** **

# Các rào cản đối với tăng trưởng năng suất bài học kinh nghiệm của Ôxtrâylia

**Kinh nghiệm cải cách của Ôxtrâylia**

* Tóm tắt là bài trình bày của tôi sẽ nhằm thảo luận sự hình thành và hoạt động của các thể chế nhằm giải quyết các rào cản về tăng trưởng năng suất bao gồm các cơ chế nhằm hoàn thiện chất lượng các qui định, bao gồm mức tăng các qui định và việc thi hành các qui định.
* Để làm được việc này, tôi cũng muốn trình bày các kinh nghiệm cải cách kinh tế của Ôxtrâylia nói chung. Các cải cách về qui định là một phần của câu chuyện này, là phần quan trọng, nhưng có một chương trình cải cách rộng hơn nhiều, nhằm vào việc hoàn thiện năng suất, tăng trưởng kinh tế và mức sống của người dân.
* Trong những năm 1980, các nhà hoạch định chính sách đã tiến hành các chương trình cải cách thương mại đơn phương. Điều được phát hiện là các cải cách đơn phương, so với đàm phán trên các diễn đàn song phương và đa phương thông qua các hiệp định thương mại khu vực có thể mang lại người dân Ôxtrâylia các lợi ích đáng kể. Ôxtrâylia đã giảm thuế quan và hạn ngạch đối với các hàng sản xuất do chủ yếu nhận thức được rằng hình thức hỗ trợ ngành này là một loại thuế đánh vào xuất khẩu và giảm áp lực đối với các ngành này để tăng của năng suất ngành.
* Việc mở cửa thương mại đối với hàng hóa và dịch vụ dẫn đến những làn sóng cải cách khi mở cửa thị trường vốn, và các cải cách đi kèm trên các thị trường tài chính trong nước và thị trường lao động.
* Những cải cách này đã để lộ ra các lĩnh vực không hiệu quả trước đây chưa xem xét đến, sau đó các lĩnh vực này được coi là những nội dung cần được tiếp tục cải cách ở các cấp độ khác nhau của Chính phủ (quốc gia, nhà nước và địa phương).
* Việc nới lỏng các qui định đối với các thị trường thương mại và tài chính trong những năm 1980 đã mở cửa nền kinh tế Ôxtrâylia cho các thị trường quốc tế. Sự cạnh tranh toàn cầu ngày càng tăng mà nhiều doanh nghiệp phải đối mặt đã cho thấy những cản trở rào cản và chi phí gắn với cơ chế qui định trong nước làm giảm khả năng cạnh tranh và hoạt động của doanh nghiệp.
* Gánh nặng về các doanh nghiệp nhà nước với hoạt động kém hiệu quả, chi phí cao cũng được tập trung giải quyết, khuyến khích các cải cách chủ yếu đối với các

doanh nghiệp nhà nước độc quyền trong các lĩnh vực dịch vụ cơ sở hạ tầng và các hoạt động khác của Chính phủ. Các cải cách này bao gồm việc công ty hóa các doanh nghiệp nhà nước (những doanh nghiệp vẫn cần Chính phủ sở hữu) tới việc tư nhân hóa – đặc biệt trong những lĩnh vực có thị trường cạnh tranh hoặc cơ cấu qui định tương đối tốt để giải quyết các hành vi độc quyền. Đồng thời, Ôxtrâylia đã tiến hành một chương trình định chuẩn hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước- chi tiết về chương trình này sẽ được đề cập ở phần sau.

* Áp lực của các cải cách vi mô lên đến cực điểm vào giữa những năm 1990 cùng với Chính sách cạnh tranh quốc gia (National Competition Policy -NCP). Chương trình rà soát lập pháp của Chính sách cạnh tranh quốc gia yêu cầu Khối thịnh vượng chung, các bang và các lãnh thổ kiểm tra lại các luật làm hạn chế cạnh tranh. Chương trình rà soát của Khối thịnh vượng chung được thực hiện bao gồm các qui định có ảnh hướng lớn đến các doanh nghiệp. Một trong những thành tựu gần đây là việc thành lập Văn phòng giải quyết các khiếu nại về cạnh tranh – nội dung này cũng được đề cập ở phần sau.
* Từ giữa những năm 2000, Ôxtrâylia đã cố gắng để hồi phục lại chương trình cải cách. Ví dụ như bắt đầu vào khoảng năm 2008, sáng kiến Nền kinh tế quốc gia liền mạch (Seamless National Economy-SNE) được Hội đồng Chính phủ Ôxtrâylia

(COAG) bảo trợ, nhằm vào việc giảm cho doanh nghiệp và cộng đồng nói chung các chi phí do sự khác nhau về qui định giữa các khu vực của Ôxtrâylia.

* Điều đáng lưu ý là vai trò của các nghiên cứu kinh tế - trong các trường đại học và các cơ quan Chính phủ đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng chương trình cải cách. Các nghiên cứu nhằm định lượng chi phí đối với doanh nghiệp, các ngành và toàn nền kinh tế đã có tác động lớn trong việc kích cầu đối với cải cách. Đồng thời, Ôxtrâylia đã đạt được sự đồng thuận về việc cần tiến hành cải cách và đã tích cực thảo luận về cách thức cải cách. Điều quan trọng là những cuộc thảo luận này được thông báo đầy đủ đến các tổ chức nghiên cứu, các tổ chức đại diện cho doanh nghiệp, các cơ quan Chính phủ, Quốc hội và cơ quan truyền thông, những người có thể tham gia ý kiến về các lợi ích về kinh tế và xã hội mà các phương án cải cách có thể mang lại. Do vậy, trong khi các cơ quan của Chính phủ có tính quyết định đối với việc thực hiện chương trình cải cách và đóng vai trò chính trong việc thông báo những thảo luận này, các cơ quan trên diện rộng hơn như trường đại học, cơ quan truyền thông, các tổ chức của ngành và tổ chức lao động cũng rất quan trọng đối với việc đạt được các cải cách.

## Các cơ quan cải cách chính sách

* Các cải cách thành công của Ôxtrâylia về mặt chính sách đã được tạo dựng bởi các chính sách dựa trên các ý tưởng và bằng chứng tốt, cũng như việc phát triển các thể chế mạnh mẽ, có nguồn lực tốt và độc lập với nhiệm vụ đưa ra các kiến nghị cho cải cách hoặc giám sát tiến độ cải cách.
* Năm 1998 Chính phủ trung ương đã thông qua Đạo luật về Quốc hội và Ủy ban Năng suất. Ủy ban Năng suất là một tổ chức độc lập có chức năng nghiên cứu và tư vấn về các vấn đề kinh tế, xã hội và môi trường với mục tiêu hỗ trợ Chính phủ đưa ra các chính sách tốt hơn nhằm mang lại các lợi ích lâu dài cho người dân Ôxtrâylia. Ủy ban Năng suất thúc đẩy cải cách thông qua việc ghép nối các cơ sở bằng chứng, khuyến khích các thảo luận của cộng đồng về các vấn đề cần giải quyết, xây dựng và thử nghiệm các giải pháp về cải cách và đánh giá lợi ích và chi phí của cải cách để đưa vào thực hiện.
* Thông qua các cuộc điều tra chính thức và nghiên cứu của mình, Ủy ban Năng suất đã huy động được sự ủng hộ của cộng đồng đối với quá trình cải cách. Những nghiên cứu gần đây của OECD về kinh tế chính trị của cải cách đã nhấn mạnh việc xây dựng niềm tin và sự ủng hộ đối với cải cách thường đóng vai trò quan trọng, quyết định đến sự thành công của cải cách.
* Các đặc điểm chính của Ủy ban Năng suất:
* Hoạt động trong phạm vi chức năng của Chính phủ nhưng vẫn độc lập theo luật định
* Xây dựng các thủ tục minh bạch và thực hiện tham vấn rộng rãi
* Bao quát toàn bộ nền kinh tế, hoạt động vì lợi ích của cộng đồng và mang tính tập trung
* Vai trò của Ủy ban được chấp nhận rộng rãi trong Chính phủ và toàn xã hội Ôxtrâylia như một cơ quan tham mưu tư vấn về cải cách kinh tế vi mô (đối với các vấn đề kinh tế, xã hội và môi trường).
* Trên bình diện quốc tế, một số thể chế mới đã sử dụng mô hình này ví dụ Niu Di lân mới thành lập Ủy ban Năng suất. Các nhân tố của mô hình này đã được sử dụng ở mức độ khác nhau tại các nền kinh tế APEC và ASEAN – hai ví dụ, mặc dù rất khác nhau là Trung tâm Nghiên cứu phát triển của Hội đồng Nhà nước Trung quốc và Tổ chức Năng suất của Malaixia.
* Về việc giám sát tiến độ cải cách, trong nhiều năm Ôxtrâylia đã sử dụng Hội đồng Cạnh tranh Quốc gia (National Competition Council-NCC) là cơ quan độc lập giám sát tiến độ cải cách chính sách về cạnh tranh. Cơ quan này có trách nhiệm xây dựng các báo cáo chi tiết hàng năm về tiến độ cải cách. Điều này cho phép đánh giá tổng quan từng vùng tài phán đã thực hiện cải cách như thế nào và NCC khá độc lập với Chính phủ. Điều này giúp phân định rõ trách nhiệm khi một vùng không đạt được tiến độ về cải cách trong những lĩnh vực nhất định.
* Một nỗ lực gần đây (và nói một cách công bằng thì nỗ lực này chưa thành công) là tổ chức giám sát - Hội đồng Cải cách COAG. Hội đồng này cũng chấm điểm về các lĩnh

vực cải cách kinh tế, nhưng ít có khuynh hướng phán xử hơn khi không đạt được tiến triển. Tuy nhiên Chính phủ Ôxtrâylia mới đã giải thể tổ chức này.

### Ủy ban Năng suất hoạt động tích cực trong cải cách các qui định

* Ủy ban Năng suất đã tham gia tích cực trong quá trình cải cách các qui định pháp luật
* Thứ nhất, trước kia, đánh giá tác động pháp luật thuộc trách nhiệm của Văn phòng Rà soát các qui định (kể từ khi thành lập vào năm 1998) và sau đó là của Văn phòng các qui định theo thực tiễn tốt nhất (Văn phòng này năm 2007 được chuyển về Bộ Tài chính và năm 2013 về Văn phòng Thủ tướng và nội các).
* Thứ hai, Ủy ban thực hiện một số rà soát về các văn bản qui định hiện hành. Chức năng này bao gồm rà soát qui định tạo ra gánh nặng không cần thiết cho doanh nghiệp hoặc các qui định bị làm sai lệch một cách không chủ ý so với dự kiến ban đầu. Các ngành/lĩnh vực được rà soát bao gồm ngành sản xuất, thương mại phân phối, kinh doanh và dịch vụ tiêu dùng, cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội. Các rà soát này tập trung vào các qui định cấp quốc gia bao gồm những qui định không phù hợp với qui định các bang.
* Thứ ba, Ủy ban thực hiện một số chương trình định chuẩn nhằm so sánh việc thực hiện qui định tại các khu vực khác nhau để xác định thông lệ tốt nhất và đáp ứng yêu cầu cải cách ở cấp độ khu vực. Các đợt rà soát theo tiêu chuẩn này bao gồm rà soát các qui định về đăng ký kinh doanh và thành lập, lập kế hoạch và phân chia khu vực, an toàn thực phẩm, sức khỏe và an toàn nghề nghiệp.
* Thứ tư, Ủy ban có nhiệm vụ xem xét lại cấu trúc hệ thống liên quan đến qui trình ban hành và rà soát các qui định. Ví dụ năm 2012, Ủy ban đã tiến hành kiểm tra qui trình đánh giá tác động pháp luật tại các khu vực của Ôxtrâylia. Tiếp đó là thực hiện rà soát các phương thức Chính phủ đã thực hiện để quản lý số lượng văn bản qui định để giảm bớt gánh nặng về qui định cho nền kinh tế.
* Thứ năm, Ủy ban tiến hành một số rà soát chính sách cơ bản theo yêu cầu của Chính phủ. Các rà soát này dẫn đến kết quả là giảm bớt số lượng và/hoặc sửa đổi

lại các qui định theo đúng mục tiêu và có hiệu quả hơn. Ví dụ các lĩnh vực rà soát qui định theo chủ đề như rà soát qui định và nguồn tài chính cho dịch vụ chăm sóc người già, qui định trong ngành hóa chất và nhựa, khoáng sản và thăm dò dầu khí và các quyết định phê duyệt dự án phát triển.

* Việc hoàn thiện các qui định có thể ảnh hưởng đến năng suất và hoạt động của nền kinh tế nói chung.
* Các qui định có vai trò quan trọng, góp phần hỗ trợ nền kinh tế và xã hội vận hành tốt. Đây là nền tảng của kinh tế thị trường (thực thi quyền tài sản, quyền của người tiêu dùng và người sản xuất– thực thi hợp đồng và nhấn mạnh việc sử dụng sai quyền lực của thị trường), bảo vệ quyền công dân và thúc đẩy các mục tiêu chung như bảo vệ môi trường thiên nhiên.
* Đôi khi mục tiêu của các qui định này còn chưa đúng và chưa nhất quán với việc đạt được kết quả tốt – ví dụ khi qui định này có lợi cho một doanh nghiệp hoặc một ngành với chi phí lớn hơn đối với một ngành khác. Các qui định cũng có thể là thừa hoặc không có hiệu quả theo thời gian (đặc biệt là cùng với sự thay đổi của công nghệ). Thậm chí các qui định được xây dựng tốt cũng có thể có những kết quả ngoài dự kiến, phối hợp với các qui định khác theo cách không mong muốn và có những qui định không bao giờ đạt được mục tiêu hoặc ít nhất không mang lại hiệu quả.
* Các qui định thường hiếm khi không kèm theo chi phí, ví dụ như các doanh nghiệp, các tổ chức phi lợi nhuận và các thành viên khác của cộng đồng phải sử dụng nguồn lực của mình để tuân thủ các qui định này, trong khi chi phí trả cho cơ quan xây dựng, soạn thảo và ban hành qui định là do doanh nghiệp hay người nộp thuế trả.
* Và trong khi các qui định được được thiết kế để thay đổi hành vi, đôi khi các động lực và các hạn chế đi ngược với quyền lợi của toàn cộng đồng ví dụ như khi các qui định này trở thành rào cản đối với cạnh tranh hoặc cản trở sự sáng tạo.
* Một cơ quan như Ủy ban Năng suất với chức năng rà soát nhiều văn bản qui định khác nhau sẽ đóng vai trò quan trọng trong quá trình xây dựng và soạn thảo chính sách tốt
* và qui định tốt. Chức năng của Ủy ban không giống như các cơ quan xây dựng qui định hay thi hành qui định nhưng hỗ trợ cho chức năng hoạt động của các cơ quan này.
* Tôi xin đưa ra hai ví dụ, Ủy ban đã thực hiện việc rà soát chính sách dịch vụ chăm sóc người già và chính sách người tiêu dùng. Trong cả hai trường hợp các cuộc rà soát đã tạo ra phương pháp tiếp cận mới toàn diện hơn đối với các qui định trước đây đã ban hành.
* Khi Chính phủ đã có cơ quan độc lập thực hiện rà soát toàn diện trong một lĩnh vực chính sách, việc rà soát này sẽ tạo ra cách thức tiếp cận chính sách tốt hơn và là phương pháp thích hợp hơn (dựa trên rủi ro) đối với các qui định.
* Nội dung này dẫn đến chủ đề tiếp theo là các qui trình xây dựng qui định và các thiết kế về thể chế.

## Các giải pháp về thể chế để quản lý quá trình xây dựng, soạn thảo và ban hành qui định.

* Ba vấn đề nêu sau đây cần phải lưu ý khi xem xét các giải pháp để quản lý hệ thống và qui trình ban hành qui định:
* Trước hết là làm thế nào để quản lý được dòng qui định? Tức là làm thế nào để đảm bảo rằng luật và qui định sẽ mang lại lợi ích cho doanh nghiệp và người tiêu dùng trong nền kinh tế, và hỗ trợ các nỗ lực nhằm tăng năng suất?
* Thứ hai là, làm thế nào để rà soát, đánh giá các qui định hiện hành một cách tốt nhất? Làm thế nào để đảm bảo rằng các luật và qui định hiện hành là phù hợp với mục đích?
* Thứ ba, hành vi của các nhà lập pháp và mối quan hệ tương tác với các doanh nghiệp là rất quan trọng. Nội dung này ngày càng được chú trọng trong quá trình xây dựng qui định. Làm thế nào để biết chắc rằng các nhà ban hành qui định không chỉ đảm bảo doanh nghiệp tuân thủ qui định mà còn đạt được các mục tiêu của qui định và tối thiểu hóa chi phí đối với cả doanh nghiệp và bên ban hành qui định?

### Tầm quan trọng của việc giám sát, đánh giá qui định

* Chính phủ Ôxtrâylia ban hành khung quản lý rủi ro đối với việc ban hành qui định liên quan đến nhiều cơ quan. (Bảng 1 áp dụng trong khuôn khổ chính quyền trung ương– hầu hết các chính quyền địa phương đều có khuôn khổ tương tự).
* Có bốn hoạt động chính tạo nên phương pháp tiếp cận này.
* *Thiết kế và xây dựng qui định*. Giai đoạn này xem xét đến các vấn đề như liệu các mục tiêu của qui định đã phù hợp với lợi ích của cộng đồng chưa? Qui định có phải là cách tốt nhất để đạt được mục tiêu chính sách không? Qui định có rõ ràng về mặt ý định không? Qui định có được thiết kế và thực hiện với chi phí tuân thủ thấp nhất không?
* Các qui trình của các cơ quan xây dựng chính sách, Văn phòng qui định theo thông lệ tốt nhất, các đánh giá tác động của qui định (RIS).
* *Quản lý qui định*. Việc ban hành qui định có hiệu quả không? Có tạo ra gánh nặng không cần thiết đối với doanh nghiệp và các bên thực hiện qui định không?
* Các cuộc thanh tra cấp Bộ hoặc của Văn phòng kiểm toán quốc gia của Ôxtrâylia (ANAO).
* Hiện nay, còn chưa có được phương pháp tiếp cận một cách hệ thống đối với việc kiểm toán chi phí tuân thủ. Phương pháp này đang được xây dựng.
* *Các kết quả của qui định*. Các mục tiêu của qui định có đạt được không? Mục tiêu này có đạt được với chi phí thấp nhất không?
* Các cuộc thanh tra việc thực hiện của ANAO. Các rà soát theo chủ đề của các Bộ.
* *Tác động của qui định*. Qui định có phù hợp với lợi ích của công chúng không? (kiểm tra theo chi phí và lợi ích)

Các cuộc điều tra của Ủy ban Năng suất. Yêu cầu rà soát có thể được viết thành qui định đây là tập quán tốt khi môi trường qui định thay đổi và/hoặc còn chưa chắc chắn về tính hiệu quả và tác động của các qui định.

**Bảng 1: Tóm tắt quy trình quản lý các quy định pháp luật**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Nội dung cần giám sát* | *Những vấn đề cần kiểm tra nhằm đánh giá chất lượng quy định pháp luật* | *Quy trình và trách nhiệm* |
| Xây dựng và soạn thảo quy định pháp luật | Mục tiêu của quy định pháp luật có phục vụ lợi ích cộng đồng không?Quy định pháp luật có phải là phương thức tốt nhất để đạt được mục tiêu quản lý không?Quy định pháp luật có được xây dựng và thực hiện với với chi phí tuân thủ thấp nhất không?  | Các cơ quan soạn thảo chính sách, OBPRBáo cáo đánh giá tác động chính sách |
| Quản lý các quy định pháp luật | Quy định pháp luật có được thực hiện hiệu quả không? Quy định pháp luật có tạo thêm gánh nặng cho doanh nghiệp và các đối tượng bị điều chỉnh không? | Giám sát của ANAOHiện nay vẫn chưa có phương pháp tiếp cận hệ thống để kiểm toán chi phí tuân thủ pháp luật |
| Kết quả của quy định pháp luật | Quy định pháp luật có đạt được các mục tiêu đề ra không?Quy định pháp luật có đạt được mục tiêu với chi phí thấp nhất không?  | Giám sát quá trình thực hiện của ANAOThực hiện rà soát đột xuất |
| Đánh giá tác động  | Quy định pháp luật có phục vụ lợi ích cộng đồng không? (thực hiện báo cáo phân tích lợi ích-chi phí) | Thực hiện quy trình rà soát đột xuất theo yêu cầu của Ủy ban năng suất. |

*Nguồn: Quy trình thẩm định chất lượng quy định pháp luật của PC 2014, trang 6*

Thực hiện theo dõi và giám sát quá trình xây dựng, soạn thảo và thực thi các quy định pháp luật

- Trong quá trình đánh giá tác động chính sách, dự thảo quy định pháp luật phải được đánh giá để lựa chọn ra phương án tối ưu.

- Theo dõi, giám sát quá trình thực hiện để đánh giá tiến độ và xác định nhu cầu nhằm hoàn thiện hoặc sửa đổi quy định pháp luật.

- Khi quy định pháp luật được ban hành, phải thực hiện theo dõi quá trình thực thi nếu kết quả của quy định pháp luật không rõ ràng, kết quả theo dõi còn có thể sử dụng cho mục đích đánh giá chi tiết quy định pháp luật.

- Khi yêu cầu rà soát được đưa vào quy trình đánh giá thực thi quy định pháp luật, quá trình theo dõi, giám sát sẽ cung cấp thông tin để thực hiện rà soát .

**Hình 1: Quy trình theo dõi, giám sát xây dựng, soạn thảo quy định pháp luật**

*Nguồn: Báo cáo nghiên cứu, Xác định và Đánh giá cải cách pháp luật, 2011.*

**Vị trí độc lập của các cơ quan xây dựng và ban hành quy định**

**pháp luật.**

- Trong khi quy trình xây dựng và ban hành Luật là chức năng của Quốc hội, các cơ quan tham gia vào quá trình soạn thảo, rà soát và thực thi chính sách pháp luật cần phải độc lập.

- Cơ quan xây dựng và soạn thảo quy định pháp luật phải được xem như một cơ quan trung gian trung thực, với quy trình minh bạch và tập trung vào lợi ích của cộng đồng.

- Cơ quan xây dựng và soạn thảo quy định pháp luật cũng đồng thời là cơ quan rà soát chính sách và phải thực hiện các quy trình sau:

+ Đánh giá tác động chính sách (RIS) và mới đây thực hiện thêm quy trình đánh giá thực thi chính sách (PIR). Đánh giá tác động chính sách vẫn được thực hiện, tuy nhiên yêu cầu đánh giá đã được giảm bớt.

+ Chuyển ORR/OBPR từ cơ quan PC độc lập sang một bộ phận trực thuộc Bộ.

- Thực hiện báo cáo đánh giá chi phí-lợi ích dựa trên chi phí thị trường .

- Tại Ôxtrâylia có rất nhiều cơ quan độc lập và bán độc lập có chức năng xây dựng, soạn thảo và quản lý các quy định pháp luật. Các cơ quan này cần phải độc lập.Ví dụ:

+ NCC và CRC ….có chức năng theo dõi và giám sát quá trình cải cách

+ Ngân hàng Reserve Bank của Ôxtrâylia, là một ngân hàng trung ương độc lập , có chức năng giám sát chính sách tiền tệ và ổn định hệ thống tài chính.

+ Ủy ban người tiêu dùng và cạnh tranh của Ôxtrâylia có chức năng giám sát tất cả các lĩnh vực thương mại và thực hiện luật người tiêu dùng.

+ Ủy ban chứng khoán và đầu tư của Ôxtraylia có chức năng giám sát thị trường doanh nghiệp và dịch vụ tài chính

+ Ban Rà soát đầu tư nước ngoài chịu trách nhiệm theo dõi và giám sát các hồ sơ đầu tư nước ngoài vào Ôxtrâylia.

- Một số cơ quan có chức năng tương tự như Ủy ban năng suất cũng đã được thành lập tại một số bang ví dụ như Ủy ban hiệu quả và cạnh tranh bang Victoria và Cơ quan quản lý cạnh tranh bang Queensland. Mỗi bang cũng có một cơ quan chịu trách nhiệm giám sát quy trình thực hiện đánh giá tác động chính sách (RIS).

- Ủy ban độc lập chống tham nhũng cũng đã được thành lập tại một số bang. Tại New South Wales, cơ quan chống tham nhũng của bang này vừa mới phát hiện vụ tham nhũng liên quan đến hồ sơ cấp phép khai mỏ và phát triển đô thị. Các hành vi

tham nhũng ở cấp chính quyền địa phương cũng bị phát hiện. Vị trí độc lập là một trong những lý do giúp cho cơ quan này phát hiện được tham nhũng.

**Thực thi chính sách pháp luật**

- Việc thực thi chính sách pháp luật cũng quan trọng như ban hành một quy định pháp luật tốt.

- Quan điểm này đang được thừa nhận rộng rãi.

- Quan điểm này rất quan trọng đối với các doanh nghiệp nhỏ khi nhiều doanh nghiệp không có đủ thời gian và nguồn lực để tìm hiểu các quy định pháp luật phức tạp và những đối tượng phải chịu những tác động bất lợi khi chi phí của những quy định pháp luật và/hoặc quá trình thực thi quy định pháp luật vượt quá những lợi ích mà nó mang lại.

- Một quan điểm khác cho rằng tùy thuộc vào vấn đề cần giải quyết, có thể kết hợp quy định và các công cụ pháp luật khác.

- Trên thực tế, các văn bản quy phạm pháp luật chỉ là một phần của hệ thống pháp luật. Trong nhiều trường hợp, nhiều hình thức quy định khác thường được áp dụng

**Hình 2: Các hình thức quy định**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  Self-regulation  | Quasi-regulation | Co-regulation | Enforcement-based regulation |
| Đây là hình thức tự nguyện theo đó các đối tượng chịu tác động được yêu cầu phải tuân thủ các quy tắc/tiêu chuẩn do một ngành/lĩnh vực tự đặt ra.   | Chính phủ xây dựng và soạn thảo các quy tắc/tiêu chuẩn hoặc quy định của một ngành/lĩnh vực Quá trình đối thoại và trao đổi hai chiều được thực hiện giữa Chính phủ và doanh nghiệp, tuy nhiên Chính phủ không có vai trò theo dõi, giám sát tuân thủ và thực thi chính sách  | Thể hiện mối quan hệ chặt chẽ giữa Chính phủ và doanh nghiệp. Chính phủ đóng vai trò là người xây dựng, soạn thảo chính sách, theo dõi, giám sát quá trình tuân thủ và thực thi chính sách | Các đối tượng chịu tác động (doanh nghiệp) chỉ có vai trò tham vấn và phải có nghĩa vụ tuân thủ các quy định pháp luật do Chính phủ ban hành.  |

- Khi một quy định pháp luật được ban hành, những quy trình sau đây cần phải được thực hiện:

+ Tìm hiểu bối cảnh thị trường

+ Quyết định chiến lược chính sách phù hợp.

+ Tập huấn cho các đối tượng chịu tác động của chính sách

+ Theo dõi, giám sát tuân thủ các quy định pháp luật và quản lý các trường hợp không tuân thủ theo phương thức phù hợp (hình 3).

+ Đánh giá hiệu quả của quy định pháp luật trong việc đạt được các mục tiêu chính sách của Chính phủ và những hậu quả không dự báo trước.

- Một vấn đề quan trọng được nêu ra ở đây là khi giải quyết đối với các trường hợp không tuân thủ quy định pháp luật, nên thực hiện theo phương pháp tăng dần mức độ xử phạt.

**Hình 3: Các biện pháp xử phạt đối với những trường hợp không tuân thủ**

**Một số quan sát về thông lệ thể chế kinh tế**

- Cải cách thể chế cần phải được thực hiện trong bối cảnh của một chương trình cải cách rộng lớn.

- Các quốc gia đang phát triển như Việt Nam có nhu cầu tìm hiểu nguyên nhân tại sao các quốc gia khác áp dụng các chính sách, quy trình và thể chế đặc thù và sau đó thiết lập được con đường cải cách phù hợp cho từng quốc gia.

- Khi những quy định về thuế và hạn chế nhập khẩu bị cắt giảm mạnh (và hướng đến xóa bỏ trong khu vực ASEAN), các quốc gia đang có xu hướng tìm kiếm các biện pháp khác để bảo vệ ngành công nghiệp nội địa trước sức ép cạnh tranh từ bên

ngoài. Trong tương lai, đàm phán thương mại sẽ hướng tới những biện pháp này. Tuy nhiên, đối với những rào cản thương mại giữa các quốc gia, các biện pháp cải cách trong nội địa sẽ là phương pháp phù hợp nhất

- Mức độ quan trọng của năng suất đối với sự thịnh vượng của các quốc gia. Cải cách là một quá trình diễn ra liên tục. Ôxtrâylia là một minh chứng cho quan điểm này. Cải cách vẫn là nhiệm vụ cấp thiết khi Ôxtrâylia đang phải đối mặt với những thách thức như sức ép về tài khóa, tỷ lệ dân số già gia tăng.

- Mục đích của hội thảo này là tìm hiểu về thể chế kinh tế, báo cáo này trình bày hai ví dụ trong đó Ủy ban năng suất của Ôxtrâylia đã góp phần cải thiện năng suất của nền kinh tế:

- Ví dụ đầu tiên liên quan đến cải cách doanh nghiệp nhà nước,

- Ví dụ thứ hai là quản lý chính sách cạnh tranh bình đẳng đối với doanh nghiệp nhà nước khi Ủy ban năng suất quản lý Văn phòng khiếu nại cạnh tranh quốc gia.

**Cải cách DNNN**

- DNNN được thành lập nhằm cung cấp dịch vụ hạ tầng kinh tế cho khu vực doanh nghiệp và hộ gia đình

- Cải cách trong lĩnh vực này vẫn đang được tiếp tục thực hiện, tập trung vào cải cách quản trị, thương mại hóa, công ty hoá. Thực hiện tư nhân hóa nhiều DNNN.

- Cùng với quá trình cải cách này, chính quyền các bang đã thống nhất xây dựng chính sách báo cáo để cập nhật thông tin hàng năm về tình hình hoạt động của các DNNN. Báo cáo về DNNN đã được Ủy ban năng suất thực hiện từ những năm 90 cho đến năm 2008. Một điểm cần lưu ý rằng chất lượng dịch vụ do DNNN cung cấp , hiệu quả hoạt động của DNNN và mức giá cung cấp dịch vụ là những yếu tố

chính góp phần tạo nên năng lực cạnh tranh quốc tế của Ôxtrâylia cũng như tạo ra nền tảng cho phúc lợi cộng đồng.

- Báo cáo hàng năm của Ủy ban năng suất về DNNN cho thấy, mặc dù Chính phủ cam kết điều hành các DNNN theo cơ chế thị trường, nhiều DNNN tiếp tục hoạt động không hiệu quả. Đa số DNNN không đạt được mức lợi nhuận tối thiểu trong nhiều năm.

- Ngoài nội dung về tình hình hoạt động, Ủy ban năng suất còn thực hiện báo cáo nghiên cứu về mối quan hệ giữa hiệu quả hoạt động của DNNN với quy trình quản lý tốt tài sản và cung cấp dịch vụ hiệu quả với chi phí thấp.

- Những nghiên cứu này đã hỗ trợ Ủy ban năng suất xây dựng báo cáo về những vấn đề như cấu trúc quản trị trong các DNNN. Yêu cầu báo cáo giảm xuống khi nhiều DNNN đã được tư nhân hóa và nhiệm vụ này đã ngừng thực hiện vào năm 2008. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số hoạt động do Chính phủ sở hữu và điều hành. Nguyên nhân là do: hoặc các doanh nghiệp này làm ăn thua lỗ (và Chính phủ không muốn chuyển thành người đi mua dịch vụ ) hoặc các doanh nghiệp này đang mang lại lợi nhuận cho chính quyền bang hoặc do khó thực hiện tư nhân hóa các doanh nghiệp này (do có sự can thiệp của liên đoàn lao động).

**Chính sách cạnh tranh bình đẳng**

* Chính sách cạnh tranh bình đẳng đã được thực thi có hiệu quả tại Ôxtrâylia từ những năm 90, khi bắt đầu thực hiện chính sách cải cách cạnh tranh quốc gia. Những chính sách này nhằm khuyến khích cạnh tranh bình đẳng giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân. Những chính sách này không cho phép các DNNN được hưởng lợi thế cạnh tranh nhiều hơn so với các doanh nghiệp tư nhân .
* Trong quá trình thực hiện chính sách, Ủy ban năng suất đã thành lập Văn phòng giải quyết khiếu nại về cạnh tranh bình đẳng. Chức năng của Văn phòng này là thực hiện điều tra những khiếu nại từ các doanh nghiệp tư nhânnếu các doanh nghiệp này cho rằng các DNNN đã vi phạm một hoặc nhiều nghĩa vụ để:

+ áp một mức giá chỉ bằng chí phí

+ thanh toán, hoặc bao gồm khoản trợ cấp, thuế và các nghĩa vụ khác cho chính phủ như thuế hàng hóa và dịch vụ, thuế thu nhập, phí tem thư và các mức phí khác của chính quyền địa phương

+ thanh toán mức lãi suất thương mại đối với các khoản vay

+ tạo ra các mức lợi nhuận có thể chấp nhận được

+ tuân thủ cùng một quy định pháp luật áp dụng cho các doanh nghiệp tư nhân (ví dụ như Luật thực hành thương mại, luật môi trường).

* Các báo cáo chính sách cũng nêu rõ DNNN thuộc Chính phủ liên bang không bắt buộc phải cung cấp các dịch vụ phi thương mại hoặc cung cấp dịch vụ với mức giá trợ cấp cho một nhóm người tiêu dùng đặc biệt. Trong trường hợp các DNNN này được yêu cầu cung cấp các dịch vụ như vậy, chi phí cung cấp dịch vụ sẽ được hạch toán minh bạch và tách riêng với các dịch vụ thông thường khác.
* Một số hoạt động của DNNN là đối tượng của quy định chính sách cạnh tranh bình đẳng, bao gồm:

+ Tất cả các công ty mẹ và công ty con thuộc tập đoàn nhà nước (ví dụ như tập đoàn bưu chính của Ôxtrâylia).

+ Các đơn vị kinh doanh thuộc các cơ quan được hưởng ngân sách nhà nước

+ Tất cả các cơ quan thuộc Chính phủ Liên bang thực hiện đấu thầu các hợp đồng cạnh tranh

* Những yêu cầu về cạnh tranh bình đẳng cũng có thể được áp dụng đối với những hoạt động kinh doanh khác của Chính phủ Liên bang nếu lợi ích để thực thi quy định vượt quá chi phí mà nó tạo ra.
* Quy tắc của cạnh tranh bình đẳng là không làm gia tăng lợi thế cạnh tranh từ các yếu tố như quy mô doanh nghiệp, kỹ năng, vị trí hoặc mức độ trung thành của người tiêu dùng. Áp dụng quy định cạnh tranh bình đẳng phải tuân theo quy tắc lợi ích phải lớn chi phí mà nó tạo ra.
* Chính sách này được áp dụng cho nhiều hoạt động của DNNN thuộc Chính phủ liên bang và chính quyền địa phương. Mỗi bang đều có cơ quan thực hiện điều tra khiếu nại về cạnh tranh.

**Do not delete this RETURN as it gives space between the table and what precedes it.**