

# Những thách thức đặt ra trong việc nâng cao chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của Hải Phòng

Vũ Thị Thành

Phòng Nghiên cứu Kinh tế

Trung tâm KHXH&NV thành phố Hải Phòng

Với nhiều cố gắng cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2016 của Hải Phòng tăng 7 bậc so với năm 2015, đứng thứ 21/63 tỉnh thành phố. Đây cũng là lần đầu tiên qua nhiều năm điều tra PCI, Hải Phòng đã vượt ngưỡng 60 điểm (đạt 60,10 điểm), bước vào nhóm các tỉnh, thành phố có chất lượng điều hành tốt. Tuy nhiên, có thể nói kể từ khi Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) công bố xếp hạng PCI, Hải Phòng chưa bao giờ đứng ở thứ hạng cao, chỉ ở mức trung bình trong 63 tỉnh, thành phố. Mặc dù có nhiều cố gắng đẩy mạnh cải cách hành chính, áp dụng hàng loạt các giải pháp tác động vào các yếu tố thành phần của PCI, nhưng kết quả đạt được chưa như mong muốn.

Để cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, nâng cao PCI, Hải Phòng đang phải đối mặt với rất nhiều thách thức. Đó là:

*1. Hải Phòng vẫn thiếu sự bứt phá nhanh, các chỉ số đạt được chưa thực sự bền vững*

Trong nhiều năm, xếp hạng PCI của Hải Phòng đều ở nhóm khá, nhóm này có rất nhiều địa phương khác đang đứng rất gần với thành tích của Hải Phòng về điểm số PCI, nên nếu Hải Phòng không bứt phá, tăng tốc thì có nguy cơ tụt hạng còn sâu hơn nữa. Rõ ràng, đây là cuộc đua không có điểm dừng. Mặc dù cộng đồng doanh nghiệp, doanh nhân đánh giá chưa cao về chất lượng điều hành của chính quyền thành phố trong nhiều năm qua nhưng những cam kết để cải thiện chất lượng điều hành được cụ thể hóa bằng những văn bản được ban hành chính thức chưa nhiều, thể hiện quyết tâm trong

việc nâng cao chỉ số PCI chưa thật cao.

Trong 10 chỉ số thành phần, Hải Phòng có đến 8 chỉ số với điểm số thấp và luôn xếp ở thứ hạng thấp trong nhiều năm. Đó là các chỉ số tiếp cận đất đai; chi phí gia nhập thị trường; cạnh tranh bình đẳng; tính minh bạch; chi phí thời gian để thực hiện các quy định của nhà nước; chi phí không chính thức; tính năng động và tiên phong của lãnh đạo và thiết chế pháp lý. Việc cải thiện những chỉ số này liên quan đến rất nhiều yếu tố, cả khách quan và chủ quan. Hải Phòng là thành phố, đô thị loại I cấp quốc gia, diện tích đất đai không nhiều, quỹ đất của Hải Phòng phải sử dụng tiết kiệm và hiệu quả, phải dành quỹ đất cho những dự án đầu tư lớn. Bởi vậy không thể phóng tay ưu đãi về đất đai cho các doanh nghiệp để thu hút đầu tư mà không cân nhắc, tính toán. Các doanh nghiệp nhỏ và vừa rất khó lớn do nhiều rào cản. Đó là nhiều hạn chế trong nắm bắt cơ hội thị trường, bối cảnh khủng hoảng kinh tế bên ngoài làm cho kết quả kinh doanh ảm đạm, khiến cho nhiều doanh nghiệp không muốn mở rộng quy mô sản xuất kinh doanh. Chi phí không chính thức ngày càng cao mà điều này có liên quan đến tính năng động và tiên phong của lãnh đạo. Bên cạnh đó, doanh nghiệp vẫn phải chịu những gánh nặng khiến cho doanh nghiệp không thể lớn. Đó là gánh nặng thanh tra, kiểm tra và thủ tục hành chính vẫn nhiều khe, phiền hà. Điều đó cho thấy những cải cách trong lĩnh vực này chưa thực sự bền vững, chưa đột phá vào tận gốc rễ của vấn đề.

*2. Trình độ và phẩm chất của đội ngũ cán bộ công chức nhà nước chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới*

Rào cản đổi mới không chỉ nằm ở thể chế, mà còn nằm ngay ở chính con người. Theo Khảo sát của VCCI được thực hiện từ tháng 9 đến tháng 10/2015 và có 180 đơn vị phản hồi. Trong đó có 153 hội/hiệp hội doanh nghiệp và 27 liên minh hợp tác xã các tỉnh/thành phố. Kết quả khảo sát cho thấy, chi phí không chính thức làm việc với cán bộ thuế vẫn là vấn đề khá phổ biến khi có tới 55% đơn vị cho rằng nếu không “*chi thêm*” thì doanh nghiệp sẽ bị phân biệt đối xử. Cụ thể, có tới 85% cho biết sẽ bị yêu cầu bổ sung, giải trình hồ sơ; 68% bị kéo dài thời gian làm thủ tục và 66% gặp phải thái độ không văn minh, lịch sự của công chức thuế. Tuy nhiên, tồn tại việc chi trả các chi phí không chính thức không chỉ từ thực trạng những nhiễu, làm khó doanh nghiệp của một số cán bộ, mà có thể là do sự chủ động và đồng thuận của chính doanh nghiệp để tránh được một phần nghĩa vụ nộp thuế của mình. “*Nếu điều này xảy ra sẽ làm thất thu ngân sách, tạo môi trường cạnh tranh không lành mạnh, không công bằng với những doanh nghiệp khác tuân thủ tốt luật lệ*” - VCCI nhận định. Cũng trong báo cáo của VCCI, mặc dù nhóm thủ tục về khai thuế, đăng ký thuế và nộp thuế có tỷ lệ đánh giá “*không*” hoặc “*ít phiền hà*” tương đối cao, song vẫn còn một số thủ tục bị đánh giá đang còn nhiều trở ngại. Trong đó, có 64% đánh giá thủ tục thanh, kiểm tra thuế còn phiền hà và tương đối phiền hà; 57% đánh giá nhóm thủ tục hoàn thuế và miễn giảm thuế còn phiền hà. Vấn đề thời gian vẫn là mối quan ngại lớn nhất cho các đơn vị, có tới 68% đơn vị cho biết thời gian giải quyết quá dài; 54% cho biết cán bộ thuế yêu cầu cung cấp thông tin, giấy tờ không cần thiết và 47% cho biết cán bộ thuế không hướng dẫn đầy đủ và tận tình. Liên quan đến khảo sát trong lĩnh vực hải quan, có tới 60% đồng ý cho rằng các luật, pháp lệnh, nghị định của trung ương về hải quan được đánh giá là dễ tiếp cận nhất; 75% hài lòng với trang thông tin điện tử của cơ

quan hải quan và 68% hài lòng với các buổi đối thoại do hải quan tổ chức... Chất lượng tiếp cận thông tin thủ tục hành chính cũng tương đối tích cực khi có 66% đơn vị cho rằng thông tin sẵn có, dễ tìm; 55% đơn vị cho biết thông tin cơ quan hải quan cung cấp là thống nhất và 53% cho rằng cách bố trí sắp xếp đón tiếp khi doanh nghiệp tới tìm hiểu thông tin hải quan là thuận lợi. Tuy nhiên, ở hai tiêu chí đánh giá chất lượng thông tin cung cấp còn hạn chế khi chỉ có 39% đơn vị cho rằng cơ quan hải quan cung cấp thông tin nhanh chóng, kịp thời; 47% đơn vị cho rằng thủ tục đơn giản, dễ hiểu. Theo VCCI, rõ ràng nếu không có các hành động tăng cường tính minh bạch, đơn giản hóa nội dung thông tin thủ tục hải quan cũng như nâng cao trách nhiệm của các cơ quan hải quan, thì chi phí thời gian để doanh nghiệp tìm hiểu thông tin về chính sách, pháp luật hải quan sẽ gia tăng, gây tổn kém và thậm chí còn làm mất đi cơ hội kinh doanh của doanh nghiệp. Chỉ 21% cho biết cán bộ hải quan lắng nghe ý kiến của doanh nghiệp. Những nhóm thủ tục hải quan gây phiền hà nhất bao gồm: giải quyết khiếu nại (47%); xử lý vi phạm hành chính (41%) và thủ tục thông quan (40%). Trong đó, 69% cho rằng thời gian giải quyết là quá dài, 62% yêu cầu cung cấp thêm thông tin, giấy tờ không cần thiết và 45% cho biết cán bộ hải quan không hướng dẫn kịp thời, tận tình và 44% phải trả thêm các chi phí không chính thức và 36% cho biết gặp khó khăn khi biểu mẫu thay đổi. Đặc biệt, đánh giá về cán bộ, công chức ngành hải quan, phần lớn các đơn vị cho biết việc thực hiện kỷ cương của cán bộ hải quan ở mức khá. Tuy nhiên, chỉ có 21% đơn vị đồng tình cán bộ hải quan lắng nghe ý kiến của doanh nghiệp cho thấy doanh nghiệp khá quan ngại khi cho rằng tiếng nói của doanh nghiệp chưa tới được cơ quan hải quan. Các đơn vị cũng bày tỏ quan ngại về tình hình chi trả chi phí không chính thức cho cán bộ hải quan khi có tới hơn một nửa cho rằng vấn đề này vẫn chưa có dấu

hiệu cải thiện. 64% cho biết vẫn còn tâm lý e ngại bị phân biệt, đối xử nếu không “lót tay”; 86% cho biết sẽ bị kéo dài thời gian làm thủ tục và 74% bị yêu cầu phải giải trình và bổ sung các chứng từ không theo quy định; 39% cho biết cán bộ hải quan có thái độ không văn minh lịch sự. Đây cũng là hiện trạng của Hải Phòng cần phải tập trung khắc phục.

### 3. Những vấn đề về thể chế, chính sách

Thể chế hiện nay đang có rất nhiều vấn đề, nhất là thể chế quản trị quốc gia. Thể chế hiện nay đang kéo năng lực cạnh tranh quốc gia nói chung và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nói riêng xuống mức thấp nhất. Các thể chế được xếp hạng đặc biệt trong vấn đề tham nhũng (tham nhũng chính sách) và chỉ tiêu ngoài pháp luật của Việt Nam được xếp hạng rất kém. Chính sự tham nhũng, chỉ tiêu ngoài pháp luật và những đòi hỏi phi lý với doanh nghiệp đã làm cho các doanh nghiệp mất nhiều chi phí, tốn kém về thời gian và tiền bạc. Đây là thách thức rất lớn khi đặt vấn đề cải thiện môi trường kinh doanh hiện nay.

Mặc dù Kết luận số 72-KL/TW ngày 10/10/2013 của Bộ Chính trị cho phép Hải Phòng ban hành cơ chế, chính sách đặc thù về tổ chức bộ máy về cán bộ, tài chính, ngân sách và đầu tư cơ sở hạ tầng cho thành phố đô thị loại 1, đô thị trung tâm cấp quốc gia nhưng cho đến nay, Hải Phòng vẫn chưa đưa ra được cơ chế chính sách nào mang tính đột phá để đẩy nhanh sự phát triển. Nguyên do là Hải Phòng rất thiếu vắng đội ngũ cán bộ làm chính sách bao gồm cả tư vấn và hoạch định chính sách. Vì lẽ đó, trong nhiều năm qua, Hải Phòng chưa đưa ra được các quyết sách hay và có hiệu quả để cải thiện môi trường đầu tư và kinh doanh. Đặc biệt, chưa xây dựng được thể chế giải trình và chịu trách nhiệm về những yếu kém trong công tác quản lý ngành, lĩnh vực của người đứng đầu trước Hội đồng nhân dân các cấp.

4. Năng lực thực thi của các cơ quan quản lý nhà nước chưa đáp ứng được yêu

*cầu phát triển trong bối cảnh mới*

Nhiều năm qua, Hải Phòng đã rất cố gắng tập trung vào lĩnh vực này, song kết quả đạt được chưa được như mong muốn. Việc triển khai cải cách thủ tục hành chính còn nhiều tồn tại; một số thủ tục hành chính đã được điều chỉnh theo các văn bản của trung ương, song chưa kịp thời cập nhật để sửa đổi, bổ sung. Sự phối hợp giữa chức năng quản lý nhà nước của các sở, ngành với nhiệm vụ quản lý nhà nước của các địa phương ở một số nơi còn hạn chế. Việc ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý, điều hành chưa phát huy hết tính năng, hiệu quả. Một bộ phận cán bộ, công chức thiếu tu dưỡng, kiến thức quản lý nhà nước hạn chế, chưa làm tốt công tác vận động nhân dân, tinh thần trách nhiệm thấp, vi phạm kỷ luật công vụ, vi phạm pháp luật, làm giảm niềm tin của nhân dân và doanh nghiệp. Cải cách hành chính mới tập trung vào yếu tố kỹ thuật, chưa tập trung vào yếu tố con người. Chính vì vậy, một số chỉ số thành phần có điểm số thấp hầu hết đều liên quan đến yếu tố con người. Đó là trình độ nghiệp vụ, thành thạo trong công việc và phẩm chất tư cách đạo đức của đội ngũ cán bộ công chức nhà nước. Quản lý nhà nước còn yếu kém, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền còn nhiều hạn chế. Một số địa phương bộc lộ rõ sự yếu kém trong thực hiện các chức năng, nhiệm vụ quản lý cụ thể về quản lý kinh tế, đất đai, đô thị, tài chính, thực hiện chính sách xã hội.

Thời gian qua, Chính phủ đã ban hành nhiều cơ chế, chính sách nhằm cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh nhưng hiệu quả không được như mong muốn. Cơ chế chính sách đã có nhưng chuyên hóa nó thành hành động lại không đơn giản bởi sức ỳ của bộ máy quản lý nhà nước hiện nay rất lớn. Nạn quan liêu, tham nhũng quá nặng nề, đã bám rễ sâu vào nền hành chính, việc loại bỏ nó cần phải rất kiên trì, phải có thời gian. Bên cạnh đó, sự lạc hậu trong lý luận và trong tư duy, phương pháp điều hành là quá lớn, cần

có thời gian để điều chỉnh từng bước. Đồng thời, trong quá trình xử lý công việc, còn phát sinh rất nhiều vướng mắc trong quá trình giải quyết vấn đề một cách tổng thể do cơ chế còn chưa được thiết lập đồng bộ.

*5. Các doanh nghiệp đòi hỏi ngày càng cao về chất lượng cung ứng dịch vụ nhưng khả năng đáp ứng còn hạn chế*

Hải Phòng là thành phố công nghiệp, dịch vụ; độ mở với quốc tế và với các địa phương rất lớn nên các doanh nghiệp có điều kiện để so sánh, đối chiếu. So với các địa phương khác, đòi hỏi của các doanh nghiệp kinh doanh trên địa bàn Hải Phòng về các dịch vụ được cung ứng cao hơn cả về chất và lượng. Vì vậy, việc đánh đồng các tiêu chí với cùng một mức đánh giá như nhau, chưa chắc đã phản ánh đúng thực chất hiện trạng môi trường kinh doanh. Đó là thời gian các doanh nghiệp phải chờ đợi để làm thủ tục thông quan qua cảng Hải Phòng thường chậm do hệ thống giao thông dẫn vào cảng đã xuống cấp nghiêm trọng, nhưng không được nhà nước đầu tư, dẫn đến tình trạng ách tắc hàng hoá, gây phiền hà cho các doanh nghiệp, mà điều này lại nằm ngoài tầm kiểm soát của Hải Phòng. Sau nữa, thách thức do nội lực các doanh nghiệp còn yếu. Thành phố chưa có nhiều doanh nghiệp mạnh, là đầu tàu để thúc đẩy kinh tế thành phố phát triển và tạo nguồn thu ngân sách lớn. Kinh tế tập thể (nòng cốt là hợp tác xã) còn gặp nhiều khó khăn, phát triển chưa đáp ứng yêu cầu. Do đa số các doanh nghiệp ở Hải Phòng là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, Hải Phòng không có những doanh nghiệp, tập đoàn tầm cỡ để thực hiện các dự án đầu tư lớn đòi hỏi tiềm lực tài chính và công nghệ đủ mạnh để triển khai thực hiện, do vậy, Hải Phòng phải kêu gọi từ bên ngoài. Chính điều này đã tạo ra mặc cảm rằng chính quyền thành phố chỉ ưu ái các tập đoàn nhà nước, các công ty lớn và các doanh nghiệp FDI.

*6. Những bất ổn về môi trường kinh tế vĩ mô*  
Ngoài những yếu tố nêu trên, sự tác động

bất ổn định từ môi trường kinh tế vĩ mô cũng tác động rất lớn đến chỉ số PCI. Đó là những bất ổn về tỷ giá, lạm phát, biến động cung cầu trên thị trường... gây khó khăn cho doanh nghiệp và gia tăng mức độ rủi ro. Sau nữa chỉ số PCI sụt giảm là do doanh nghiệp đánh giá thấp các dịch vụ công. Họ nhận thấy chất lượng các dịch vụ này ngày càng giảm sút hoặc là do doanh nghiệp kỳ vọng là sẽ có sự cải thiện liên tục, song thực tế chỉ thấy sự trì trệ. Nếu như trong điều kiện kinh tế phát triển ổn định, mở ra nhiều cơ hội kinh doanh, doanh nghiệp ít quan tâm đến những vấn đề này. Ngược lại, khi nền kinh tế gặp khó khăn, giá cả nguyên vật liệu đầu vào leo thang và tốc độ phát triển chậm lại, những quan ngại này lại trở dậy. Như vậy, trong trường hợp chỉ số PCI giảm điểm là do các doanh nghiệp kỳ vọng nhiều hơn trong khi chính quyền thành phố lại chưa đáp ứng được nhu cầu này. Trên thực tế, sự yếu kém của dịch vụ công trong những năm qua cũng là một yếu tố khiến các doanh nghiệp đánh giá chất lượng điều hành kinh tế thấp hơn.

Cần nhấn mạnh rằng những thách thức nêu trên có nguồn gốc rất sâu xa mà vượt qua chúng không hề đơn giản. Một trong những nguồn gốc đó chính là cơ chế điều hành không thích hợp, thiếu khoa học đang ngự trị hiện nay trong hầu hết các cơ quan quản lý nhà nước. Trên nhiều mặt, cơ chế đó đều tác động một cách tiêu cực vào đời sống xã hội đương đại. Những bức xúc của người dân, của các doanh nghiệp chậm được xử lý, nhiều khi dẫm chân tại chỗ; trách nhiệm công vụ không rõ ràng nên không ai chịu trách nhiệm về các công việc cụ thể và sẵn sàng đùn đẩy cho nhau giữa các tổ chức và cá nhân một khi có sai lầm... Vì vậy, cần phải sửa đổi ngay lề lối làm việc cho thích ứng với sự đòi hỏi của một thể chế kinh tế thị trường hiện đại./

Theo: Báo cáo "Nghiên cứu đề xuất các giải pháp nâng cao chỉ số năng lực cạnh tranh (PCI) của Hải Phòng đến năm 2020"