã thử nghiệm thiết lập các đường cơ sở toàn diện về chi phí tuân thủ, chỉ để nhận ra rằng việc tập trung vào các quy định mới có thể là cách hiệu quả hơn để theo dõi việc giảm chi phí.⁹⁶ Trong tương lai, OOG cũng có thể xem xét các mục tiêu dựa trên đánh giá quy định mới.

Những cải tiến nhỏ trong các công cụ hiện có cũng có thể tạo điều kiện thuận lợi cho việc theo dõi và báo cáo kết quả. Ví dụ: báo cáo về chi phí tuân thủ có thể bao gồm ngày cập nhật thông tin lần cuối và liệu việc tính toán có dựa trên quy định hiện hành hay quy định dự thảo.⁹⁷ Tương tự, OOG lưu giữ cơ sở dữ liệu về các văn bản pháp luật đã được sửa đổi và sẽ được sửa đổi, bao gồm thông tin về các quy định kinh doanh được đơn giản hóa hoặc rút gọn. Tuy nhiên, định dạng này có thể được cải thiện để tạo thuận lợi cho việc thu thập và phân tích dữ liệu, ví dụ bằng cách thêm các danh mục về loại quy định được sửa đổi, năm sửa đổi, tính toán chi phí tuân thủ, v.v. Khi văn bản pháp lý được xuất bản trên công báo, thông tin có thể được xác thực bởi OOG và văn bản có thể được gắn thẻ là «đã hoàn thành». Thu thập thông tin tốt hơn cũng sẽ giúp truyền đạt kết quả. Trong trung hạn, có cơ hội tiếp tục hệ thống hóa và tự động hóa việc cập nhật cơ sở dữ liệu về quy định kinh doanh (xem phần IV.B).

94 Có khả năng danh mục văn bản pháp luật sửa đổi không bao gồm thông tin về các quy định kinh doanh bị ảnh hưởng bởi việc sửa đổi trong mọi trường hợp. Thông tin về các loại quy định kinh doanh khác không được cung cấp.

95 Điều này có thể bao gồm việc xem xét các RIA được chuẩn bị cho văn bản pháp lý giới thiệu những thay đổi này.

96 Renda, Andrea (2017).

97 Không rõ liệu thông tin này hiện có được hệ thống thu thập hay không.

3. Truyền thông kết quả cải cách.

Vẫn còn chỗ để cải thiện hoạt động truyền thông về kết quả đạt được của Nghị quyết 68. Truyền thông có thể bao gồm hai lĩnh vực. Đầu tiên, các cơ quan chức năng có thể cung cấp thông tin cập nhật thường xuyên (hàng năm hoặc nửa năm) về tiến độ chung trong việc thực hiện Nghị quyết 68 và phổ biến tới công chúng. Thứ hai, những cải thiện cụ thể về quy định kinh doanh đạt được trong quá trình cải cách cần được chia sẻ rộng rãi và nêu bật những lợi ích mà việc đơn giản hóa hoặc cắt giảm các quy định mang lại cho doanh nghiệp. Các nghiên cứu trường hợp cải cách cụ thể về những thay đổi có tác động cao nhất trong việc giảm chi phí kinh doanh hoặc tạo điều kiện cho hoạt động kinh doanh mới có thể được phát triển với sự cộng tác giữa OOG và các bộ liên quan và bao gồm quan điểm của khu vực tư nhân. Trong trung hạn, có thể nỗ lực nhiều hơn trong việc đo lường tác động của các quy định mới/sửa đổi, bao gồm việc cắt giảm chi phí tuân thủ và lợi ích kinh tế.

B. TRUNG HẠN (2026-2030) – ĐỔI MỚI MÔ HÌNH QUẢN LÝ QUY ĐỊNH KINH DOANH

Các khuyến nghị sau đây nhằm cung cấp thông tin cho việc thiết kế chu kỳ cải cách quy định tiếp theo (2026-2030). Cách tiếp cận này có thể dựa trên tiến bộ đạt được theo Nghị quyết 68 và phát triển theo hướng mô hình mới thúc đẩy công nghệ kỹ thuật số để tăng cường các phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro đối với các quy định kinh doanh và dịch vụ kỹ thuật số lấy khách hàng làm trung tâm dựa trên dữ liệu có thể tái sử dụng. Một điều kiện cần thiết để cải thiện các dịch vụ kỹ thuật số là phát triển hơn nữa eGIF, bao gồm cả những cải tiến cần thiết trong khuôn khổ pháp lý.⁹⁸

1. Áp dụng cách tiếp cận toàn diện hơn trong các chiến lược cải cách quy định trong tương lai dựa trên chuyển đổi số trong cung cấp dịch vụ công.

Chương trình cải cách quy định tiếp theo có thể thúc đẩy sự phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật số công cộng nền tảng để phát triển các dịch vụ G2B tích hợp, không cần giấy tờ, không tiếp xúc và trực tuyến hoàn toàn. Việc tích hợp và số hóa hoàn toàn các dịch vụ G2B sẽ phụ thuộc vào sự phát triển của eGIF. Điều này sẽ cho phép chia sẻ và tái sử dụng dữ liệu thông qua các biểu mẫu ứng dụng dựa trên web thống nhất. Việc sử dụng các biểu mẫu trên web với một nền tảng chia sẻ dữ liệu (ví dụ: Bus dịch vụ chính phủ) có thể điền trước dữ liệu đầu vào, loại bỏ hoặc giảm các mục nhập dữ liệu trùng lặp và nâng cao chất lượng dữ liệu thông qua xác thực dữ liệu. Ví dụ: 2/3 số biểu mẫu trực tuyến ở Châu Âu được điền sẵn thông tin từ các nguồn xác thực. Ở Lithuania và Hà Lan, hơn chín trong số mười biểu mẫu trực tuyến chứa dữ liệu được điền sẵn. Điều này giúp giảm thời gian hoàn thành biểu mẫu và giảm thiểu lỗi đánh máy.⁹⁹ Các chiến lược cung cấp quy định trong tương lai nên nhằm mục đích loại bỏ việc nộp tài liệu giấy và giảm dần việc nộp các văn bản phi cấu trúc (ví dụ: PDF).

Chiến lược cải cách có thể nêu rõ tầm nhìn cấp cao về thực thi quy định và xây dựng lộ trình về các hoạt động chuyển đổi cụ thể cần thực hiện trên từng khía cạnh (ví dụ: khung pháp lý, khung thể chế, xây dựng năng lực, khung vận hành và công nghệ quản lý). Cuối cùng, lộ trình cần được làm rõ hơn bằng cách xây dựng một kế hoạch hành động với vai trò và trách nhiệm rõ ràng của từng bên liên quan cũng như mốc thời gian. Kế hoạch hành động cần được theo dõi và cập nhật liên tục hàng năm để nắm bắt tiến độ thực tế và cho phép điều chỉnh.

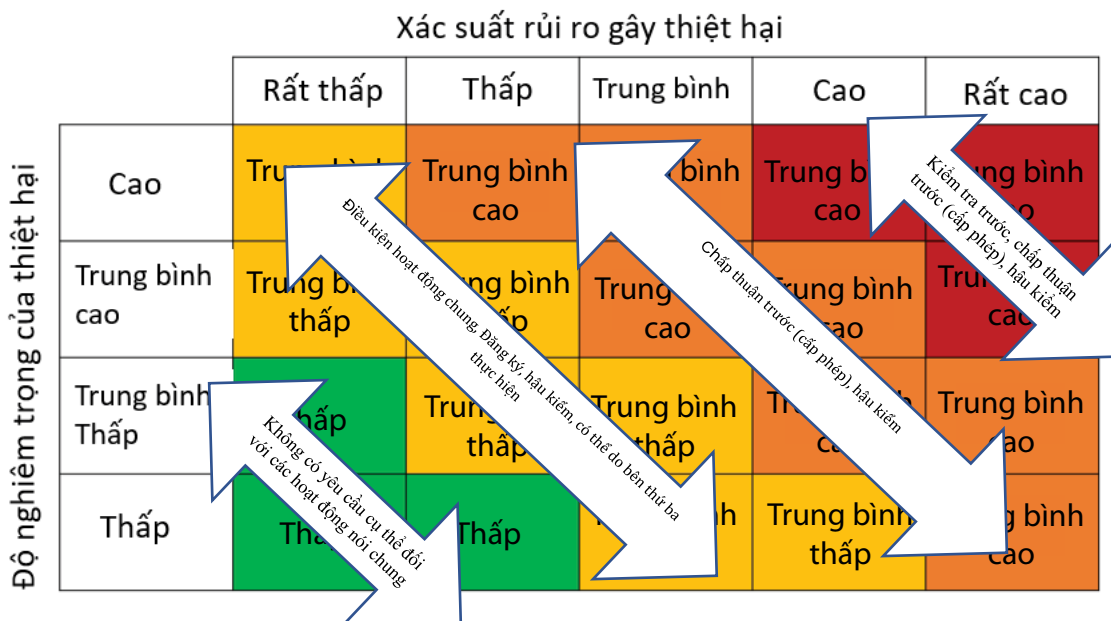
⁹⁸ Các khuyến nghị về phát triển eGIF nằm ngoài phạm vi của báo cáo này nhưng chúng được đề cập trong đánh giá BLIMS của chúng tôi.

⁹⁹ Ủy ban Châu Âu - Tổng cục Mạng Truyền thông. 2022. Tiêu chuẩn Chính phủ điện tử, Đồng bộ hóa chính phủ kỹ thuật số: báo cáo chuyên sâu, Văn phòng Xuất bản của Liên minh Châu Âu. <https://data.europa.eu/doi/10.2759/488218>

2. Thực hiện cách tiếp cận dựa trên rủi ro đối với cải cách cấp phép kinh doanh và kiểm tra.

Trong các hệ thống cấp phép hoàn thiện, chức năng chính của cấp phép là quản lý rủi ro mà sản phẩm và dịch vụ có thể gây ra (ví dụ: đối với người tiêu dùng, người lao động và môi trường). Rủi ro là sự kết hợp của: i) khả năng/xác suất xảy ra một sự kiện bất lợi (như mối nguy hiểm hoặc tổn hại), và ii) mức độ nghiêm trọng và mức độ gây hại tiềm ẩn (ví dụ: số người bị ảnh hưởng và mức độ nghiêm trọng của thiệt hại cho mỗi người). Cách tiếp cận quản lý dựa trên rủi ro thừa nhận rằng cấp phép không phải là cách duy nhất để quản lý rủi ro cho xã hội và nền kinh tế. Do đó, mục đích của cấp phép trước khi hoạt động là quản lý rủi ro, ví dụ như đối với sức khỏe, an toàn và môi trường mà không làm suy yếu sự cạnh tranh và không điều chỉnh chất lượng sản phẩm và dịch vụ (Hình 15).

Hình 15. Cách điều tiết dựa trên rủi ro



Nguồn: Molfetas và Grava, 2020.

Những nỗ lực đơn giản hóa trong tương lai có thể thực hiện theo phương pháp dựa trên rủi ro để điều chỉnh cách quản lý tiền kiểm (ví dụ: thông báo, phê duyệt, kiểm tra trước, v.v.) và các yêu cầu về hồ sơ (ví dụ: nghiên cứu, giấy phép, chứng chỉ, v.v.), dựa trên rủi ro của từng hoạt động kinh tế. Điều này đòi hỏi phải xem xét tất cả các yêu cầu về kiểm tra trước, phí và hồ sơ áp dụng cho từng hoạt động kinh tế. Do đó, việc xem xét không nên tập trung vào cấp độ thủ tục/giấy phép riêng lẻ mà tập trung vào sự kiện trong đời kinh doanh “từ đầu đến cuối” (ví dụ: bắt đầu kinh doanh trong một lĩnh vực cụ thể). Các ưu tiên đánh giá có thể được đặt ra dựa trên (i) mức độ phù hợp của ngành (về năng suất, việc làm, v.v.); (ii) gánh nặng quy định (dựa trên khảo sát và tham vấn khu vực tư nhân); và (iii) mức độ phối hợp các cơ quan và năng lực cần thiết để cải cách. Hơn nữa, nó đòi hỏi phải tiến hành nghiên cứu tài liệu để so sánh các phương pháp quản lý hiện hành của Việt Nam với các phương pháp quản lý của các quốc gia khác (ví dụ: các quốc gia được chọn trong Liên minh Châu Âu, các thành viên OECD khác và các thông lệ tốt khác¹⁰⁰) và áp dụng phương pháp đánh giá rủi ro chiến lược trong khi xem xét các hoạt động kinh tế trong từng lĩnh vực.

¹⁰⁰OECD. 2021. Quy định dựa trên rủi ro (chương 6). Trong “Triển vọng chính sách quy định của OECD 2021”. Nhà xuất bản OECD. Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.

Theo thời gian, cải cách cấp phép cần được hỗ trợ bởi cải cách về kiểm tra. Cấp phép và kiểm tra là các hoạt động có liên quan với nhau, do đó điều quan trọng là phải phát triển các chiến lược quản lý có xem xét song song các biện pháp kiểm soát trước và sau (kiểm tra). Điều này sẽ đảm bảo một cách tiếp cận chặt chẽ đối với quy định kinh doanh, theo đó các hoạt động kinh tế được xử lý nhất quán dựa trên những rủi ro mà chúng gây ra cho các mục tiêu của cơ quan quản lý. Việc lồng ghép quản lý rủi ro trong hoạt động kiểm tra cũng sẽ giúp đảm bảo rằng các hoạt động kinh tế có rủi ro thấp, chịu sự kiểm soát nhẹ nhàng hơn từ trước, sẽ không bị phát hiện.

Ví dụ, Hy Lạp đã đưa ra cơ chế cấp phép và kiểm tra dựa trên rủi ro hợp lý trong thập kỷ qua nhằm bảo vệ lợi ích công cộng nhưng giảm bớt gánh nặng không cần thiết cho doanh nghiệp. Bắt đầu với luật theo chiều ngang đưa ra các nguyên tắc cấp phép dựa trên rủi ro, các cuộc cải cách đã đơn giản hóa việc cấp phép cho hơn 300 hoạt động kinh tế, giảm thời gian tuân thủ từ vài tuần đến vài tháng tùy theo hoạt động. Các yêu cầu cấp phép phức tạp đối với các hoạt động có rủi ro thấp đã được thay thế bằng một thông báo đơn giản. Một hệ thống Quản lý Kiểm tra và Cấp phép Tích hợp mới hiện đang được triển khai.

3. Làm rõ danh mục hoạt động kinh doanh có điều kiện trong Luật Đầu tư.

Danh sách 227 ngành nghề kinh doanh có điều kiện trong Phụ lục IV của Luật Đầu tư có thể được làm rõ bằng cách áp dụng phân loại các hoạt động kinh tế chuẩn và đảm bảo rằng các ngành nghề kinh doanh có điều kiện có cùng cấp độ phân loại (ví dụ: VSIC bốn chữ số) vì danh sách hiện tại để cập đến các cấp độ phân loại kinh tế không đồng đều. Việc phân loại được tiêu chuẩn hóa sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người quản lý doanh nghiệp kiểm tra các yêu cầu cấp phép áp dụng cho các hoạt động kinh tế này, và có được tất cả các phê duyệt cần thiết trước khi bắt đầu hoạt động. Hơn nữa, danh sách các ngành nghề kinh doanh có điều kiện có thể cần phải được điều chỉnh lại nếu Chính phủ quyết định thực hiện phương pháp cấp phép kinh doanh dựa trên rủi ro vì một số hoạt động hiện phải kiểm soát trước có thể được coi là có rủi ro thấp và được nên được bãi bỏ.¹⁰¹ Tương tự, một số hoạt động hiện không thuộc phạm vi cấp phép trước khi hoạt động có thể được coi là có rủi ro cao hơn và nên được đưa vào danh sách.

4. Xây dựng khuôn khổ pháp lý theo chiều ngang cho việc cấp phép kinh doanh.

Mặc dù chưa có thông lệ quốc tế tốt nhất về thiết kế pháp lý cho các chế độ cấp phép, một số quốc gia đã đưa ra khung pháp lý theo chiều ngang về cấp phép (còn được gọi là “luật ô”). Những quốc gia này bao gồm Trung Quốc,¹⁰² Georgia,¹⁰³ Hy Lạp,¹⁰⁴ Kazakhstan,¹⁰⁵ Mông Cổ,¹⁰⁶ Ukraine¹⁰⁷ và Nga.¹⁰⁸ Ở những quốc gia này, việc cấp phép gần như phổ biến và việc cung cấp dịch vụ không thể đoán trước, dễ xảy ra tham nhũng và có các thủ tục phức tạp trước khi áp dụng khung pháp lý tích hợp. Luật chung như vậy đã thống nhất các luật và quy định cấp phép còn rời rạc trước đây, đồng thời đưa ra một khuôn khổ chung về các nguyên tắc, từ vựng, phân loại và các thủ tục liên quan đến cấp phép. Luật ô trong một số trường hợp cho phép khả năng mở rộng ứng dụng các công nghệ quản lý. Tuy

101 Danh sách này bao gồm các hoạt động có rủi ro thấp ở các quốc gia khác, chẳng hạn như “hoạt động thương mại điện tử”, “dịch vụ tư vấn du học”, “dịch vụ du lịch”, v.v.

102 Luật cấp phép hành chính của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. Có tại: <https://www.cecc.gov/resources/legal-provisions/administrative-licensing-law-chinese-and-english-text>

103 Có tại: http://www.gncc.ge/files/7050_6827_449892_licese%20of%20georgia.pdf

104 Có sẵn tại: <http://www.publicrevenue.gr/elib/view?d=/gr/act/2016/4442/>

105 Có tại: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31548200

106 Có sẵn tại: <https://investmongolia.wordpress.com/category/law-on-licensing/>

107 Luật Ukraina về cấp phép hoạt động kinh tế. Có tại: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19?lang=en#Text>

108 Luật Liên bang Nga ngày 4 tháng 5 năm 2011, N 99-FZ (được sửa đổi vào ngày 25 tháng 12 năm 2023) “Về cấp phép cho một số loại hoạt động”. Có sẵn tại: https://legalacts.ru/doc/99_FZ-o-licenzirovanii-otdelnykh-vidov-deyatelnosti/

nhiên, không phải tất cả các quốc gia đều có luật ô. Thay vào đó, phần lớn các quốc gia, bao gồm nhiều quốc gia có thu nhập cao dựa vào nhiều luật cụ thể của ngành để điều chỉnh chế độ cấp phép quốc gia. Ưu điểm và nhược điểm của cả hai phương pháp được tóm tắt trong bảng 2.

Bảng 1: So sánh các cách tiếp cận trong xây dựng pháp luật về cấp phép kinh doanh

Luật khung chung về giấy phép hoạt động và thông báo	Nhiều luật cụ thể theo ngành
<p><u>Thuận lợi:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Tính đồng nhất và rõ ràng của cơ chế cấp phép tổng thể Dễ dàng giám sát việc phổ biến giấy phép và duy trì sự ổn định cũng như khả năng dự đoán của chế độ cấp phép tổng thể Có thể tăng tốc độ cải cách tổng thể <p><u>Nhược điểm:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Cần xây dựng sự đồng thuận – thường cần có sự hỗ trợ chính trị cấp cao 	<p><u>Thuận lợi:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Khung pháp lý quen thuộc – không cần thêm luật mới, Không bắt buộc phải có sự đồng thuận và/hoặc đưa ra quyết định ở cấp cao nhất Khả năng thực hiện cải cách dần dần, với một số lĩnh vực pháp lý trưởng thành nhanh hơn những lĩnh vực khác <p><u>Nhược điểm:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Khó đạt được sự đồng đều Khó hạn chế và giám sát việc phổ biến giấy phép Tốc độ cải cách tổng thể thấp

Nguồn: Tác giả.

Chính phủ có thể xem xét sửa đổi nghị định hiện hành về Kiểm soát thủ tục hành chính (Nghị định số 63/2010) hoặc ban hành một khuôn khổ pháp lý đa ngành độc lập mới (ví dụ: Luật hoặc Nghị định) mà cơ quan quản lý phải tuân thủ. Ở mức tối thiểu, khung pháp lý này phải đặt ra các nguyên tắc và xác định loại công cụ dựa trên mức độ rủi ro của từng hoạt động kinh tế, các quy trình cấp cao, mô hình ngân sách cho việc cấp phép, xử phạt, quy định thời hạn và căn cứ từ chối, căn cứ thu hồi giấy phép và thủ tục khiếu nại. Do Việt Nam chưa có thuật ngữ chung nên khung pháp lý này có thể hợp lý hóa và chuẩn hóa thuật ngữ cũng như định nghĩa của từng công cụ quản lý.

Một khuôn khổ pháp lý chung cũng có thể được sử dụng để đưa ra các tiêu chuẩn dịch vụ cho việc thực thi quy định. Khung pháp lý theo chiều ngang về cấp phép cũng có thể củng cố nền tảng cho các dịch vụ kỹ thuật số bằng cách biến Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính quốc gia và Cổng dịch vụ công quốc gia trở thành nguồn có giá trị pháp lý duy nhất. Nó cũng có thể yêu cầu xác định loại dữ liệu nào sẽ được cung cấp công khai và loại dữ liệu nào sẽ được bảo vệ và do đó chỉ các cơ quan chính phủ mới có thể truy cập được (ví dụ: “chỉ sử dụng chính thức”) và dữ liệu nào sẽ được bảo mật. Các yêu cầu dữ liệu tối thiểu cần được thu thập và duy trì trong bối cảnh quy trình cấp phép kinh doanh có thể được xác định trong khung pháp lý theo chiều ngang để đảm bảo cách tiếp cận nhất quán trên tất cả các lĩnh vực. Ví dụ: những thông tin này có thể bao gồm tên của người được cấp phép (ví dụ: tên doanh nghiệp), số đăng ký của người được cấp phép, địa chỉ hợp pháp của người được cấp phép, địa chỉ của cơ sở kinh doanh do người được cấp phép điều hành, trạng thái của giấy phép (ví dụ: bị đình chỉ hoạt động, bị thu hồi, được gia hạn), ngày cấp giấy phép, ngày giấy phép có hiệu lực (nếu giấy phép có thời hạn giới hạn), mọi điều kiện do người cấp phép đưa ra so với giấy phép (ví dụ: để giám sát và báo cáo lượng phát thải), danh sách các biện pháp xử phạt áp dụng đối với người được cấp phép với ngày và điều kiện liên quan, ngày của tất cả các cuộc kiểm tra, thanh tra được tiến hành để kiểm tra việc tuân thủ giấy phép, cùng với thông tin về các loại hình thanh, kiểm tra (đã lên kế hoạch, theo dõi, ngoài kế hoạch).

5. Đảm bảo khung pháp lý về Thủ tục hành chính trực tuyến cũng như các luật và quy định khác về Thủ tục hành chính thúc đẩy cách tiếp cận ưu tiên số hóa và dựa trên dữ liệu.

Khung pháp lý, bao gồm Nghị định về Thủ tục hành chính trực tuyến và Luật Giao dịch điện tử, cần thúc đẩy cách tiếp cận ưu tiên kỹ thuật số. Điều này có thể đạt được bằng cách loại bỏ bất kỳ điều khoản nào coi tài liệu giấy một cách rõ ràng hoặc ngầm định là có giá trị pháp lý cao hơn tài liệu và dữ liệu điện tử, và làm rõ rằng tài liệu và dữ liệu điện tử được coi là phiên bản gốc. Tương tự, chính phủ cũng có thể xem xét khung pháp lý liên quan ở cấp ngành để đảm bảo tuân thủ cách tiếp cận ưu tiên kỹ thuật số.

6. Tăng cường giá trị pháp lý của Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính (NDAP) là nguồn có giá trị pháp lý duy nhất.

Thông tin về các thủ tục hành chính trên NDAP phải luôn cập nhật và đầy đủ. Đây là một thách thức chung khi nói đến tính bền vững của các giải pháp kỹ thuật số có cung cấp thông tin tập trung và đường dẫn đến dịch vụ của các cơ quan khác nhau. Một lựa chọn mà chính phủ có thể cân nhắc là cung cấp cơ sở pháp lý vững chắc hơn cho NDAP. Cụ thể, điều này đòi hỏi phải quy định rằng các thủ tục hành chính mới hay sửa đổi phải được đưa lên NDAP trước khi cơ quan có thẩm quyền công bố và công chức không được từ chối yêu cầu người yêu cầu giải quyết thủ tục hành chính phải cung cấp bất cứ gì khác hay nhiều hơn so với những gì được mô tả trên NDAP. Điều này có thể thực hiện bằng cách sửa Nghị định 63. Khuyến nghị số 7 đưa ra các phương án về cách cải thiện tính bền vững của NPSP thông qua các giải pháp công nghệ.

Mexico là một ví dụ về việc cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính là nguồn có giá trị pháp lý. Luật Thủ tục Hành chính của Mexico đã thành lập Cơ quan Đăng ký Thủ tục và Dịch vụ, yêu cầu các cơ quan chính phủ cung cấp thông tin chi tiết về từng thủ tục thuộc thẩm quyền của họ. Luật bao gồm các điều khoản quy định rằng các cơ quan chính phủ không được phép i) yêu cầu các thủ tục không có trong Cơ sở dữ liệu và ii) thực hiện thủ tục theo cách khác so với nội dung trên Cơ sở dữ liệu. Điều này tạo ra động cơ khuyến khích các cơ quan chính phủ cập nhật Cơ sở dữ liệu về các thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền của họ.

Việc xây dựng cơ sở pháp lý vững chắc hơn cho NPSP đòi hỏi phải tham khảo ý kiến của các luật sư hành chính để tìm hiểu cách thực hiện chính sách như vậy một cách tốt nhất trong khuôn khổ pháp luật Việt Nam. Hơn nữa, biện pháp pháp lý như vậy sẽ cần được hỗ trợ bởi các biện pháp khác, chẳng hạn như chiến dịch thông tin nhằm nâng cao nhận thức trong khu vực tư nhân về thực tế rằng thông tin trong NPSP là “nguồn sự thật duy nhất” và có đủ thời gian trước khi có hiệu lực để cho phép nâng cấp NDAP. Nó cũng sẽ yêu cầu cung cấp hướng dẫn cho tất cả các nhân viên ở tuyến đầu trong việc cung cấp dịch vụ công, chẳng hạn như các cán bộ làm việc trong các phòng cấp phép ở các địa điểm OSS khác nhau ở cấp địa phương. Hướng dẫn này phải bao gồm hướng dẫn về cách xử lý các tình huống khác nhau, chẳng hạn như trường hợp thông tin về TTHC bị thiếu hoàn toàn trong NPSP, thông tin không đầy đủ, thông tin lỗi thời và xung đột với luật hoặc quy định được ban hành gần đây, v.v.

7. Cải thiện tính chính xác và cập nhật của thông tin về các quy định và thủ tục hành chính trên NDAP.

Đảm bảo tính chính xác và tính cập nhật của NDAP sẽ mang lại lợi ích cho các doanh nghiệp. Nó sẽ cung cấp một nguồn duy nhất để các doanh nghiệp xem xét các thủ tục hành chính một cách thân thiện với doanh nghiệp. Tuy nhiên, thách thức chính là giữ cho cơ sở dữ liệu được cập nhật theo những thay đổi về quy định và trình bày thông tin bằng ngôn ngữ đơn giản và định dạng được thiết kế tốt. Việc giải quyết những thách thức này sẽ cải thiện tính bền vững lâu dài của cơ sở dữ liệu và tạo dựng niềm tin hơn nữa trong cộng đồng doanh nghiệp về tính cập

nhật và tính đầy đủ của thông tin hiện có. Để giải quyết những thách thức này, có ba khuyến nghị mà OOG có thể xem xét:

a) *Thực hiện cơ chế dựa trên thông báo để theo dõi cập nhật các thủ tục hành chính.*

Các cập nhật thủ tục hành chính cần được thông báo tự động bằng việc áp dụng các công cụ CNTT tiên tiến.

Trong trung hạn, AI có thể cho phép cập nhật cơ sở dữ liệu gần như theo thời gian thực, sau khi xuất bản các văn bản pháp luật mới hoặc cập nhật. Tuy nhiên, có một số điều kiện tiên quyết về tiêu chuẩn hóa dữ liệu và khả năng tương tác sẽ cần thời gian để thực hiện.¹⁰⁹ Là một bước tạm thời và trong khi các thành phần cơ bản của một giải pháp đầy đủ được triển khai, Việt Nam có thể xem xét triển khai cơ chế dựa trên thông báo để theo dõi các cập nhật về luật, nghị định hoặc quyết định về thủ tục hành chính, gửi thông báo nhắc nhở tới các cơ quan để cập nhật thông tin trên NDAP, và thông báo cho OOG khi nhiệm vụ hoàn tất để xem lại nội dung trước khi cập nhật trên NDAP.¹¹⁰

b) *Nâng cấp dữ liệu thủ tục hành chính lên dạng có cấu trúc.*

Việc áp dụng định dạng có cấu trúc tốt hơn cho NDAP có thể giúp cải thiện việc cung cấp dịch vụ và quản lý dựa trên dữ liệu. Việc có các văn bản pháp lý ở định dạng dữ liệu có cấu trúc và tiêu chuẩn hóa, chẳng hạn như *LegalDocML*,¹¹¹ có thể đọc được bằng máy và sử dụng định dạng XML, sẽ tạo cơ sở cho việc ứng dụng cách giải pháp tự động hóa nâng cao cho NDAP. Việc sử dụng dữ liệu có cấu trúc cho phép cơ chế cập nhật được hỗ trợ bởi AI nhận dạng các mục dữ liệu cụ thể của thủ tục hành chính cần cập nhật sau các sửa đổi pháp luật (ví dụ: thay đổi về phí hoặc thời hạn xử lý). Thay vì cập nhật thủ công, cán bộ của cơ quan thực hiện sẽ chỉ phải xác nhận những thay đổi được đề xuất tự động trong dữ liệu thủ tục hành chính.

c) *Xây dựng các tiêu chuẩn nội dung thân thiện với doanh nghiệp đối với thông tin được công bố trên NPSP.*

Để đảm bảo thông tin thủ tục hành chính được công bố cho NPSP thân thiện với doanh nghiệp, OOG có thể xây dựng các hướng dẫn về nội dung và tiêu chuẩn định dạng để đảm bảo rằng thông tin ngắn gọn, minh bạch, dễ tiếp cận và được truyền đạt bằng ngôn ngữ rõ ràng và dễ hiểu. Việc sao chép và dán câu chữ pháp luật từ các văn bản pháp luật là không đủ để làm cho thông tin có thể truy cập được. Ví dụ: Dịch vụ Kỹ thuật số của Chính phủ Vương quốc Anh đã xuất bản các Nguyên tắc thiết kế nội dung¹¹² nhằm cung cấp lời khuyên thực tế và hiểu biết sâu sắc về cách viết nội dung kỹ thuật hoặc pháp lý. Hơn nữa, OOG có thể đánh giá mức độ ứng dụng Nguyên tắc truy cập nội dung web (WCAG)¹¹³ của W3C trên NPSP. Khi Việt Nam tiếp tục hành trình chuyển đổi kỹ thuật số, chính phủ có thể chuyển các thông tin và biểu mẫu từ tài liệu Word và PDF sang các định dạng dễ tiếp cận (ví dụ: HTML có cấu trúc tốt).

109 Vranic, Goran (2022) giải thích cách tự động hóa danh mục thủ tục hành chính ở Croatia bằng các công cụ AI.

110 Đánh giá BLIMS cung cấp thêm chi tiết và điều kiện tiên quyết để hệ thống này hoạt động.

111 Tiêu chuẩn OASIS LegalDocML là định dạng có cấu trúc có thể đọc được bằng máy trong tương lai để trao đổi các tài liệu pháp lý dựa trên XML và cụ thể hơn là trên Akoma Ntoso và sẽ đóng vai trò là đặc tả cho tất cả các trao đổi tài liệu pháp lý trong tương lai. Thông tin thêm có sẵn tại <https://groups.oasis-open.org/communities/tc-community-home2?CommunityKey=3425f20f-b704-4076-9fab-018dc7d3efbe>.

112 Thiết kế nội dung: lập kế hoạch, viết và quản lý nội dung, có tại <https://www.gov.uk/guidance/content-design/writing-for-gov-uk>

113 Tổng quan về Tiêu chuẩn Truy cập của W3C, có tại <https://www.w3.org/WAI/standards-guidelines/>.

8. Chuyển đổi mô hình cung cấp dịch vụ công một cửa (OSS) hiện tại sang mô hình một cửa tích hợp.

Mô hình cung cấp dịch vụ một cửa hiện nay cần được chuyển đổi sang mô hình một cửa tích hợp. Mô hình một cửa hiện tại cung cấp các dịch vụ cùng địa điểm, nhưng chúng không được tích hợp với nhau, ngoại trừ một số dịch vụ hạn chế như giấy khai sinh và bảo hiểm trẻ sơ sinh. Phần lớn, các dịch vụ được cung cấp bởi các cán bộ khác nhau làm việc ở các phòng ban khác nhau. Khi việc tích hợp quy trình và chia sẻ dữ liệu trong môi trường trực tuyến ngày càng phát triển, OSS có thể phát triển theo hướng mô hình một cửa tích hợp. Bằng cách đó, nếu người quản lý doanh nghiệp không thể truy cập các dịch vụ trực tuyến và cần hỗ trợ để nộp đơn đăng ký, họ có thể đến một địa điểm và tương tác với một đại diện để truy cập các dịch vụ công của nhiều cơ quan khác nhau. Việc tích hợp dịch vụ có thể theo cách tiếp cận dần dần vì những phát triển này đòi hỏi nỗ lực lâu dài và tối ưu hóa liên tục, gồm việc thiết kế lại quy trình làm việc phía sau và phía trước cũng như phát triển các biểu mẫu dữ liệu đầu vào tích hợp (với các quy tắc xác thực dữ liệu đầu vào) dựa trên dữ liệu có cấu trúc toàn phần và bán phần.

9. Tăng cường và mở rộng nhiệm vụ và năng lực của APCA nhằm bảo đảm sự giám sát và điều phối đầy đủ trong việc thực thi quy định.

Nhiệm vụ và năng lực của APCA cần được tăng cường và mở rộng để cải thiện việc giám sát và phối hợp trong việc thực thi và cải cách quy định. APCA nằm ở trung tâm của chính phủ và vai trò của APCA đã được thể chế hóa, đây là cơ sở tốt để liên tục cải tiến các quy định kinh doanh trong toàn chính phủ. Nhiệm vụ của APCA là tập trung cải cách thủ tục hành chính và kiểm soát việc thực thi cải cách và cung cấp dịch vụ công tại các bộ, ngành, địa phương. Do đó, APCA có thể thực hiện nhiệm vụ của mình tốt hơn nữa nếu APCA có thêm thẩm quyền pháp lý. Các quốc gia khác đã thể chế hóa các cơ chế cải cách tương tự với nhiệm vụ cải cách rộng hơn về thực thi quy định, hoặc thậm chí rộng hơn về phát triển và đa dạng hóa kinh tế. Những ví dụ như vậy bao gồm Văn phòng Tiêu chuẩn và An toàn Sản phẩm của Vương quốc Anh,¹¹⁴ và Tổng cục Thực thi Quy định Tốt hơn của Hy Lạp, cùng nhiều cơ quan khác. Chính phủ và các đối tác phát triển cần hỗ trợ nâng cao năng lực cho APCA cả về con người và công cụ để APCA có thể thực hiện các nhiệm vụ được giao về cải cách quy định kinh doanh và nâng cao chất lượng cấp dịch vụ công trên cơ sở các giải pháp chuyển đổi số.

Việc thực hiện phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro đối với việc cấp phép và kiểm tra kinh doanh sẽ cần có sự hỗ trợ và phối hợp chính trị ở cấp cao. Kinh nghiệm từ các quốc gia khác cho thấy rằng đôi khi các cơ quan quản lý có thể miễn cưỡng thực hiện những thay đổi mạnh mẽ trong cách họ quản lý một lĩnh vực hoặc chuyển hướng khỏi từ chiến lược quản lý chỉ huy và kiểm soát truyền thống sang các chiến lược dựa trên rủi ro. Ngoài ra, trong một số trường hợp, việc rà soát quy định có thể phát hiện ra sự chồng chéo và trùng lặp giữa vai trò, quy định và quy trình của hai hoặc nhiều cơ quan quản lý. Việc giải quyết những tình huống này đòi hỏi một quy trình có cấu trúc để quản lý các trường hợp trong đó các cơ quan quản lý sẽ chống lại sự thay đổi hoặc khi có sự bất đồng giữa các cơ quan quản lý về cách giải quyết sự chồng chéo và trùng lặp. Để đạt được mục tiêu đó, điều quan trọng là phải thiết lập vai trò và trách nhiệm rõ ràng trong việc tiến hành rà soát quy định và đưa ra quyết định cuối cùng về cách cải cách các biện pháp tiền kiểm đối với một hoạt động kinh tế.

10. Tăng cường các Chỉ số đánh giá kết quả để thực thi quy định.

Khung KPI có thể được cải thiện để hiệu quả hơn. Điều này có thể được thực hiện theo nhiều cách. Ví dụ: định nghĩa về "TTHC được số hóa" và định nghĩa về "thông tin/dữ liệu được số hóa" có thể được làm rõ. Lý tưởng nhất, các chỉ số này nên đo lường số lượng dịch vụ đầu cuối (tích hợp) và không tiếp xúc – chứ không phải các quy trình

¹¹⁴ Trước đây được gọi là Văn phòng Thực thi Quy định Tốt hơn và Văn phòng Thực thi Quy định.

trực tuyến chung đã được số hóa. Tương tự, KPI có thể bao gồm chất lượng dữ liệu được tạo ra trong quá trình xử lý TTHC được đo bằng khả năng chia sẻ và tái sử dụng trong các dịch vụ khác của cùng bộ hoặc bộ khác. Ngoài ra, KPI có thể bao gồm số lượng giấy phép được chuyển đổi thành đăng ký/thông báo và số lượng yêu cầu về tài liệu được loại bỏ hoặc đơn giản hóa.

Bảng 1: Tóm tắt các khuyến nghị

Thách thức	Khuyến nghị	Thực hiện	Các tổ chức đối tác
A. Ngắn hạn (2024-2025) – điều chỉnh giữa kỳ để tối đa hóa tác động của Nghị quyết 68			
Nghị quyết 68 chưa xác định tiêu chí ưu tiên đơn giản hóa quy định	A.1 Ưu tiên nguồn lực vào những lĩnh vực có khả năng đạt được kết quả cao nhất.	OOG có thể đặt ra các tiêu chí ưu tiên, như: i) dựa trên tham vấn cộng đồng, chọn các lĩnh vực hoặc hoạt động kinh doanh cụ thể có tác động tiềm tàng cao trong việc giảm gánh nặng pháp lý; ii) đánh giá mức độ tham gia của các bộ cụ thể; iii) tập trung vào các văn bản pháp luật đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt sửa đổi.	OOG, các Bộ, thành viên ACAPR
Dữ liệu chưa đầy đủ để đo lường tiến độ hướng tới mục tiêu giảm 20% số lượng quy định và chi phí tuân thủ vào năm 2025	A2. Nâng cao đo lường hướng tới hai mục tiêu của Nghị quyết 68	OOG làm việc với các bộ để: i) thống nhất về số lượng quy định cơ sở và thiết lập cơ sở đó dựa trên ngày đã chọn; ii) tính toán tiết kiệm chi phí cải cách quy định, ưu tiên thủ tục hành chính; iii) sửa đổi các công cụ thu thập dữ liệu để bao gồm thông tin (ví dụ: ngày tính toán chi phí tuân thủ, chi tiết về các quy định sửa đổi, v.v.)	OOG, các Bộ, thành viên ACAPR
Kết quả cải cách chưa được truyền đạt tốt tới công chúng; cảm nhận về tham vọng cải cách hạn chế	A3. Truyền đạt và tôn vinh tác động	OOG để cung cấp thông tin cập nhật thường xuyên (hàng năm hoặc nửa năm) về tiến độ tổng thể; chia sẻ rộng rãi những cải tiến cụ thể trong quy định kinh doanh và lợi ích của chúng	OOG, các Bộ, thành viên ACAPR
B. Trung hạn (2025-2030) – phát triển theo mô hình mới về cải cách quy định kinh doanh			
Mục tiêu của Nghị quyết 68 tập trung vào việc đơn giản hóa/cắt giảm các quy định hiện hành, thay vì cách tiếp cận tích hợp hướng tới hợp lý hóa, số hóa và tích hợp dịch vụ tập trung vào trải nghiệm của công ty.	B1. Xem xét một cách tiếp cận toàn diện hơn trong các chiến lược cải cách quy định trong tương lai dựa trên chuyển đổi số trong cung cấp dịch vụ.	OOG làm việc với các bộ để xây dựng chương trình và kế hoạch hành động chi tiết nhằm cải thiện chất lượng của khung chia sẻ dữ liệu (khả năng tương tác của chính phủ) với các mẫu đơn đăng ký dựa trên web thống nhất; loại bỏ các tài liệu giấy và giảm dẫn việc nộp dữ liệu phi cấu trúc.	OOG, Bộ ngành, nhà cung cấp giải pháp CNTT
Các phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro chưa được áp dụng rộng rãi trên toàn chính phủ; sự gia tăng của các yêu cầu phê duyệt trước và gia hạn.	B2. Xem xét thực hiện cách tiếp cận dựa trên rủi ro đối với cải cách cấp phép kinh doanh và kiểm tra.	Chính phủ áp dụng một phương pháp để xem xét và hiệu chỉnh các phê duyệt trước nhằm tiến hành các hoạt động kinh doanh, yêu cầu về tài liệu và kiểm tra dựa trên các rủi ro mà hoạt động này gây ra.	OOG và các bộ ngành

Thách thức	Khuyến nghị	Thực hiện	Các tổ chức đối tác
Danh mục ngành, nghề kinh doanh có điều kiện tại Luật Đầu tư không theo tiêu chuẩn phân loại ngành.	B3. Xem xét làm rõ danh mục hoạt động kinh doanh có điều kiện tại Luật Đầu tư.	Chính phủ xem xét và sửa đổi Phụ lục IV của Luật Đầu tư; rà soát, sàng lọc và phân loại danh sách các ngành và hoạt động kinh doanh có điều kiện sử dụng phân loại ngành tiêu chuẩn; trong trung hạn hãy xem xét sửa đổi danh sách khi các phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro được triển khai.	MPI, OOG và các bộ liên quan được Chính phủ ủy quyền
Thiếu một khuôn khổ chung về các nguyên tắc, từ vựng, phân loại các công cụ quản lý cũng như các thủ tục và dịch vụ liên quan đến cấp phép.	B4. Xem xét đưa ra một khuôn khổ pháp lý theo chiều ngang cho việc cấp phép kinh doanh.	Chính phủ Việt Nam xây dựng và thông qua một công cụ pháp lý (nghị định hoặc luật) để có khuôn khổ chung cho các hoạt động cấp phép, bằng cách sửa đổi nghị định hiện hành về Kiểm soát thủ tục hành chính (Nghị định số 63/2010) hoặc ban hành một khuôn khổ chung độc lập mới (ví dụ: Luật hoặc Nghị định) mà các cơ quan quản lý phải tuân thủ.	OOG với tư cách là điều phối viên cải cách đề nghị chính phủ ủy quyền và phát triển một công cụ pháp lý như vậy
Khung pháp lý chưa hỗ trợ đầy đủ cách tiếp cận “ưu tiên kỹ thuật số” để khuyến khích loại bỏ bản sao giấy.	B5. Đảm bảo khung pháp lý về Thủ tục hành chính trực tuyến cũng như các luật và quy định khác về Thủ tục hành chính thúc đẩy cách tiếp cận dựa trên dữ liệu và ưu tiên kỹ thuật số.	OOG xem xét các văn bản pháp luật liên quan, chẳng hạn như Nghị định 45 về thủ tục hành chính trực tuyến và Luật Giao dịch điện tử và đề xuất Chính phủ Việt Nam sửa đổi để áp dụng cách tiếp cận “ưu tiên kỹ thuật số”, tức là loại bỏ các quy định coi tài liệu giấy một cách rõ ràng hoặc ngầm định có giá trị hơn các tài liệu và dữ liệu số.	OOG, MIC và các bộ liên quan
Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính quốc gia (NDAP) chưa phải là nguồn có giá trị pháp lý duy nhất, gây khó khăn cho việc đảm bảo tính hợp pháp, chính xác cho người sử dụng và khó phát triển các công cụ CNTT tiên tiến phục vụ cung cấp dịch vụ.	B6. Tăng cường giá trị pháp lý của Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính quốc gia (NDAP)	Tiến hành nghiên cứu pháp lý về sửa đổi Luật và Nghị định 63 về Kiểm soát thủ tục hành chính nhằm tạo cơ sở pháp lý để đảm bảo rằng chỉ các thủ tục hành chính chỉ có giá trị ràng buộc về mặt pháp lý sau khi được liệt kê trong NDSP. Biện pháp này sẽ yêu cầu một giai đoạn chuyển tiếp và hướng dẫn phù hợp cho các bộ và chính quyền cấp tỉnh.	OOG, MOJ và các bộ liên quan
NDAP không phải lúc nào cũng chính xác vì nó phụ thuộc vào việc cập nhật thủ công của các cơ quan chính phủ ban hành TTHC cụ thể.	B7. Cải thiện tính chính xác và cập nhật của thông tin về các quy định và thủ tục của NDAP bằng cách: i) triển khai cơ chế dựa trên thông báo để giám sát các cập nhật về thủ tục hành chính; ii) nâng cấp dữ liệu thủ tục hành chính lên dạng có cấu trúc; iii) xây dựng các tiêu chuẩn nội dung thân thiện với doanh nghiệp đối với thông tin được công bố trên NPSP.	OOG Phát triển các công cụ CNTT để theo dõi các công cụ pháp lý mới ban hành AP và gửi thông báo đến các cơ quan liên quan để yêu cầu cập nhật NDAP; Sửa đổi Nghị định 63 và 45 để áp dụng định dạng dữ liệu có cấu trúc và tiêu chuẩn hóa, chẳng hạn như định dạng <i>LegalDocML</i> cho những người bị ảnh hưởng được liệt kê trong NDAP; cung cấp hướng dẫn về các tiêu chuẩn nội dung và định dạng để đảm bảo thông tin ngắn gọn, minh bạch, dễ tiếp cận và được truyền đạt bằng ngôn ngữ rõ ràng, dễ hiểu.	OOG và các bộ ngành

Thách thức	Khuyến nghị	Thực hiện	Các tổ chức đối tác
Mô hình OSS cung cấp các dịch vụ cùng địa chỉ, nhưng chúng không được tích hợp.	B8. Chuyển đổi mô hình cung cấp dịch vụ một cửa hiện tại sang mô hình một cửa tích hợp.	Sửa đổi Nghị định 61 về cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính để tăng cường tích hợp dịch vụ; hướng dẫn cung cấp các dịch vụ tích hợp với đầu mối liên hệ duy nhất cho nhiều dịch vụ, nếu không phải tất cả. Triển khai dần dần việc này đòi hỏi những cải tiến trong việc chia sẻ dữ liệu và sử dụng các tài liệu có cấu trúc cũng như tổ chức lại các bộ phận phía trước và phía sau (front end, back end).	OOG, các bộ ngành và chính quyền cấp tỉnh
Việc cải thiện việc cung cấp quy định bằng cách mở rộng các dịch vụ kỹ thuật số tích hợp đòi hỏi phải có sự giám sát và phối hợp chặt chẽ vượt quá khả năng và nhiệm vụ hiện có của APCA.	B9. Xem xét tăng cường và mở rộng nhiệm vụ và năng lực của APCA để thực hiện nhiệm vụ giám sát và điều phối đầy đủ trong việc cải cách và thực hiện quy định.	Sửa đổi Luật Pháp, Nghị định 63, Nghị định 61 và các văn bản pháp luật liên quan khác để trao cho APCA thẩm quyền và nguồn lực mạnh mẽ hơn để thúc đẩy và điều phối cải cách.	Chính phủ, OOG và các bộ chủ quản
Các Chỉ số kết quả chính (KPI) không bao gồm các lĩnh vực quan trọng như phạm vi của các dịch vụ trực tuyến toàn trình; các định nghĩa không rõ ràng, chẳng hạn như "TTHC được số hóa".	B 10. Xem xét việc tăng cường các Chỉ số kết quả chính (KPI) để thực thi quy định tốt hơn	Sửa đổi Quyết định 766, Nghị định 45 về TTHC trực tuyến và các văn bản pháp luật liên quan về KPI để đo lường mức độ dịch vụ công trực tuyến toàn trình, không tiếp xúc, khả năng chia sẻ và tái sử dụng dữ liệu có cấu trúc do người dân và doanh nghiệp cung cấp.	OOG và các bộ ngành

TÀI LIỆU THAM KHẢO

ASEAN. 2022. *Sổ tay ASEAN về Thực hành Quy định Tốt*. Thủ đô Jakarta.

Aghion, P., Bergeaud, A., & Van Reenen, J. 2023. Tác động của Quy định đối với Đổi mới. *Tạp chí Kinh tế Hoa Kỳ*, 113(11), 2894-2936.

Bailey, JB, & Thomas, DW 2017. Điều chỉnh cạnh tranh sân khách: Tác động của quy định đối với hoạt động kinh doanh và việc làm. *Tạp chí Kinh tế Điều tiết*, 52(3), 237–254.

Bruhn, Miriam. 2012. “Câu chuyện về hai loài: Xem xét lại tác động của cải cách đăng ký đối với các chủ doanh nghiệp phi chính thức ở Mexico.” *Tạp chí Kinh tế Phát triển* 103-1.

Cirera, Xavier, Diego Comin, Marcio Cruz, Kyun Ming Lee và Antonio Soares Martins-Neto. “Áp dụng công nghệ cấp doanh nghiệp tại Việt Nam.” *Tài liệu Nghiên cứu Chính sách của Ngân hàng Thế giới 9567*. Washington DC

Cirera, X., Cruz, M., Davies, E., Grover, A., Iacovone, L., Cordova, JEL, Medvedev, D., Maduko, FO, Nayyar, G., Reyes Ortega, S. và Torres, J., 2021. Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua cú sốc COVID-19: Góc nhìn ở cấp độ doanh nghiệp. *Người quan sát nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới*, 36 (1), tr.41-66.

Ủy ban Châu Âu - Tổng cục Mạng Truyền thông. 2022. Nội dung và Công nghệ, Tiêu chuẩn Chính phủ điện tử, Đồng bộ hóa chính phủ kỹ thuật số: Báo cáo chuyên sâu, Văn phòng Xuất bản của Liên minh Châu Âu.

Foster, L., JC Haltiwanger và CJ Krizan. 2001. “Tăng trưởng năng suất tổng hợp: Bài học từ bằng chứng kinh tế vi mô.” Trong *Những phát triển mới trong phân tích năng suất*, do CR Hulten, ER Dean và MJ Harper biên tập, 303–72. Chicago, IL: Nhà xuất bản Đại học Chicago.

Graham, Russell và Christopher Hodges. 2019. *Cung cấp quy định (Hệ thống tư pháp dân sự)*. Hart/Beck, Luân Đôn.

Haidar, JI, 2012. Tác động của cải cách quy định kinh doanh đối với tăng trưởng kinh tế. *Tạp chí kinh tế Nhật Bản và quốc tế*, 26 (3), tr.285-307.

Hallward-Driemeier, M. và Pritchett, L., 2015. Kinh doanh được thực hiện như thế nào ở các nước đang phát triển: Thỏa thuận và quy tắc. *Tạp chí quan điểm kinh tế*, 29(3), tr.121-140.

IFC. 2021. *Tạo lập thị trường ở Việt Nam. củng cố khu vực tư nhân trong thời kỳ đại dịch COVID-19 và hơn thế nữa: Cứu trợ, tái cơ cấu và phục hồi kiên cường*. Washington DC

Klapper, Leora, Anat Lewin và Juan Manuel Quesada Delgado. 2009. “Tác động của môi trường kinh doanh đến quá trình thành lập doanh nghiệp.” *Tài liệu Nghiên cứu Chính sách 4937*, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC

Klapper, L. và Love, I. 2011. “Tác động của cải cách môi trường kinh doanh đối với việc đăng ký doanh nghiệp mới.” *Tài liệu Nghiên cứu Chính sách 5493*, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC

Ladegaard, P., Lundkvist, P. và Kamkhadji, J. 2018. “Giúp đỡ Sisyphus: Con đường cho các hệ thống RIA bền vững ở các nước đang phát triển.” *Tài liệu Nghiên cứu Chính sách của Ngân hàng Thế giới 8367*.

- Loayza, N. và L. Servén. 2010. Quy định kinh doanh và hiệu quả kinh tế. Washington DC
- Melitz, MJ và S. Polanec. 2015. “Phân tích năng suất Olley-Pakes động với việc gia nhập và rút lui.” *Tạp chí Kinh tế Rand* 46 (2): 362–75.
- Molfetas, Aris và Lars Grava. 2020. *Phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro đối với quy định kinh doanh. Một lưu ý dành cho những người cải cách* Tập trung. Năng lực cạnh tranh tài chính và đổi mới – Môi trường đầu tư. Ngân hàng Thế giới: Washington, DC
- Morikawa, M., 2023. Chi phí tuân thủ và năng suất: cách tiếp cận từ giờ làm việc. *Tạp chí Kinh tế Điều tiết*, 63 (3), tr.117-137.
- Muzi, S., Jolevski, F., Ueda, K. và Viganola, D., 2023. Năng suất và lối thoát vững chắc trong cuộc khủng hoảng COVID-19: Bằng chứng xuyên quốc gia. *Kinh tế doanh nghiệp nhỏ*, 60 (4), tr.1719-1760.
- OECD. 2011. *Đơn giản hóa thủ tục hành chính ở Việt Nam: Hỗ trợ năng lực cạnh tranh của Kinh tế Việt Nam*, Cát quan liêu, Nhà xuất bản OECD. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096646-en>.
- OECD. 2021. *Triển vọng Chính sách Quy định của OECD 2021*. Nhà xuất bản OECD. Paris.
- OECD. 2021. Khuyến nghị của Hội đồng Quản trị Quy định Linh hoạt để Khai thác Đổi mới. Được Hội đồng cấp Bộ trưởng thông qua vào ngày 6 tháng 10 năm 2021.
- OECD. 2022. *Hỗ trợ cải cách quy định ở Đông Nam Á*. Nhà xuất bản OECD. Paris.
- Renda, Andrea. 2017. *Giới thiệu các mục tiêu cắt giảm chi phí pháp lý của EU: Nghiên cứu khả thi*. Báo cáo nghiên cứu CEPS số 2017/10. Bruxelles.
- Saurav, A. và V. Steenbergen. 2023. Tác động của các doanh nghiệp đa quốc gia đến biến đổi khí hậu. Ngân hàng Thế giới: Washington, DC
- Schiffbauer, Marc; Hussain, Sahar; Sahnoun, Hania. 2015. Việc làm hoặc Đặc quyền: Giải phóng tiềm năng việc làm ở Trung Đông và Bắc Phi. Báo cáo phát triển MENA. Ngân hàng thế giới.
- Solf, Sylvia và Trang Thu Trần. 2019. “Thực hiện Tầm nhìn 2035: Ưu tiên cải cách quản lý doanh nghiệp”, Tài liệu nền tảng cho Báo cáo Việt Nam 2035.
- Syverson, C. 2011. “Điều gì quyết định năng suất?” *Tạp chí Văn học Kinh tế* 49 (2): 326–65.
- Olley, S. và A. Pakes. 1995. “Định lý giới hạn cho lớp ước lượng bán tham số trơn tru.” *Tạp chí Kinh tế lượng* 65 (1): 295–332.
- Vranic, Goran. 2021. Đánh giá Chính phủ số đối với dịch vụ kinh doanh Cải cách môi trường kinh doanh II Croatia (tiếng Anh). Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.
- Vranic, G. và A. Molfetas. 2022. Mô hình đánh giá mức độ trưởng thành về cấp phép kinh doanh và kiểm tra. Washington DC

VCCI và USAID. 2022. *Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2022* .

Ngân hàng thế giới. Sắp công bố. *Việt Nam 2045. Giao dịch trong một thế giới đang thay đổi: Nâng cao mức độ tham gia của Việt Nam vào chuỗi giá trị toàn cầu* . Washington DC

Ngân hàng thế giới. 2023. *Thúc đẩy tinh thần khởi nghiệp đổi mới sáng tạo ở Việt Nam 2023* . Washington DC

Nhóm Ngân hàng Thế giới. 2022. *Việt Nam – Báo cáo Khí hậu và Phát triển Quốc gia (tiếng Anh)*. Washington DC

Nhóm Ngân hàng Thế giới. 2021. *Việt Nam: Báo cáo Khoa học, Công nghệ và Đổi mới: Tóm tắt Chính sách 2020* . Washington DC

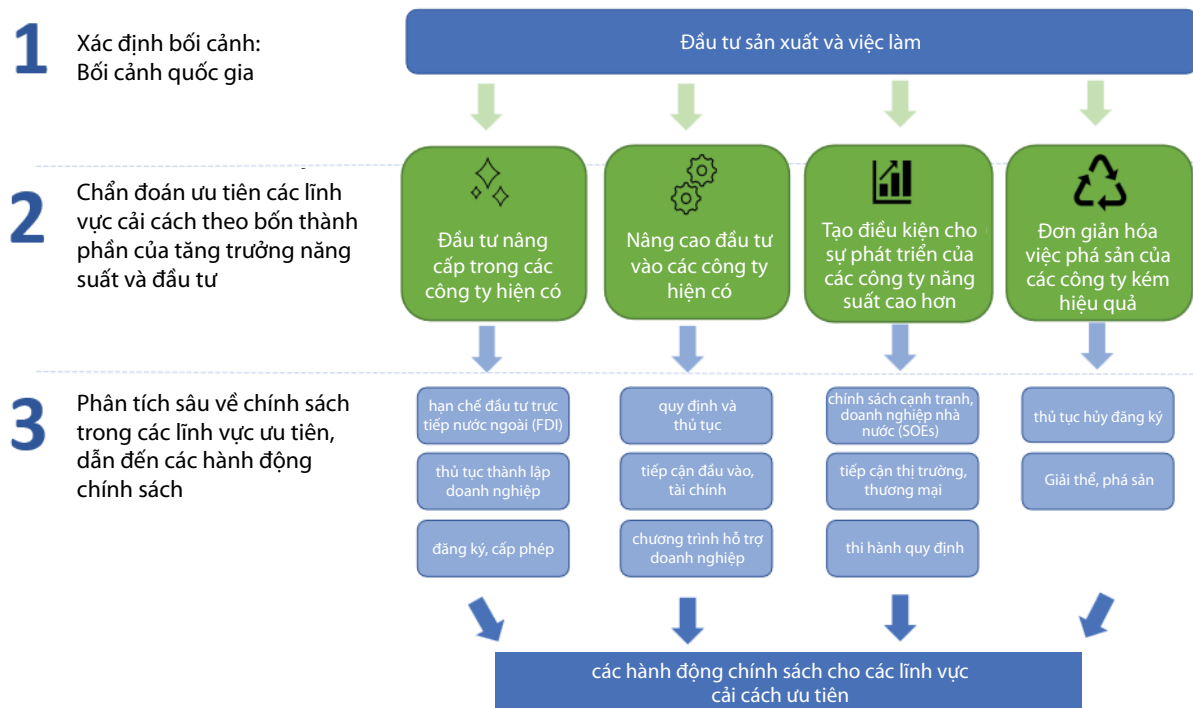
Nhóm Ngân hàng Thế giới. 2010. *Đây là tiền của bạn: Sử dụng mô hình chi phí chuẩn để đo lường chi phí tuân thủ quy định ở các nước đang phát triển*. Washington DC

PHỤ LỤC I: PHƯƠNG PHÁP ICA 2.0

Chẩn đoán về tính năng động của khu vực doanh nghiệp được trình bày trong báo cáo này sử dụng phương pháp Đánh giá Môi trường Đầu tư (ICA) 2.0, kết hợp giữa chẩn đoán mới nhất với đánh giá chính sách.

ICA 2.0 tích hợp chẩn đoán và đánh giá chính sách xung quanh bốn kênh mà qua đó đầu tư của khu vực tư nhân góp phần tăng năng suất và tạo việc làm. Bốn kênh này được xác định bằng cách phân tích sâu rộng các động lực tăng trưởng vi mô. Họ phân biệt giữa các chính sách chính thức đẩy tăng trưởng bên trong (tăng trưởng nội bộ của các doanh nghiệp hiện tại thông qua nâng cấp đầu tư), tái phân bổ nguồn lực giữa các doanh nghiệp để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có năng suất cao hơn phát triển (giữa tăng trưởng), sự gia nhập của doanh nghiệp (đầu tư vào các doanh nghiệp mới) và sự rút lui của doanh nghiệp của các doanh nghiệp kém hiệu quả (hình 1.1).

Hình 1.1. Khung khái niệm: bốn kênh chính sách hỗ trợ tăng trưởng năng suất và đầu tư



Nguồn : Cán bộ của Ngân hàng Thế giới.

Lưu ý : ICA 2.0 được xây dựng dựa trên các khuôn khổ hiện có của nền tảng tăng trưởng vi mô, được tổ chức dựa trên việc phân tách tăng trưởng năng suất tổng hợp dẫn đến bốn kênh tuân thủ bốn lĩnh vực chính sách hỗ trợ đầu tư của doanh nghiệp (Syverson 2011; Olley và Pakes 1995; Foster, Haltiwanger và Krizan 2001; Melitz và Polanec 2015). FDI = đầu tư trực tiếp nước ngoài; SOEs = doanh nghiệp nhà nước.

Chẩn đoán ICA 2.0 cung cấp các nguyên tắc hướng dẫn về các lĩnh vực chính sách quan trọng nhất thúc đẩy bốn kênh thúc đẩy đầu tư hiệu quả :

- *Sự gia nhập của công ty (đầu tư vào các công ty mới)* . Kênh này nhấn mạnh rằng đầu tư hiệu quả có thể được kích hoạt bằng cách đầu tư vào các công ty mới - các công ty mới trong nước hoặc đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) mới. Các chính sách liên quan nhằm xóa bỏ rào cản đầu tư vào các doanh nghiệp mới bao gồm đơn giản hóa hoặc dỡ bỏ các hạn chế đối với quyền sở hữu nước ngoài, thúc đẩy khung pháp lý thuận lợi cho

việc thành lập công ty, tạo điều kiện thuận lợi cho việc đăng ký, cấp phép và giám sát hiệu quả và hiệu suất, đồng thời cải thiện việc thu hút, mở rộng FDI và các hiệp định đầu tư quốc tế.

- *Trong vòng tăng trưởng (Tăng cường đầu tư vào các công ty hiện có)*. Kênh này đề cập đến việc tăng năng suất từ việc cải thiện hiệu quả của các doanh nghiệp hiện tại, chẳng hạn như từ việc áp dụng công nghệ mới hoặc thúc đẩy khả năng tiếp cận đầu vào tốt hơn. Các chính sách hỗ trợ nâng cấp doanh nghiệp hiện tại giúp giảm thiểu rủi ro mà chính sách của chính phủ có thể gây ra cho hoạt động của doanh nghiệp, bao gồm rủi ro chính trị và pháp lý đối với FDI, thủ tục thuế và thanh tra doanh nghiệp, nhưng cũng đảm bảo rằng các doanh nghiệp có nguồn lực để mở rộng quy mô bằng cách tiếp cận đầy đủ các đầu vào như lao động có tay nghề, đất đai, tiện ích và tài chính. Nó bao gồm các chính sách đổi mới hoặc doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME), có thể bao gồm các chương trình hỗ trợ tinh thần kinh doanh, áp dụng công nghệ hoặc liên kết FDI với các doanh nghiệp trong nước, khuyến khích các doanh nghiệp thích ứng với công nghệ hoặc thực tiễn tốt hơn.
- *Giữa tăng trưởng (Tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có năng suất cao hơn tăng trưởng)*. Kênh này tăng cường tăng trưởng năng suất tổng hợp bằng cách tạo điều kiện thuận lợi cho các điều kiện thị trường cho phép các công ty có năng suất cao hơn mở rộng hoạt động, đồng nghĩa với việc phân bổ nguồn lực hiệu quả hơn trong nền kinh tế. Các chính sách liên quan trong kênh này bao gồm các chính sách bảo vệ khả năng tiếp cận thị trường sản phẩm cạnh tranh thông qua chính sách thương mại, cơ sở hạ tầng chất lượng, chính sách cạnh tranh, xóa bỏ các rào cản pháp lý, thực thi hợp đồng và thực hiện nhất quán các quy định và thủ tục, bao gồm mua sắm công giữa các công ty cạnh tranh trong kênh này, cùng một lĩnh vực.
- *Thoát khỏi doanh nghiệp (Đơn giản hóa tình trạng mất khả năng thanh toán của các doanh nghiệp kém hiệu quả)*. Kênh này tập trung vào năng suất tổng hợp và lợi ích đầu tư từ việc giải phóng vốn và lao động cho các doanh nghiệp có năng suất cao hơn. Các chính sách liên quan bao gồm đơn giản hóa việc tái cơ cấu công ty, hủy đăng ký và phá sản.

Khuôn khổ tích hợp này cho phép chúng ta xác định các lĩnh vực chính sách ưu tiên và sau đó xác định các biện pháp cải cách cụ thể trong các lĩnh vực đó nhằm thúc đẩy đầu tư sản xuất. ICA 2.0 trước tiên áp dụng bộ công cụ chẩn đoán để ưu tiên các lĩnh vực cải cách chính sách rộng hơn bằng cách phát hiện các động lực vững chắc làm suy yếu tăng trưởng năng suất tổng hợp và đầu tư mạnh mẽ hơn. Sau đó, bộ công cụ này sẽ đánh giá xem các chính sách khác nhau trong (các) lĩnh vực chính sách được ưu tiên có trở thành những hạn chế ràng buộc tiềm ẩn hay không bằng cách khai thác các biến thể trong các chỉ số chính sách giữa các ngành hoặc khu vực trong quốc gia trọng tâm nếu có. Cuối cùng, đánh giá chính sách tận dụng các chỉ số và công cụ chính sách sẵn có, đánh giá pháp lý và tham vấn để đi sâu vào (các) lĩnh vực cải cách ưu tiên đã xác định nhằm xác định các biện pháp cải cách cụ thể. Nó cung cấp các nguyên tắc hướng dẫn, kết hợp với việc đi sâu vào các lĩnh vực ưu tiên, phát hiện các hành động chính sách mang tính ràng buộc.

ICA 2.0. nhấn mạnh động lực ở cấp độ công ty góp phần như thế nào vào sự phát triển của năng suất tổng hợp bằng cách phân tách TFP tổng hợp bằng cách sử dụng các kỹ thuật phân tách tiêu chuẩn được sử dụng trong tài liệu (ví dụ: Hình 5). Phân tích của Melitz-Polanec (2015) giải thích sự tăng trưởng của năng suất tổng hợp được thúc đẩy bởi các công ty riêng lẻ trở nên năng suất hơn (được gọi là tăng trưởng “trong công ty”), tăng quy mô của họ (được gọi là tăng trưởng “giữa các công ty”) và sự gia nhập và sự rút lui của các công ty. Thành phần “gia nhập” là dương nếu sự gia nhập của các doanh nghiệp dẫn đến tăng năng suất tổng hợp (nghĩa là nếu nhóm các doanh nghiệp gia nhập có năng suất cao hơn mức bình quân gia quyền của các doanh nghiệp còn sống sót). Thành phần “rút lui” là dương nếu việc rút lui của các doanh nghiệp dẫn đến tăng năng suất tổng hợp (nghĩa là nếu nhóm các doanh nghiệp rút lui có năng suất thấp hơn mức bình quân gia quyền của các doanh nghiệp còn sống sót).

PHỤ LỤC II: NGUỒN DỮ LIỆU ĐƯỢC SỬ DỤNG TRONG PHÂN TÍCH CHẨN ĐOÁN

1. Phân tích sử dụng các cơ sở dữ liệu sau: 1. Chỉ số Phát triển Thế giới (WDI)

Đây là sự tổng hợp các số liệu thống kê có liên quan, chất lượng cao và có thể so sánh được trên phạm vi quốc tế về sự phát triển toàn cầu và cuộc chiến chống đói nghèo. Cơ sở dữ liệu chứa 1.400 chỉ số chuỗi thời gian cho 217 nền kinh tế và hơn 40 nhóm quốc gia, với dữ liệu cho nhiều chỉ số có niên đại hơn 50 năm. Để truy cập, hãy truy cập <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>

2. Điều tra và điều tra kinh tế- Tổng cục Thống kê (GSO)

Bộ dữ liệu bảng không cân bằng cấp doanh nghiệp hợp nhất Tổng điều tra kinh tế Việt Nam do Tổng cục Thống kê (GSO) thực hiện và dữ liệu Quản lý thuế (2015-19). Để biết thêm thông tin, <https://www.gso.gov.vn/en/kinh-te-census/>

3. Cơ sở dữ liệu động lực khu vực tư nhân (PSD) – ICA 2.0

Cơ sở dữ liệu động lực khu vực tư nhân toàn cầu mới (PSDD) đánh giá động lực của công ty và thị trường thúc đẩy đầu tư hiệu quả ở các quốc gia và theo thời gian. Nó cung cấp một bộ đầy đủ các chỉ số cấu trúc thị trường và công ty được tiêu chuẩn hóa từ dữ liệu hành chính hài hòa. PSDD hiện bao gồm dữ liệu bảng lớn của các công ty ở hơn 20 quốc gia đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Phạm vi phủ sóng sẽ tăng lên một cách tự nhiên với các thử nghiệm ICA 2.0 mới.

PSDD cung cấp một danh sách các chỉ số tổng hợp có thể so sánh được về động lực của khu vực tư nhân ở một số nền kinh tế trên toàn thế giới. Các chỉ số được PSDD tính toán bao gồm:

- Xu hướng tổng hợp của khu vực tư nhân, bao gồm năng suất lao động tổng hợp/trung bình, TFP, cường độ vốn, tiền lương, cường độ năng lượng, v.v.
- Phân tách các đóng góp tăng trưởng năng suất tổng hợp từ việc gia nhập và rút lui của doanh nghiệp, nâng cấp các doanh nghiệp hiện có, tăng trưởng của các doanh nghiệp có năng suất cao hơn (tức là mức độ phân bổ sai yếu tố) và tăng trưởng của các ngành năng suất cao hơn (tức là thay đổi cơ cấu).
- Tính năng động của doanh nghiệp, bao gồm mật độ doanh nghiệp, tỷ lệ gia nhập và rời bỏ doanh nghiệp, việc làm và năng suất theo độ tuổi hoặc quy mô doanh nghiệp, tạo việc làm trong vòng đời của doanh nghiệp, phân bổ lợi nhuận của doanh nghiệp, tỷ lệ phân bổ lại công việc, sự duy trì vị thế dẫn đầu thị trường, v.v.

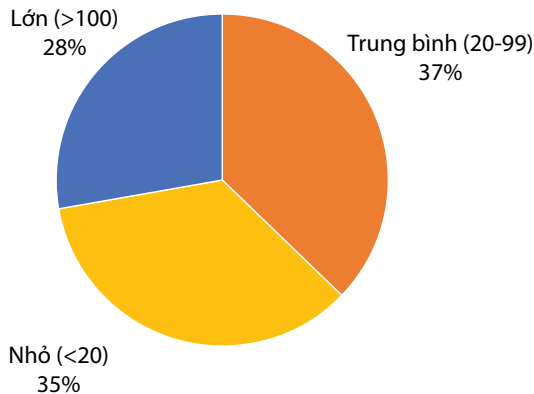
4. Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới (WBES)

Khảo sát Doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới (WBES) là các cuộc khảo sát ở cấp độ doanh nghiệp bao gồm một mẫu đại diện cho khu vực tư nhân của một nền kinh tế. Phạm vi suy luận bao gồm tất cả các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân chính thức (với quyền sở hữu tư nhân >1%) với hơn năm nhân viên. WBES thu thập dữ liệu về đặc điểm và hiệu quả hoạt động của công ty cũng như về nhiều chủ đề môi trường kinh doanh. Dữ liệu được thu thập thông qua [phương pháp luận toàn cầu được tiêu chuẩn hóa](#) cho phép chúng tôi so sánh dữ liệu theo thời gian và giữa các quốc gia trên toàn thế giới. Thông tin thêm về phạm vi áp dụng của phương pháp WBES có sẵn trên trang

web của WBES <https://www.enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys>, nơi cũng có sẵn các chỉ số và dữ liệu cấp công ty.

Hình II.1 cơ cấu mẫu theo quy mô và lĩnh vực của WBES 2023 Việt Nam.

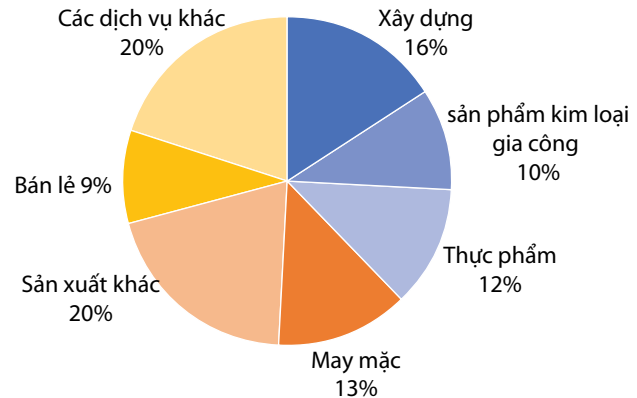
a. Thành phần mẫu, theo kích thước



Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới.

Ghi chú: Cỡ mẫu: 1.028 quan sát.

b. Thành phần mẫu, theo ngành



Nguồn: Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới.

Ghi chú: Cỡ mẫu: 1.028 quan sát.

Việc thực hiện khảo sát ở Việt Nam 2023 như sau:

- Thời gian nghiên cứu thực địa: tháng 4 năm 2023 và tháng 10 năm 2023.
- Nguồn khung mẫu: Tổng cục Thống kê Việt Nam
- Phân loại ngành: Sản xuất: Thực phẩm, May mặc, Sản phẩm kim loại chế tạo, Sản xuất khác; Xây dựng, Bán lẻ, Khách sạn và các Dịch vụ khác.
- Quy mô phân tầng: Nhỏ (5 đến 19 nhân viên), Trung bình (20 đến 99 nhân viên) và Lớn (100 nhân viên trở lên).
- Các vùng phân tầng: Bắc Trung Bộ, Duyên hải miền Trung, Tây Nguyên; Đồng bằng sông Hồng; Trung du và miền núi phía Bắc; Đông Nam; Đồng bằng sông Cửu Long.
- Cơ quan thực hiện khảo sát: Công ty TNHH Kinh tế Mekong
- Cỡ mẫu: 1.028. Mới: 772. Lặp lại: 256.
- Tỷ lệ phản hồi khảo sát: Hiệu suất: 23,6%, Tỷ lệ phản hồi: 31,7%, Chất lượng khung khảo sát: 74,3%.
- Một số tỷ lệ phản hồi theo chủ đề:
 - Tổng doanh thu hàng năm trong năm tài chính: đáp ứng 99,7%.
 - Tổng chi phí lao động hàng năm bao gồm tiền lương, tiền công, tiền thưởng, chi trả an sinh xã hội: đáp ứng 100%.
 - Người lao động cố định, toàn thời gian vào cuối năm tài chính vừa qua: phản hồi 98,6%.
 - tất cả các biến TFP: 70%.
- Quyền số mẫu được sử dụng trong suốt quá trình phân tích (wtrung bình): Tất cả các chỉ số và phân tích do nhóm Khảo sát doanh nghiệp thực hiện đều sử dụng quyền số mẫu dựa trên giả định trung vị.

Hình II.2 Thành phần mẫu của WBES ở các quốc gia so sánh

Quốc gia	Năm khảo sát	Cỡ mẫu	Nhóm nước
Bangladesh	2022	998	Cùng cấu trúc
Campuchia	2023	519	Cùng cấu trúc
Indonesia	2023	2.955	Cùng cấu trúc
Malaysia	2019	1.221	Cùng cấu trúc
Mexico	2023	1.322	Hướng tới
Singapore	2023	623	Hướng tới
Thổ Nhĩ Kỳ	2019	1.663	Hướng tới

5. Cơ sở dữ liệu doanh nghiệp

Dự án Cơ sở dữ liệu Doanh nhân thu thập dữ liệu về các doanh nghiệp đã đăng ký từ năm 2006 đến năm 2022 ở 180 nền kinh tế, tập trung vào ba biến số sau: số lượng doanh nghiệp mới, tổng số doanh nghiệp và số lượng doanh nghiệp đóng cửa. Để truy cập, hãy truy cập [https://www.worldbank.org/en/programs/ Entrepreneurship](https://www.worldbank.org/en/programs/Entrepreneurship)

6. Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) – Việt Nam

Đây là cuộc khảo sát doanh nghiệp thường niên tại Việt Nam về chất lượng quản lý kinh tế của chính quyền cấp tỉnh trong việc tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho sự phát triển của khu vực tư nhân. Các doanh nghiệp được lựa chọn bằng cách lấy mẫu ngẫu nhiên để phản ánh dân số cấp tỉnh. Sự phân tầng được sử dụng để đảm bảo rằng tuổi công ty, loại hình pháp lý và ngành được trình bày chính xác.

Chỉ số PCI tổng thể bao gồm 10 chỉ số phụ, phản ánh các lĩnh vực quản trị kinh tế có ảnh hưởng đến sự phát triển của khu vực tư nhân. Tỉnh được coi là thực hiện tốt PCI là tỉnh có:

- 1) chi phí đầu vào thấp cho người mới bắt đầu kinh doanh.
- 2) dễ dàng tiếp cận đất đai và an ninh của cơ sở kinh doanh.
- 3) môi trường kinh doanh minh bạch và thông tin kinh doanh bình đẳng.
- 4) chi phí không chính thức tối thiểu.
- 5) có yêu cầu hạn chế về thời gian đối với các thủ tục và kiểm tra quan liêu.
- 6) hạn chế sự lấn át của hoạt động tư nhân do những thành kiến về chính sách đối với các công ty nhà nước, nước ngoài hoặc có liên quan.
- 7) Lãnh đạo tỉnh chủ động, sáng tạo trong giải quyết vướng mắc cho doanh nghiệp.
- 8) phát triển dịch vụ hỗ trợ kinh doanh chất lượng cao.
- 9) chính sách đào tạo lao động hợp lý.

10) thủ tục pháp lý công bằng và hiệu quả để giải quyết tranh chấp.

PCI tổng hợp có số điểm tối đa là 100 điểm. Để biết thêm thông tin và truy cập, <https://pcivietnam.vn/en>

7. Chỉ số Hạn chế FDI - Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD)

Chỉ số Hạn chế Quy định FDI (Chỉ số FDI) đo lường các hạn chế theo luật định đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài vào 22 lĩnh vực kinh tế trên 69 quốc gia, bao gồm tất cả các nước OECD và G20. Chỉ số FDI đo lường mức độ hạn chế trong các quy định về FDI của một quốc gia bằng cách xem xét bốn loại hạn chế chính đối với FDI: hạn chế vốn sở hữu nước ngoài, cơ chế sàng lọc hoặc phê duyệt, hạn chế tuyển dụng người nước ngoài làm nhân sự chủ chốt và hạn chế hoạt động, ví dụ: hạn chế về phân nhánh và về việc hồi hương vốn hoặc quyền sở hữu đất đai. Để biết thêm thông tin và quyền truy cập, hãy truy cập <https://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>

8. Cơ sở dữ liệu FDI song phương theo ngành của Ngân hàng Thế giới

Đây là số liệu về lượng FDI song phương theo ngành do Ngân hàng Thế giới biên soạn. Cơ sở dữ liệu này sử dụng bộ dữ liệu khu vực từ EUROSTAT, bao gồm 36 quốc gia châu Âu và đi kèm với FDI song phương từ sáu quốc gia có đầu tư ra nước ngoài đáng kể (theo thứ tự mức độ FDI): Hoa Kỳ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Canada, Singapore và Brazil. 42 quốc gia này cùng nhau chiếm hơn 80% nguồn vốn FDI toàn cầu từ năm 2007 đến năm 2018. Dữ liệu được phản ánh cung cấp thông tin chi tiết về nguồn vốn FDI theo ngành của 22 quốc gia đang phát triển.

PHỤ LỤC III: PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ TRƯỞNG THÀNH CỦA KIỂM TRA VÀ CẤP PHÉP KINH DOANH (BLIMS)

BLIMS là một phương pháp được Đơn vị Môi trường Đầu tư của Ngân hàng Thế giới phát triển để thực hiện chẩn đoán nhanh các hệ thống cấp phép và kiểm tra ở cấp quốc gia, địa phương hoặc cấp ngành. Cấp phép và kiểm tra thường được coi là những thành phần riêng biệt trong quá trình cung cấp dịch vụ; tuy nhiên, chúng là hai mặt của cùng một vấn đề khi nói đến việc thiết kế và thực hiện quy định kinh doanh. Cấp phép kinh doanh bao gồm tất cả các ủy quyền và thủ tục trước có liên quan cho các doanh nghiệp tham gia thị trường và bắt đầu hoạt động sau khi thành lập và đăng ký với cơ quan thuế. Thanh tra doanh nghiệp đề cập đến các hoạt động giám sát có liên quan sau khi doanh nghiệp gia nhập thị trường.

BLIMS được cấu trúc xung quanh năm lĩnh vực (bảng AD.1) và có năm câu hỏi cho mỗi lĩnh vực, với ba câu trả lời có thể có cho mỗi câu hỏi. Mỗi câu trả lời được ấn định một điểm (0, 1 hoặc 2); do đó, bằng cách hoàn thành BLIMS, người dùng có thể định lượng và hình dung cách quốc gia hoạt động trên năm lĩnh vực.

Đầu ra của BLIMS có gấp đôi. Ban đầu, nó bao gồm việc đánh giá mức độ trưởng thành của quốc gia trên năm lĩnh vực trưởng thành và ba cấp độ trưởng thành (Bắt đầu, Đang phát triển và Trưởng thành). Sau đó, đánh giá sẽ xác định các hoạt động chuyển đổi cụ thể và đưa ra lộ trình cấp cao. Lộ trình có thể được sử dụng như một thông tin đầu vào quan trọng cho cuộc đối thoại chính sách với khách hàng và cho việc thiết kế dự án.

Bảng IV.1 Lĩnh vực đánh giá của BLIMS

#	Các lĩnh vực đánh giá mức độ trưởng thành		Sự miêu tả
I		Luật pháp và quy định	Luật và quy định khung và các yêu cầu quản lý theo ngành về giấy phép kinh doanh (giấy phép, giấy chứng nhận) và các yêu cầu liên quan đến thanh tra
II		Khung thể chế và lãnh đạo	Quản lý và lãnh đạo về cấp phép kinh doanh và thanh tra, bao gồm các vai trò và trách nhiệm được thiết lập rõ ràng, khuôn khổ kết quả và các cơ chế để ngăn ngừa xung đột lợi ích
III		Các chính sách và năng lực chính	Tầm nhìn, nguyên tắc và giá trị của hệ thống cấp phép và kiểm tra kinh doanh, cùng với các nguồn lực và năng lực để phục hồi và phát triển bền vững
IV		Thủ tục, công cụ và tính minh bạch	Danh mục các thủ tục hành chính, quản lý rủi ro, lập kế hoạch và báo cáo, danh sách kiểm tra, quản lý khiếu nại và các thủ tục quản lý thực thi
V		Công nghệ quản lý	Quản lý dữ liệu và các công nghệ mới nổi được áp dụng vào việc hoạch định chính sách cho các quy định dựa trên kết quả, quản lý cấp phép và kiểm tra tích hợp và cơ chế phản hồi

PHỤ LỤC IV : NGHIÊN CỨU ĐIỂN HÌNH VỀ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC QUY ĐỊNH: SẢN XUẤT TUA-BIN GIÓ Ở VIỆT NAM

Vào tháng 3 và tháng 4 năm 2024, Ngân hàng Thế giới đã tiến hành **Chẩn đoán Khí hậu Đầu tư Xanh (GICD) toàn diện cho lĩnh vực sản xuất tua-bin gió tại Việt Nam**. GICD đã xem xét hơn 25 chính sách, luật và quy định quan trọng về thu hút, gia nhập và thành lập đầu tư, đồng thời bao gồm các cuộc phỏng vấn với hơn 20 bên liên quan cấp cao của khu vực công và tư nhân. Dựa trên những phát hiện này, Ngân hàng Thế giới đề xuất cải cách để tạo điều kiện đầu tư vào sản xuất tua-bin gió.

Mặc dù có tiềm năng nhưng lĩnh vực sản xuất tua-bin gió vẫn còn non trẻ ở Việt Nam. Các quốc gia này có thể được hưởng lợi từ khả năng sản xuất hiện có, chi phí lao động thấp và vị trí gần Đông Nam Á và Trung Quốc. Tỷ trọng xuất khẩu sản phẩm chế tạo trong GDP của Việt Nam cao nhất trong khu vực và chi phí lao động trong các hoạt động công nghiệp thấp hơn khoảng 54% so với Trung Quốc. Các nhà sản xuất tua-bin gió toàn cầu vận hành các cơ sở lắp ráp hướng tới thị trường xuất khẩu, chẳng hạn như GE Vernova Việt Nam, chủ yếu do thiếu nhu cầu sản xuất trong nước. Vestas và Siemens Gamesa (SGRE) đã được ký hợp đồng cung cấp EPCI tua-bin cho hầu hết các trang trại gió. Tuy nhiên, các bộ phận và bộ phận phụ chủ yếu được nhập khẩu và sản xuất trong nước vẫn ở mức tối thiểu.

Lợi thế cạnh tranh của Việt Nam trong chuỗi giá trị tua-bin gió có thể nằm ở việc xuất khẩu các bộ phận như cánh quạt và bộ phận điện. Chuyên môn của Việt Nam về vật liệu composite, sản xuất chính xác và điện tử, kết hợp với lực lượng lao động lành nghề từ các ngành liên quan, cho thấy tiềm năng này. Tuy nhiên, nhu cầu địa phương về năng lượng gió và các cơ sở lắp ráp định hướng xuất khẩu đang tụt hậu có thể cho thấy cần phải hỗ trợ đầu tư tập trung vào xuất khẩu trong trung hạn. Cần phải phân tích sâu hơn để xác nhận đánh giá này một cách dứt khoát.

Tuy nhiên, tiềm năng tăng trưởng dường như bị hạn chế bởi một số rào cản pháp lý. Chúng bao gồm những điều sau đây:

- 1. Thiếu luật toàn diện về đầu tư công nghiệp.** Khung pháp lý của Việt Nam, chủ yếu là Nghị định 111, thiếu rõ ràng về điều kiện, tiêu chí và thủ tục đầu tư công nghiệp, đặc biệt là trong lĩnh vực tua-bin gió. Việc chưa có luật về phát triển công nghiệp và các thủ tục hành chính rườm rà đối với các bộ phận và bộ phận của tua-bin gió là những mối lo ngại lớn đối với các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân hoạt động trong lĩnh vực này.
- 2. Các quy định chưa đầy đủ về tín dụng xanh, bảo vệ môi trường, thanh tra, kiểm kê khí nhà kính (GHG).** Bộ Tài nguyên và Môi trường (MONRE) đã soạn thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về các dự án tuân thủ tài chính xanh vào năm 2022 nhưng vẫn chưa hoàn thiện. Luật Bảo vệ Môi trường số 72/2020/QH14 và Nghị định 08/2022/ND-CP về kiểm kê khí nhà kính (MRV) cũng chưa đầy đủ và Việt Nam thiếu cơ sở hạ tầng, nguồn nhân lực và năng lực kỹ thuật cần thiết để thực hiện MRV hiệu quả. Hoạt động thanh tra và giám sát môi trường bị phân tán ở nhiều cơ quan chính phủ và thiếu phạm vi bao phủ đầy đủ.
- 3. Thủ tục hành chính không rõ ràng, rườm rà, thường mâu thuẫn với các quy định khác.** Các thủ tục thẩm định, cấp, kiểm toán và xác minh các ưu đãi của dự án xanh rất dài và bị phân tán giữa một số cơ quan chính phủ. Ví dụ, các cuộc tham vấn với các bên liên quan thuộc khu vực tư nhân cho thấy rằng quá trình phê duyệt có thể mất tới một năm. Tiêu chí đủ điều kiện cho hàng hóa sản xuất cụ thể là không rõ ràng, trong đó tua-bin

gió được coi là sản phẩm cuối cùng và bị loại trừ. Ngoài ra còn thiếu tiêu chí đủ điều kiện và phạm vi ưu đãi thuế được xác định rõ ràng.

Các khuyến nghị chính sách bao gồm sự cần thiết (i) ban hành Luật Phát triển công nghiệp trọng điểm mới để tạo cơ sở pháp lý cho các ngành công nghiệp nền tảng, (ii) ban hành Quyết định của Thủ tướng về các tiêu chí môi trường đối với tài chính xanh và ưu đãi thuế, (iii) tăng cường Luật về Bảo vệ Môi trường và Nghị định 08/2022/ND-CP khuôn khổ về kiểm kê khí nhà kính (GHG) (MRV), và (iv) sửa đổi Nghị định 111/2015/ND-CP và các quy định kinh doanh khác nhằm đơn giản hóa thủ tục hành chính và thanh tra, cắt giảm thủ tục hành chính trong quá trình thành lập và hoạt động của doanh nghiệp, đảm bảo hạ tầng công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu .

PHỤ LỤC V: BÀI HỌC TỪ NHỮNG CẢI CÁCH GẦN ĐÂY VỀ QUY ĐỊNH KINH DOANH CỦA VIỆT NAM PHÙ HỢP VỚI CÁC NƯỚC KHÁC

Kinh nghiệm của Việt Nam trong việc thực hiện Nghị quyết 68 mang lại những bài học quan trọng có thể hữu ích cho các nền kinh tế khác đang tìm cách triển khai chương trình cải cách nhằm cải thiện môi trường pháp lý cho doanh nghiệp. Các bài học chính được tóm tắt dưới đây:

1. *Một chương trình cải cách lớn, toàn Chính phủ cần có cơ chế điều phối mạnh mẽ ở trung tâm Chính phủ và sự hỗ trợ chính trị của các nhà lãnh đạo cấp cao.* Nghị quyết 68 trao cho OOG vai trò điều phối mạnh mẽ và nhiệm vụ tiến hành đánh giá độc lập, giúp OOG có thể thúc đẩy các bộ, cơ quan thực hiện Nghị quyết, đồng thời cung cấp cho APCA các công cụ để tranh luận về các biện pháp cải cách mạnh mẽ hơn khi cần thiết. APCA còn là ban thư ký của ACAPR, giúp APCA thu thập ý kiến, phản hồi từ cộng đồng doanh nghiệp về những quy định nào cần được cải cách nhiều nhất trong các lĩnh vực quan trọng. Ở vị trí trung tâm của chính phủ, OOG có khả năng tiếp cận tốt hơn với các nhà lãnh đạo chính phủ và cải cách quy định và hành chính cũng được đặt cao trong chương trình nghị sự của chính phủ. Năm 2023, Thủ tướng Chính phủ thành lập Tổ công tác cải cách hành chính do một Phó Thủ tướng làm Trưởng nhóm và các bộ trưởng/thứ trưởng là thành viên của Tổ công tác. Đây là động lực chính thúc đẩy tiến độ thực hiện Nghị quyết 68 đến nay.
2. *Việc thiết lập mục tiêu cần xem xét cách tiếp cận cân bằng để cải cách quy định phù hợp với các ưu tiên của quốc gia.* Nghị quyết 68 đề cập đến một số mục tiêu nhằm giảm bớt gánh nặng về quy định đối với doanh nghiệp, kiểm soát luồng quy định mới, hợp nhất các văn bản pháp luật và phát triển các công cụ kỹ thuật số để xây dựng quy định, cùng nhiều mục tiêu khác. Tuy nhiên, các mục tiêu định lượng của chương trình lại ưu tiên rà soát các quy định hiện hành - đơn giản hóa hoặc giảm bớt các quy định và cắt giảm chi phí tuân thủ 20% trong vòng 5 năm ở tất cả các bộ. Việc thực hiện và báo cáo chủ yếu tuân theo các mục tiêu này, trong khi các khía cạnh quan trọng khác như mức độ phù hợp, chất lượng và tác động của các quy định mới hoặc sửa đổi lại ít được quan tâm hơn. Ngoài ra, việc có tiêu chí rõ ràng để xác định những quy định cần tinh giản có thể sẽ tạo điều kiện cải thiện thực chất hơn là để cơ quan chính phủ đề xuất những quy định cụ thể để đơn giản hóa.
3. *Việc thiết lập một cơ sở toàn diện về chi phí tuân thủ có thể không khả thi hoặc không hiệu quả về mặt chi phí.* Các chỉ số kết quả của Nghị quyết 68 dựa trên việc thiết lập các mốc cơ sở về tổng số quy định kinh doanh và chi phí tuân thủ trong năm đầu tiên thực hiện. Tuy nhiên, điều này đòi hỏi nỗ lực đáng kể và kiến thức kỹ thuật, đặc biệt là tính toán chi phí tuân thủ dựa trên Mô hình chi phí tiêu chuẩn. Trên thực tế, cách tiếp cận này tỏ ra không khả thi, làm phức tạp thêm việc đo lường tiến độ so với các mục tiêu của Nghị quyết 68. Thay vì tính toán chi phí tuân thủ cho toàn bộ kho quy định, có thể xem xét các phương pháp hiệu quả hơn về mặt chi phí để giảm bớt gánh nặng pháp lý. Những điều này có thể bao gồm: i) sử dụng các nguồn dữ liệu khác, chẳng hạn như gánh nặng hành chính thay vì tính toán chi phí tuân thủ toàn diện, bổ sung bằng khảo sát doanh nghiệp và dữ liệu khác để xác định các quy định nặng nề; ii) đầu tư nâng cao chất lượng đánh giá lợi ích và chi phí của các quy định quan trọng được đề xuất sửa đổi; và iii) xem xét các loại mục tiêu khác để kiểm soát lượng tồn kho và dòng quy định (chẳng hạn như «một vào, X ra»). Việc xác định cách tiếp cận phù hợp nhất đòi hỏi phải đánh giá và xem xét chi tiết các mục tiêu của chính phủ cũng như năng lực kỹ thuật và nguồn lực sẵn có cho cải cách quy định.
4. *Dữ liệu rất quan trọng để cải cách thành công nhưng đòi hỏi phải xây dựng các nguyên tắc cơ bản để thu thập và chia sẻ dữ liệu.* Dữ liệu chi tiết về các quy định là cần thiết để cho phép thiết kế và thực hiện các chương trình cải cách quy định dựa trên bằng chứng. Dữ liệu về các đơn vị được quản lý cũng rất cần thiết để đảm bảo tính

hiệu quả của các phương pháp tiếp cận quy định dựa trên rủi ro (bao gồm cả việc kiểm tra hiệu quả). Việt Nam đã có những nỗ lực quan trọng nhằm cải thiện tính minh bạch của thông tin về các quy định hiện hành, nhưng một số khía cạnh cơ bản nhất định để có thể thu thập và chia sẻ dữ liệu tốt hơn về các quy định kinh doanh vẫn cần được cải thiện. Các quốc gia khác có thể xem xét cải thiện các khía cạnh như: i) có thuật ngữ được tiêu chuẩn hóa, được xác định trong văn bản pháp luật, để đề cập đến các văn bản quản lý (chẳng hạn như phê duyệt trước); ii) phân loại yêu cầu cấp phép và điều kiện hoạt động theo hoạt động kinh tế (sử dụng phân loại ngành tiêu chuẩn); iii) xác định và áp dụng các tiêu chuẩn rõ ràng về định dạng dữ liệu (thúc đẩy việc sử dụng dữ liệu có cấu trúc), thu thập dữ liệu, chia sẻ dữ liệu và bảo mật dữ liệu, như một phần của khuôn khổ tương tác toàn chính phủ cho phép trao đổi dữ liệu hiệu quả.

5. *Việc đảm bảo thực hiện cải cách quy định ở các cơ quan chính phủ đòi hỏi phải có các biện pháp khuyến khích mạnh mẽ và sự tham gia của khu vực tư nhân.* Việt Nam có cơ chế thể chế mạnh mẽ để cải cách quy định với OOG, trung tâm của chính phủ và một hội đồng tư vấn có sự tham gia của tư nhân. Tuy nhiên, sự sắp xếp này chưa đảm bảo sự tham gia đầy đủ của tất cả các cơ quan chính phủ và phản hồi của khu vực tư nhân chỉ ra cơ hội để các đại diện doanh nghiệp tham gia nhiều hơn. Các quốc gia khác theo đuổi các chương trình cải cách quy định có thể học hỏi từ kinh nghiệm này và xem xét các cơ chế khác để xây dựng động cơ khuyến khích các cơ quan chính phủ và sự tham gia của khu vực tư nhân, chẳng hạn như ghi nhận và khen thưởng thành công (tài chính và phi tài chính), đánh giá bên ngoài (từ các tổ chức nghiên cứu độc lập, giới học thuật). hoặc các đối tác quốc tế), công khai cập nhật tiến độ thực hiện, v.v.
6. *Tham vọng cải cách cần phải được điều chỉnh phù hợp với năng lực của cơ quan chủ trì tiến trình.* Một chương trình Cải cách quy định toàn diện như Nghị quyết 68 đang đặt ra yêu cầu cao đối với cơ quan giám sát và các cơ quan thực thi, năng lực của họ đã bị quá tải. Đối với OOG, điều này hàm ý khó khăn trong việc hỗ trợ các cơ quan chính phủ khác thực hiện cũng như giám sát và đánh giá tiến độ. Xác định phạm vi thực tế cho chương trình cải cách, phù hợp với các nguồn lực sẵn có sẽ làm tăng cơ hội thực hiện thành công. Có thể xem xét cách tiếp cận theo từng giai đoạn, với các tiêu chí rõ ràng để ưu tiên cải cách ban đầu và trình tự thực hiện, trái ngược với chương trình toàn chính phủ ngay từ đầu.