



USAID
TỪ NHÂN DÂN MỸ

TÓM TẮT BÁO CÁO

**Đánh giá hiệu quả của các Chính sách
hỗ trợ doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi
dịch COVID-19**

Tháng 4/2023

1 Giới thiệu về nghiên cứu

Tính đến hết quý III năm 2022, tình hình dịch bệnh COVID-19 tại Việt Nam đã cơ bản được kiểm soát trên phạm vi toàn quốc và nền kinh tế Việt Nam tiếp tục hồi phục. Để có được kết quả này cần kể đến sự đóng góp của các biện pháp kiểm soát dịch bệnh được cộng đồng quốc tế đánh giá cao, cũng như những chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, người lao động (NLĐ) của Chính phủ trong thời kỳ khó khăn do những tác động của dịch COVID-19. Những nghiên cứu trước đây của các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị xã hội như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam... hay của các tổ chức quốc tế như Nhóm Ngân hàng thế giới, Quỹ Tiền tệ quốc tế, Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ... đều cho thấy rằng mặc dù Chính phủ có những nỗ lực để hỗ trợ doanh nghiệp nhằm giúp doanh nghiệp phục hồi nhưng nhìn chung các gói hỗ trợ vẫn chưa đáp ứng được kỳ vọng. Doanh nghiệp vẫn còn gặp nhiều khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu, điều kiện, thủ tục hành chính (TTHC) để có thể nhận được hỗ trợ.

Báo cáo nghiên cứu “**Đánh giá hiệu quả của các Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch COVID-19**” do Hội đồng tư vấn cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ thực hiện với sự hỗ trợ của Dự án Thúc đẩy cải cách và nâng cao năng lực kết nối của doanh nghiệp nhỏ và vừa (dự án LinkSME) do Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) tài trợ, nhằm rà soát, nghiên cứu những vướng mắc, bất cập trên thực tế và tìm kiếm những bài học kinh nghiệm trong xây dựng và triển khai thực hiện các chính sách hỗ trợ của Chính phủ trong các trường hợp khẩn cấp và suy thoái nghiêm trọng như dịch bệnh COVID-19; đề xuất với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ một số giải pháp sửa đổi chính sách hoặc cải thiện công tác thực hiện các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp hiện hành liên quan đến phục hồi sản xuất sau đại dịch COVID-19, nâng cao khả năng tiếp cận với các gói hỗ trợ cho doanh nghiệp.

Nghiên cứu tập trung vào bốn nhóm chính sách và chương trình hỗ trợ doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi COVID-19 do Chính phủ ban hành và triển khai thực hiện trong thời gian từ tháng 1/2020 đến 6/2022 là: i) nhóm chính sách hỗ trợ liên quan đến thuế, phí và lệ phí, ii) nhóm chính sách hỗ trợ liên quan đến tài chính và tín dụng, iii) nhóm chính sách hỗ trợ liên quan đến việc làm, lao động - bảo hiểm xã hội (BHXH); và iv) nhóm chính sách liên quan đến thúc đẩy xuất khẩu và bảo vệ chuỗi cung ứng.

Nghiên cứu được thực hiện dựa trên cách tiếp cận đa chiều, thông qua các hoạt động chính như sau: i) Nghiên cứu tài liệu với việc rà soát 41 chính sách hỗ trợ doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi COVID-19; ii) Khảo sát được tiến hành thông qua phỏng vấn trực tiếp qua điện thoại hoặc gặp gỡ tại doanh nghiệp, hiệp hội với 355 doanh nghiệp, 11 cơ quan thực thi chính sách, bao gồm các cơ quan thuế, BHXH, hải quan tại Hà Nội, Đà Nẵng và Tp. Hồ Chí Minh (tháng 9 - 10/2022); iii) Tổ chức thảo luận nhóm với 9 hiệp hội doanh nghiệp ở Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh (tháng 8 - 9/2022); và iv) Tham vấn từ các bộ, ngành, hiệp hội doanh nghiệp và đại diện doanh nghiệp về các kết quả nghiên cứu và đề xuất chính sách (tháng 12/2022).

2 Các phát hiện chính từ nghiên cứu

2.1 Tình hình phát triển của doanh nghiệp

Kết quả khảo sát 355 doanh nghiệp cho thấy **những tín hiệu hồi phục của doanh nghiệp trong năm 2022** như mức tăng trưởng doanh thu tốt (10,4%) và quy mô lao động dần tăng trở lại. **Tuy nhiên các chỉ số vẫn cho thấy những thách thức tiềm ẩn đối với sự phát triển của doanh nghiệp trong ngắn hạn.** Mức tăng trưởng doanh thu tốt năm 2022 là nhờ hiệu ứng xuất phát điểm thấp do sự sụt giảm mạnh trong thời gian diễn ra dịch COVID-19 (mức tăng trưởng thực tế là 0,8% so với năm 2019). Quy mô lao động ở các doanh nghiệp vẫn thấp hơn 32% so với năm 2019 thời điểm trước dịch. Tình trạng thiếu đơn hàng, thiếu việc làm hoặc chuyển dịch lao động do ảnh hưởng của dịch COVID-19 vẫn đang diễn ra, chưa trở lại ở trạng thái bình thường như trước khi dịch COVID-19 bắt đầu.

Khảo sát cũng cho thấy những thách thức đối với sự phát triển của doanh nghiệp đến từ: i) **Lạm phát/ giá cả hàng hóa/ nguyên vật liệu tăng cao** sẽ ảnh hưởng đến 70,1% doanh nghiệp; ii) **Rủi ro về khủng hoảng và sự gia tăng chi phí trực tiếp từ nhà cung cấp** sẽ ảnh hưởng đến 62,3% doanh nghiệp; iii) **Khó khăn về tài chính** (bao gồm tồn đọng các khoản phải thu, chi phí sản xuất kinh doanh tăng cao, lãi vay tăng cao và suy giảm khả năng thanh toán các khoản vay/nợ đến hạn) sẽ vẫn là những cản trở trong hoạt động của 52,3% doanh nghiệp; và iv) **Chất lượng nguồn nhân lực chưa đạt yêu cầu** do tay nghề thấp/thiếu kỹ năng sẽ ảnh hưởng đến 33,2% doanh nghiệp. Bên cạnh đó, có thêm các khó khăn mới (như giá vận chuyển, nhu cầu mua sắm thay đổi...) và sẽ ảnh hưởng lớn đến doanh nghiệp ở nửa cuối năm 2022 và đầu năm 2023. Vấn đề này đặt ra cần có các biện pháp từ Nhà nước để hỗ trợ, thúc đẩy cho mức tăng trưởng tiếp tục tăng hơn nữa trong các năm tiếp theo.

Sau khi dùng các biện pháp chống dịch nghiêm ngặt, các hoạt động kinh tế - xã hội được bình thường trở lại. Nhiều doanh nghiệp đã điều chỉnh chiến lược kinh doanh của mình. Để theo đuổi các chiến lược kinh doanh mới, **bên cạnh kế hoạch về tài chính - nguồn vốn để ứng phó với những rủi ro và khó khăn liên quan đến tài chính, các kế hoạch về nguồn lực, cải tiến/ phát triển sản phẩm, cũng như áp dụng các giải pháp kỹ thuật số là những trụ cột quan trọng** đối với sự phát triển của doanh nghiệp trong ngắn hạn. Phát triển nguồn lực con người được lựa chọn ở mức ưu tiên cao nhất (đạt 3,8/5 điểm); đứng thứ hai là kế hoạch ứng dụng Công nghệ thông tin (CNTT)/Chuyển đổi số (đạt 3,6/5 điểm); cuối cùng là kế hoạch dành cho Tăng trưởng xanh (đạt 3,2/5 điểm). Ngoài ra, những số liệu phân tích chiều sâu cũng cho thấy có sự khác biệt đáng kể về mức độ ưu tiên, nhu cầu của doanh nghiệp ở các ngành, như Tăng trưởng xanh được ưu tiên nhất ở các doanh nghiệp ngành cơ khí, trong khi đó Ứng dụng CNTT/Chuyển đổi số được ưu tiên đối với nhóm doanh nghiệp ngành dịch vụ. Kết quả phân tích này gợi ý chính sách trọng tâm của Chính phủ đối với phát triển kinh tế - xã hội cần phải bảo đảm tính công bằng nhưng không cào bằng. Các chính sách hỗ trợ trong giai đoạn mới cần tập trung cho những doanh nghiệp, NLD có khó khăn về tài chính do hoạt động sản xuất kinh doanh bị ảnh hưởng của dịch bệnh COVID-19.

2.2 Hiệu quả của các chính sách hỗ trợ

Dịch COVID-19 tạo ra nhiều thách thức cho công tác xây dựng chính sách của các quốc gia để phản ứng những vấn đề cấp bách chưa có tiền lệ. Với quy mô toàn cầu và diễn biến phức tạp của dịch COVID-19, không chỉ riêng Việt Nam, chính phủ của nhiều quốc gia trên thế giới cũng gặp những khó khăn trong xây dựng và triển khai các gói hỗ trợ.

Trong số các chính sách được khảo sát với 355 doanh nghiệp trên cả nước, **các chính sách hỗ trợ thuộc nhóm thuế, phí, lệ phí và nhóm việc làm - lao động, BHXH có tỷ lệ doanh nghiệp đã tiếp cận và hưởng lợi cao**. Tỷ lệ tiếp cận của hai nhóm chính sách này đều đạt hơn 50% tổng số doanh nghiệp được khảo sát. Do phạm vi đối tượng hưởng lợi nhỏ, các **nhóm chính sách hỗ trợ liên quan đến tài chính - tín dụng và thúc đẩy xuất khẩu - bảo vệ chuỗi cung ứng có tỷ lệ tiếp cận thấp**, đều dưới 20% tổng số doanh nghiệp được khảo sát. Tuy nhiên, **xét về tỷ lệ doanh nghiệp được hưởng lợi từ chính sách (tiếp cận thành công) tính trên tổng số doanh nghiệp đã tiếp cận chính sách thì nhóm việc làm - lao động, BHXH dẫn đầu với tỷ lệ 76,3%**. Đứng thứ hai là nhóm chính sách thúc đẩy xuất khẩu - bảo vệ chuỗi cung ứng đứng thứ hai với tỷ lệ 75,5%. Tiếp đến là nhóm chính sách hỗ trợ thuế, phí, lệ phí, với tỷ lệ 72%. Nhóm chính sách hỗ trợ liên quan đến tài chính - tín dụng có tỷ lệ doanh nghiệp được hưởng lợi thấp nhất là 44%.

Khảo sát doanh nghiệp cho thấy mối quan hệ tỷ lệ nghịch giữa doanh nghiệp tiếp cận và hưởng lợi từ chính sách với mức độ hiệu quả của các chính sách trong hỗ trợ doanh nghiệp. Theo đó, **các chính sách có tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận và hưởng lợi thấp hơn (nhóm chính sách hỗ trợ về tài chính - tín dụng và nhóm chính sách hỗ trợ về thúc đẩy xuất khẩu - bảo vệ chuỗi cung ứng) lại được doanh nghiệp đánh giá là có hiệu quả tốt hơn, có ý nghĩa hỗ trợ tích cực hơn đối với doanh nghiệp so với các chính sách có tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận và hưởng lợi cao**.

Vấn đề này gợi mở cho việc xây dựng các chiến lược, chính sách hỗ trợ sau này cần phải bảo đảm tính công bằng, đúng nhu cầu, nhưng không cào bằng trong việc hỗ trợ.

Ở góc phân tích ngược lại, tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá các chính sách hỗ trợ “*Không hiệu quả*” hoặc “*Hiệu quả không đáng kể*” hầu hết ở ngưỡng cao **trên 50%**. Phân tích nội dung các chính sách được ban hành và những vướng mắc của doanh nghiệp, những nguyên nhân chính làm giảm hiệu quả của các chính sách hỗ trợ ở từng nhóm chính sách như dưới đây:

- Nhóm chính sách, gói hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí có nhiều quy định không rõ ràng về đối tượng hưởng chính sách và cả trong các hướng dẫn về việc thực hiện, gây rủi ro cho cả cơ quan thực thi và doanh nghiệp;
- Nhóm chính sách, gói hỗ trợ về tín dụng, tài chính có các điều kiện về đối tượng được hưởng chính sách quá chặt chẽ trong bối cảnh khó khăn của dịch COVID-19, nhiều quy định không thống nhất và chậm triển khai trong quá trình thực thi. Công tác truyền thông về chính sách chưa thực sự hiệu quả;
- Nhóm chính sách, gói hỗ trợ về lao động, việc làm và BHXH có nhiều quy định chưa hợp lý đối với đối tượng người sử dụng lao động về điều kiện hưởng và các yêu cầu về hồ sơ thủ tục. Hệ thống cơ sở hạ tầng của các cơ quan thực thi chính sách không tương thích với nhau (cơ quan BHXH và cơ quan LĐTBXH) cũng gây khó và làm chậm quá trình thực thi chính sách;
- Nhóm chính sách, gói hỗ trợ về thúc đẩy xuất khẩu, bảo vệ chuỗi cung ứng, đặc biệt là các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp xúc tiến thương mại, tìm nguồn nhập khẩu có tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận rất thấp, đồng thời không có nhiều thông tin được ghi nhận từ phía các Hiệp hội doanh nghiệp được khảo sát về các chương trình hỗ trợ này từ các cơ quan xúc tiến thương mại. Các biện pháp về cải cách TTHC của cơ quan hải quan sẽ có thể đạt được hiệu quả tốt hơn nếu các hệ thống thông quan tự động và cơ sở dữ liệu thông tin nghiệp vụ có tốc độ xử lý tốt hơn.

3 Bài học kinh nghiệm từ việc triển khai thực hiện các chính sách

Từ những chia sẻ của các cơ quan nhà nước, các hiệp hội doanh nghiệp và doanh nghiệp được khảo sát, có thể rút ra những bài học kinh nghiệm về việc xây dựng và thực thi các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp trong giai đoạn dịch COVID-19 và trong quá trình bình thường mới để phục hồi phát triển kinh tế xã hội như sau:

3.1 Bài học về nghiên cứu và xây dựng chính sách

a) Sự quyết liệt về chỉ đạo của Đảng, Quốc hội, Chính phủ và sự tham gia tích cực của cơ quan nhà nước các cấp là điều kiện tiên quyết để có thể xây dựng, ban hành được những chính sách phù hợp với thực tiễn của doanh nghiệp chịu tác động bởi dịch COVID-19 và phù hợp với những diễn biến chưa từng có tiền lệ. Trong bối cảnh tình hình dịch bệnh biến chuyển qua từng ngày, sự chủ động và linh hoạt của Chính phủ trong việc ban hành, điều chỉnh các chính sách đã giúp thực hiện “mục tiêu kép” - vừa phòng chống dịch hiệu quả vừa tập trung phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an sinh xã hội. Sự chủ động nắm bắt thực tế, điều chỉnh nhanh chóng các văn bản quy định về các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp của Chính phủ đã giải quyết được nhiều bất cập, khó khăn trên thực tế. Sự tham gia tích cực và chủ động từ cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương và địa phương cũng là điểm sáng của quá trình xây dựng và thực thi chính sách.

b) Sự thành công của một số chính sách hỗ trợ đến từ các yếu tố đúng nhu cầu, đúng đối tượng. Những chính sách này được xây dựng dựa trên các đề xuất, kiến nghị của các hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề, phù hợp với đặc thù của ngành nghề để đáp ứng được nhu cầu của doanh nghiệp và giúp doanh nghiệp mau chóng phục hồi sau dịch bệnh, như chính sách hoàn thuế đối với nguyên vật liệu hàng hoá xuất khẩu cho các doanh nghiệp sản xuất, chế biến xuất khẩu (từ các kiến nghị của VASEP, LEFASO, VITAS, HAWA,...).

- c) **Trong bối cảnh cấp bách, mục tiêu hỗ trợ cần phải nhanh và phổ quát nhiều đối tượng hỗ trợ rộng, các quy định để thực hiện chính sách cần đơn giản, rõ ràng thì khả năng thực thi càng cao.** Chính sách Giảm thuế suất thuế GTGT từ 10% xuống 8% năm 2022 và Hỗ trợ bằng tiền cho NLD bị ảnh hưởng bởi dịch COVID-19 từ kết dư quỹ bảo hiểm thất nghiệp (2021) là những chính sách áp dụng ở diện rộng, hiệu lực và hiệu quả ngay đối với các doanh nghiệp. Nếu ngay từ đầu, chính sách Giảm thuế suất thuế GTGT từ 10% xuống 8% có thể áp dụng thống nhất đối với tất cả các sản phẩm, dịch vụ chịu thuế suất thuế GTGT 10% thì việc áp dụng sẽ nhanh chóng và thuận tiện rất nhiều. Nếu chỉ có từ 1 đến 2 mức hỗ trợ trong chính sách Hỗ trợ NLD từ kết dư quỹ bảo hiểm thất nghiệp thì tạo điều kiện thuận lợi đối với các cơ quan thực thi trong công tác rà soát, xác định đối tượng và thẩm định hồ sơ.
- d) **Chính sách hỗ trợ người dân, doanh nghiệp trong các tình huống cấp bách cần phải kịp thời, đúng thời điểm và phương án thực thi chính sách phải cụ thể, có khả năng điều chỉnh trong các tình huống chưa từng có tiền lệ.** Những chính sách như gia hạn thời hạn nộp thuế chậm thực hiện làm mất cơ hội thụ hưởng chính sách của doanh nghiệp; giảm tiền điện cho doanh nghiệp du lịch thực hiện vào thời điểm doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú không hoạt động; hỗ trợ đào tạo duy trì việc làm cho NLD không phù hợp với thực tế hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp ở giai đoạn phục hồi sau đại dịch; thiếu/chậm ban hành các hướng dẫn thực thi về vấn đề tách, gộp hoá đơn trong chính sách giảm thuế suất thuế GTGT từ 10% xuống 8% làm tăng chi phí hành chính của doanh nghiệp; chậm ban hành các hướng dẫn triển khai đến nửa năm ở chính sách hỗ trợ lãi suất 2%/năm gây khó cho đơn vị thực thi khi thực hiện bù trừ lãi suất cho khách hàng và ảnh hưởng đến quyền lợi của đối tượng thụ hưởng chính sách...
- e) **Đánh giá thấu đáo về thực trạng và nhu cầu của đối tượng thụ hưởng để đảm bảo tính thiết thực và hiệu quả của các chính sách hỗ trợ, đặc biệt là các chính sách hỗ trợ phục hồi sau khi dịch COVID-19 đã giảm đi tính cấp bách.** Nội dung hỗ trợ cần phải phù hợp với nhu cầu của doanh nghiệp/đối tượng thụ hưởng, như chính sách Cho người sử dụng lao động vay để trả lương cho NLD đã không phát huy hiệu quả vì không có nhiều doanh nghiệp có nhu cầu này, thay vào đó doanh nghiệp có nhu cầu vay để duy trì hoặc mở rộng hoạt động sản xuất rất lớn; hay chính sách Cho vay tại NHCSXH đối với các cơ sở giáo dục mầm non, tiêu học ngoài công lập không hấp dẫn vì mức vay quá thấp và mục đích vay hạn chế.
- f) **Rà soát, đánh giá để cải cách, loại bỏ TTHC, điều kiện kinh doanh không cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp thực hiện trong bối cảnh yêu cầu giãn cách, phong tỏa của công tác phòng chống dịch và các thách thức trong giai đoạn bình thường mới.** Khảo sát cho thấy nhu cầu, mong muốn của doanh nghiệp về cải cách TTHC, điều kiện kinh doanh, dịch vụ công trực tuyến là rất lớn. Khảo sát cũng cho thấy một số chính sách được ban hành chưa thực sự phù hợp với thực tiễn, như chính sách Hỗ trợ đào tạo duy trì việc làm cho NLD có các yêu cầu thực hiện TTHC không phù hợp với cách thức và chính sách đào tạo của doanh nghiệp; chính sách Hỗ trợ lãi suất tại NHTM có các điều kiện được hưởng chính sách quá chặt chẽ, hạn chế khả năng tiếp cận của các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ dù đây là đối tượng cần được hỗ trợ nhất.
- g) **Đối với các chính sách hỗ trợ đòi hỏi phải có sự tham gia của các chủ thể không phải là cơ quan nhà nước thì phải hài hoà lợi ích giữa các chủ thể này khi thực hiện các trách nhiệm được giao để đảm bảo quá trình thực thi chính sách thành công và hiệu quả.** Thực tế, để thực hiện các biện pháp hỗ trợ lãi suất, miễn, giảm lãi, phí, cơ cấu lại thời hạn trả nợ cho doanh nghiệp theo yêu cầu của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) và Chính phủ, các NHTM đã phải đi ngược với mục tiêu lợi nhuận của hoạt động kinh doanh được đề cập trong Luật các Tổ chức tín dụng (TCTD) và các cam kết với cổ đông. Các chính sách “thương” kịp thời để giảm áp lực, cân đối lợi ích cho các NHTM khi tham gia thực thi chính sách đã thể hiện vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả thực thi. Tương tự như vậy, các cơ quan BHXH, điện lực cũng cần phải có các cơ chế, biện pháp hỗ trợ.

3.2 Bài học về thực thi chính sách

- a) Trong quá trình thực thi chính sách, **sự quyết tâm, chủ động, sáng tạo, linh hoạt của các cơ quan thực thi chính sách ở các cấp, đặc biệt ở địa phương**, là chìa khoá thành công để đảm bảo mục tiêu hỗ trợ của chính sách được thành công, tác động tích cực tới các đối tượng thụ hưởng. Khảo sát cho thấy các ngành, địa phương có sáng tạo, linh hoạt, quyết tâm, chủ động của người đứng đầu và đội ngũ công chức trong quá trình thực thi chính sách là chìa khoá của thành công. Khó khăn, sức ép từ dịch COVID-19 đã thúc đẩy được nhiều sáng kiến, sự quyết tâm, đoàn kết trong các cơ quan nhà nước để giải quyết công việc, như sáng kiến 03 (ba) tại chỗ tại các cơ quan hải quan, quy trình phê duyệt điện tử, quy trình kiểm tra, đánh giá hồ sơ trực tuyến... Tuy nhiên, để tiếp tục phát huy được những đặc tính tốt này thì cần phải có cơ chế bảo vệ, khuyến khích những cá nhân, tập thể có các giải pháp sáng tạo, linh hoạt trong thực thi chính sách.
- b) **Quy trình phối hợp công tác giữa các cơ quan cần được tiếp tục cải thiện để bảo đảm sự hoạt động hiệu quả của các cơ quan nhà nước trong tình huống cấp bách, khẩn cấp.** Kinh nghiệm của cơ quan hải quan cho thấy, nếu không có cơ chế phối hợp tốt giữa ngành hải quan và Bộ Y tế, thì ảnh hưởng tới các chuyến hàng viện trợ đã không thể cập bến và hỗ trợ kịp thời công tác phòng chống dịch trong bối cảnh dịch bệnh bùng phát nghiêm trọng trong nửa cuối năm 2021. Nếu có sự phối hợp, chia sẻ dữ liệu chung giữa cơ quan lao động và các cơ quan liên quan khác trong việc thực hiện các chính sách hỗ trợ cho NLD, đặc biệt là chính sách Hỗ trợ tiền thuê nhà cho NLD, Hỗ trợ đào tạo duy trì việc làm cho NLD... thì các chính sách này đã có thể đạt được hiệu quả cao hơn.

3.3 Bài học về ứng dụng CNTT và công tác truyền thông chính sách

- a) **Ứng dụng CNTT, phát triển hạ tầng CNTT và các nền tảng dùng chung quy mô quốc gia là yếu tố then chốt đảm bảo việc thực thi chính sách một cách có hệ thống và minh bạch trên toàn quốc.** Khảo sát cho thấy các chính sách Hỗ trợ bằng tiền cho NLD bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19, chính sách hỗ trợ miễn, giảm thuế GTGT, TNDN, chính sách liên quan đến thực hiện thủ tục hải quan, thông quan hàng hóa đã được thực hiện tốt cũng nhờ một phần vào công tác ứng dụng CNTT. Tuy nhiên, hệ thống hạ tầng CNTT vẫn cần phải tiếp tục được nâng cấp để đáp ứng khối lượng công việc ngày càng gia tăng và nhu cầu khai thác dữ liệu đa ngành, đa cấp và đa mục đích.
- b) **Công tác tuyên truyền và phổ biến chính sách là vấn đề tiên quyết trong việc nâng cao tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận chính sách, đưa chính sách đến gần hơn với đối tượng đích.** Các hoạt động tuyên truyền và phổ biến chính sách được đánh giá cao là những hoạt động có chủ đề, theo đối tượng cụ thể và bám sát nhu cầu hay khó khăn thực tế của các doanh nghiệp. Các hình thức tuyên truyền và phổ biến chính sách trực tuyến (giải đáp chính sách trực tuyến, đối thoại trực tuyến giữa cơ quan thực thi và doanh nghiệp) bổ sung cho các hình thức truyền thống của các cơ quan thực thi chính sách cũng được đánh giá cao từ cộng đồng doanh nghiệp, thông qua số lượng doanh nghiệp quan tâm và tham gia tương tác trong các hoạt động này. **Sự phối hợp giữa cơ quan thực thi với các hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề** trong các hoạt động tuyên truyền và phổ biến chính sách có thể giúp các hoạt động này đạt hiệu quả cao hơn về tiếp cận đến doanh nghiệp. Sự phối hợp này cũng là một kênh thông tin cho các cơ quan thực thi để nắm bắt tốt hơn thực trạng, nhu cầu và mong muốn các đối tượng thụ hưởng chính sách để có các phương án triển khai chính sách phù hợp.

4 Đề xuất về các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp trong giai đoạn phục hồi đối và các chính sách có thể được sử dụng trong các tình huống khẩn cấp như COVID-19

Từ các kết quả khảo sát và phân tích chính sách, các khuyến nghị với Chính phủ và các bộ, ngành về những chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp theo bốn (04) nhóm lĩnh vực cần thiết cho doanh nghiệp trong giai đoạn phục hồi và khởi đầu mới cũng như đối phó với các tình huống bất thường như dịch bệnh COVID-19 vừa qua như sau:

4.1 Nhóm chính sách theo các lĩnh vực cần thiết đối với doanh nghiệp

a) Lĩnh vực thuế, phí và lệ phí

Trong số 14 chính sách liên quan hỗ trợ về thuế, phí và lệ phí, các chính sách về gia hạn thuế, miễn thuế và giảm thuế suất thuế GTGT được chứng minh là những chính sách có hiệu quả trong hỗ trợ doanh nghiệp và đã được thực hiện ở nhiều quốc gia trong giai đoạn COVID-19. Đây cũng là nhóm chính sách quan trọng nằm trong Nghị quyết số 01/NQ-CP năm 2023 của Chính phủ.

Đối tượng được hưởng: Khi thực hiện các chính sách hỗ trợ về thuế, phí và lệ phí trong những trường hợp khẩn cấp như dịch bệnh COVID-19, **Chính phủ và Bộ Tài chính cân nhắc về việc có nên áp dụng cách tiếp cận có mục tiêu (cho các đối tượng cụ thể) hay áp dụng cho tất cả người nộp thuế**. Mục tiêu của việc lựa chọn cách thức thực hiện là cân bằng nhu cầu hỗ trợ ngay lập tức cho các doanh nghiệp trong thời điểm khó khăn, đồng thời tránh tích tụ các vấn đề cho doanh nghiệp trong tương lai (ví dụ gánh nặng nộp thuế khi thời gian gia hạn thuế kết thúc) và giảm rủi ro gian lận.

Đối với thuế GTGT và thuế TNDN: Chính phủ và Bộ Tài chính cân nhắc áp dụng chính sách miễn thuế và giảm thuế, giãn thuế GTGT, TNDN trong bối cảnh tình trạng khẩn cấp, khủng hoảng gây suy thoái nghiêm trọng tương tự như dịch bệnh COVID-19 vừa qua. Khi tình trạng khẩn cấp hoặc khủng hoảng đã giảm bớt căng thẳng và nền kinh tế đã ổn định, thuế suất có thể dần được khôi phục về mức bình thường.

Trong giai đoạn phục hồi, **Bộ Tài chính và Tổng cục Thuế cần nghiên cứu** các vấn đề liên quan đến thuế GTGT như sau:

- Bộ Tài chính cần sửa đổi các quy định về nộp trước thuế GTGT đối với hàng hóa sản xuất xuất khẩu, cụ thể là các quy định liên quan đến hàng hóa gia công xuất khẩu và sản xuất xuất khẩu để khuyến khích các doanh nghiệp sản xuất thay vì chỉ gia công.
- Tổng cục Thuế và các cơ quan thuế địa phương cần đẩy nhanh tiến độ hoàn thuế GTGT đối với hàng hóa, dịch vụ xuất khẩu là một trong những đề xuất hàng đầu của các doanh nghiệp xuất khẩu và hiệp hội doanh nghiệp.

Đối với thuế, phí, lệ phí và các khoản phải đóng liên quan đến đất đai: **Chính phủ và Bộ Tài chính có thể cân nhắc kéo dài các chính sách miễn, giảm, gia hạn nộp thuế, tiền thuê đất và miễn, giảm các loại phí, lệ phí cho đến ít nhất là hết năm 2023** để tiếp tục hỗ trợ tài chính cho phép doanh nghiệp ưu tiên các nguồn tài chính cho phục hồi.

Đối với phương pháp xác định thời hạn gia hạn nộp thuế, phí... cơ quan đề xuất chính sách (như Bộ Tài chính/Tổng cục Thuế) **có thể nghiên cứu áp dụng gia hạn cho từng kỳ nộp thuế**.

b) Lĩnh vực tài chính - tín dụng

Các chính sách hỗ trợ về tài chính - tín dụng, đặc biệt là chính sách tái cơ cấu nợ và hỗ trợ lãi suất là những công cụ chính sách quan trọng được các chính phủ trên khắp thế giới sử dụng để giúp các doanh nghiệp duy trì hoạt động, giảm rủi ro mất khả năng thanh toán và tránh bị phá sản. Những chính sách này vừa là một biện pháp cứu trợ khẩn cấp trong thời gian đại dịch, vừa là công cụ hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi sau đại dịch. Đây cũng là nhóm chính sách quan trọng nằm trong Nghị quyết số 01/NQ-CP năm 2023 của Chính phủ.

Những bài học quan trọng trong quá trình thiết kế và thực thi chính sách là tính minh bạch và dễ tiếp cận đối với các tiêu chí và điều kiện hưởng chính sách. Khi bắt đầu xảy ra tình huống khẩn cấp, bất thường thì mục tiêu là đưa ra hỗ trợ nhanh chóng, đảm bảo độ phủ lớn nên các tiêu chí đủ điều kiện hưởng chính sách cần được nới lỏng. Với **tình huống suy thoái nghiêm trọng tương tự như giai đoạn bùng phát dịch bệnh COVID-19, NHNN có thể cân nhắc tái áp dụng các chính sách hỗ trợ lãi suất và cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ với các điều kiện liên quan đến nợ xấu của doanh nghiệp nên được nới lỏng hơn** để tăng khả năng tiếp cận của các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ, là đối tượng cần được hỗ trợ nhất.

Ngược lại, trong giai đoạn phục hồi, các tiêu chí đủ điều kiện cần được thắt chặt hơn và hướng đến các kế hoạch phục hồi nhằm hỗ trợ cho các kế hoạch kinh doanh khả thi nhưng thiếu tính thanh khoản. **NHNN cần nghiên cứu việc tiếp tục chính sách cơ cấu lại thời hạn trả nợ, giữ nguyên nhóm nợ và hỗ trợ lãi suất nhằm tăng cường khả năng tiếp cận vốn cho các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa phục hồi sau thời gian bị ảnh hưởng bởi tình trạng bất thường.** Khi thực hiện chính sách này, NHNN cần xem xét một số vấn đề cụ thể như sau:

- Đối với gói hỗ trợ lãi suất 2%/năm, NHNN cần xem xét xây dựng hướng dẫn thống nhất về tiêu chí đánh giá, thẩm định khách hàng về khả năng phục hồi và xây dựng các hướng dẫn về trường hợp khách hàng hoạt động kinh doanh đa ngành, đa lĩnh vực.
- Đối với gói chính sách cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ, chính sách cần chú ý đến các đối tượng và các ngành, lĩnh vực vẫn đang gặp khó khăn do hậu quả của tình trạng bất thường và suy thoái kinh tế gây ra.
- Nghiên cứu phương án hỗ trợ các khoản vay bằng ngoại tệ để thúc đẩy các hoạt động xuất khẩu.

Ngoài ra, cần thiết phải có một giải pháp chính sách về xử lý nợ xấu của các TCTD để đẩy nhanh tiến độ xử lý nợ nhưng cũng tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp bị ảnh hưởng dịch bệnh COVID-19 và tác động xấu từ suy thoái kinh tế thế giới. Để thực hiện giải pháp này, Chính phủ và NHNN có thể đề xuất Quốc hội ban hành một *ghị quyết tiếp theo* thay thế hoặc sửa đổi Nghị quyết số 42/2017/QH14.

c) Lĩnh vực lao động, việc làm - BHXH

Trong giai đoạn dịch COVID-19, các chính sách hỗ trợ về lao động, việc làm - BHXH cũng đã được nhiều quốc gia áp dụng. Các chính sách thường có tối thiểu 02 mục tiêu: (i) cung cấp hỗ trợ tài chính cho doanh nghiệp và (ii) bảo vệ NLĐ, hỗ trợ bảo đảm các biện pháp an toàn sức khỏe tại nơi làm việc. Các chính sách được đánh giá là hiệu quả nhất bao gồm: hỗ trợ bằng tiền cho NLĐ, hỗ trợ tiền thuê nhà cho NLĐ và những chính sách miễn, giảm các khoản đóng góp bắt buộc của người sử dụng lao động và NLĐ. Tương tự như các nhóm chính sách hỗ trợ khác, **trong trường hợp xảy ra tình trạng khẩn cấp (như các đợt bùng phát của dịch bệnh COVID-19), Chính phủ, Bộ LĐTBXH, Cơ quan BHXH và các cơ quan liên quan cần nhắc áp dụng các chính sách trợ cấp tiền lương cho NLĐ, miễn và/hoặc giảm các khoản đóng góp bắt buộc của người sử dụng lao động và NLĐ cho tất cả các đối tượng cho đến khi tình trạng khẩn cấp, bất thường qua đi.** Trong giai đoạn phục hồi, một số chính sách cần được tiếp tục thực hiện nhằm hỗ trợ doanh nghiệp tăng khả năng cạnh tranh thông qua việc giảm chi phí hoạt động và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực. Cụ thể, trong giai đoạn này, một số chính sách cần được giải quyết như sau:

- **Bộ LĐTBXH nghiên cứu đề xuất Chính phủ tiếp tục áp dụng chính sách Giảm mức đóng vào quỹ bảo hiểm thất nghiệp cho người sử dụng lao động ít nhất đến hết năm 2023** để giúp doanh nghiệp có thêm nguồn lực để phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh sau đại dịch.
- **Bộ LĐTBXH cần tiếp tục thực hiện các chính sách khuyến khích đào tạo và phát triển kỹ năng nghề gắn với thực tiễn doanh nghiệp** đặc biệt là ngành dịch vụ, du lịch, CNTT, dệt may...; **thông qua hệ thống đào tạo kỹ thuật và dạy nghề để nâng cấp các kỹ năng số cho NLĐ**, đặc biệt là lao động có kỹ năng số để thực hiện các kế hoạch về thương mại điện tử, ứng dụng công nghệ trong quản lý doanh nghiệp, gia tăng trải nghiệm của khách hàng, chăm sóc khách hàng trong thời đại số... Bên cạnh đó, **Bộ LĐTBXH cần có biện pháp củng cố hệ thống giới thiệu việc làm trong nước** để các đơn vị giới thiệu việc làm phát huy được vai trò cầu nối để giúp NLĐ tìm kiếm việc làm trong nước tốt hơn.
- Bên cạnh đó, **Chính phủ cần xem xét nới lỏng chính sách thị thực (visa) cho lao động nước ngoài** để giải quyết tình trạng thiếu hụt chuyên gia chất lượng cao, đồng thời thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài.

d) Lĩnh vực thúc đẩy xuất khẩu, bảo vệ chuỗi cung ứng

Trong các trường hợp phong toả, giãn cách như giai đoạn bùng phát dịch bệnh COVID-19, các chính sách **đơn giản hóa TTHC về hải quan, miễn kiểm tra thực tế với các sản phẩm hàng hóa phục vụ chống dịch** góp phần giảm áp lực và tăng tốc cung cấp các sản phẩm thiết yếu bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Do đó, **Tổng cục Hải quan có thể cân nhắc áp dụng các chính sách đã từng áp dụng thành công trong tình huống hợp dịch bệnh COVID-19.**

Trong giai đoạn phục hồi, các chính sách hỗ trợ thương mại cần thiết phải được đẩy mạnh để giúp doanh nghiệp mở rộng thị trường. Đặc biệt, thực hiện chủ trương của Nghị quyết số 01/NQ-CP năm 2023 về “chuyển mạnh hoạt động xuất khẩu sang hình thức chính ngạch, bền vững”. Một số đề xuất chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp như sau:

- **Tổng cục Hải quan tiếp tục áp dụng các cải cách về TTHC hải quan trong giai đoạn tới, đồng thời nâng cấp hệ thống VNACCS/VICIS, đẩy nhanh tiến độ áp dụng hệ thống Hải quan thông minh** để giảm thời gian thông quan hàng hóa cho doanh nghiệp và đáp ứng với sự gia tăng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng năm và sự bùng nổ của thương mại điện tử trong giai đoạn hiện tại và trong tương lai gần.
- **Chính phủ và các bộ, ngành liên quan tiếp tục rà soát để giảm số mặt hàng và tỷ lệ số lô hàng thuộc diện kiểm tra chuyên ngành, áp dụng phương thức kiểm tra giảm nhiều hơn** cho các doanh nghiệp có hàng hóa đã đạt kết quả tốt ở những lần kiểm tra chuyên ngành trước đó. Tổng cục Hải quan tiếp tục phối hợp với các cơ quan liên quan để xây dựng danh mục hàng hóa rủi ro về phân loại hàng hoá trong quản lý nhà nước về hải quan của tất cả các lĩnh vực quản lý chuyên ngành để giảm thiểu chồng chéo trong kiểm tra chuyên ngành và tập trung đúng đối tượng hơn.

4.2 Tăng cường các hoạt động truyền thông để cung cấp thông tin hiệu quả cho doanh nghiệp và sự tham gia của các hiệp hội trong quá trình xây dựng chính sách

Một trong những bài học quan trọng được rút ra từ quá thực thi các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp là bài học về công tác tuyên truyền và phổ biến chính sách. **Chính phủ và các bộ, ngành cần xây dựng các chiến dịch truyền thông toàn diện, bài bản đối với mỗi chính sách được ban hành** để có thể thông tin rộng rãi đến doanh nghiệp. Kinh nghiệm của các cơ quan thực thi cho thấy, bên cạnh việc cung cấp tài liệu (hướng dẫn, biểu mẫu và quy định) trên trang web của cơ quan và sử dụng mạng xã hội, các cơ quan quản lý cần phối hợp chặt chẽ với các hiệp hội doanh nghiệp để thông tin đến cộng đồng doanh nghiệp các văn bản, quy định mới ban hành.

Ngoài ra, **Chính phủ có thể nghiên cứu thành lập một trang thông tin chính thức/một chuyên mục thuộc Cổng thông tin điện tử của Chính phủ để công bố và thường xuyên cập nhật tất cả các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp của Chính phủ.** Những thông tin quan trọng cần được cung cấp bao gồm thời hạn, điều kiện, quy trình và thủ tục để được hưởng hỗ trợ. Những thông tin cần được tổng hợp và thể hiện theo hướng đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện.

Cuối cùng, cần thiết **tạo điều kiện để các hiệp hội doanh nghiệp được tham gia sớm và hiệu quả** trong quá trình xây dựng, ban hành các chính sách hỗ trợ để tăng tính khả thi thông qua cơ chế tham vấn. Nghiên cứu xây dựng một cơ chế phản biện chính sách của các hiệp hội doanh nghiệp để tăng chất lượng cho các góp ý xây dựng và sửa đổi chính sách. Đặc biệt, tiếp tục hoàn thiện và vận hành hiệu quả **Cổng Tham vấn và tra cứu quy định kinh doanh** để phục vụ người dân, doanh nghiệp tra cứu, cập nhật thông tin và tương tác trực tuyến trong tham vấn chính sách, quy định kinh doanh, đồng thời đánh giá nỗ lực cải cách quy định của các bộ, ngành.

4.3 Khuyến nghị liên quan đến tăng cường các hoạt động phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử

a) Liên quan đến các chính sách thuế

Thúc đẩy nhanh việc thực hiện Đề án Phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030

(Đề án 06). Đặc biệt, các giải pháp của Bộ Tài chính và Bộ Công an đang phối hợp thực hiện cần tiếp tục được hoàn thiện nhằm thúc đẩy kết nối, tích hợp thông tin dữ liệu về dân cư, bao gồm các nhiệm vụ giải quyết đăng ký thuế lần đầu, thay đổi thông tin đăng ký thuế của cá nhân không kinh doanh qua Công Dịch vụ công quốc gia (DVCQG) có kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia (CSDLQG) về dân cư, kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa CSDLQG về dân cư với cơ sở dữ liệu thuế, giúp 100% người nộp thuế không phải khai báo lại các thông tin thay đổi đã có trong CSDLQG về dân cư... Những giải pháp này rất có ý nghĩa trong việc cắt giảm chi phí tuân thủ của người dân và doanh nghiệp và góp phần thực hiện thành công Nghị quyết số 01/NQ-CP, trong đó có mục tiêu *“tiếp tục cải cách TTHC về thuế, đẩy mạnh điện tử hóa quản lý thuế; sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện thể chế quản lý thuế, đặc biệt trong một số lĩnh vực, hoạt động sản xuất kinh doanh mới phát sinh trong nền kinh tế số, giao dịch điện tử xuyên biên giới”*.

b) Liên quan đến các chính sách tài chính - tín dụng

Tiếp tục triển khai nghiên cứu, triển khai thí điểm việc ứng dụng các tính năng của chip điện tử trên thẻ Căn cước công dân (CCCD) đối với các lĩnh vực tài chính, hoạt động ngân hàng, đồng thời phát triển, hoàn thiện và triển khai hiệu quả ứng dụng di động Công dân số từ VNEID trên cơ sở mở rộng tích hợp các thông tin, dịch vụ như ngân hàng, thanh toán điện tử... của Đề án 06 trong năm 2023. Đồng thời, tiếp tục xây dựng và thực hiện các phương án của NHNN đề TCTD, tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán có thể khai thác CSDL quốc gia về dân cư, CSDL CCCD, thẻ CCCD gắn chip phục vụ xác minh thông tin nhận biết khách hàng, sử dụng dịch vụ ngân hàng. Giải pháp này góp phần thực hiện thành công Nghị quyết số 01/NQ-CP, trong đó có mục tiêu *“triển khai có hiệu quả nhiệm vụ tích hợp, kết nối và chia sẻ dữ liệu dân cư giữa CSDLQG về dân cư với Cổng DVCQG, Hệ thống thông tin giải quyết TTHC cấp bộ, cấp tỉnh phục vụ xác thực, chia sẻ thông tin công dân khi thực hiện TTHC”*

c) Liên quan đến các chính sách lao động, việc làm - BHXH

CSDLQG về BHXH cần tích hợp vào CSDLQG về dân cư, hệ thống định danh và xác thực điện tử, Cổng DVCQG, hệ thống thông tin giải quyết TTHC cấp bộ, cấp tỉnh phục vụ giải quyết TTHC trong lĩnh vực BHXH và làm giàu dữ liệu dân cư phục vụ hoạt động chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ theo Đề án 06 để có thể phát huy tốt được công tác xử lý TTHC của cơ quan nhà nước về BHXH.

Chính phủ và Bộ Công an cần nhanh chóng hoàn thiện và chia sẻ cho các cơ quan liên quan Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và các bộ, ngành khác chia sẻ dữ liệu liên quan, như điện thoại, hộ tịch, BHXH trên hệ thống CSDLQG về dân cư để cơ sở dữ liệu này được thống nhất và là thông tin đầu vào quan trọng cho nhiều dịch vụ công trực tuyến. Đặc biệt năm 2023 là năm mà Chính phủ đặt ra nhiệm vụ: *“sớm hoàn thành xây dựng các cơ sở dữ liệu quốc gia, thực hiện hiệu quả Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2021 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030 theo tinh thần năm 2023 là “Năm Dữ liệu số, tạo lập và khai thác dữ liệu để tạo ra giá trị mới”*.

d) Liên quan đến các chính sách thúc đẩy xuất khẩu, bảo đảm chuỗi cung ứng

Tổng cục Hải quan cần hoàn thành nhiệm vụ “hoàn thành CSDLQG về hải quan”; “Xây dựng nền tảng tích hợp dữ liệu lớn phục vụ tổng hợp, đồng bộ dữ liệu của cơ sở dữ liệu tổng hợp với các cơ sở dữ liệu thành phần thuộc cơ sở dữ liệu quốc gia về hải quan và các nguồn dữ liệu khác”, “tích hợp các chức năng với các hệ thống và các cơ sở dữ liệu quốc gia do Chính phủ và các Bộ, ngành xây dựng”... cũng như phát triển các biện pháp đảm bảo an ninh, phát triển, đào tạo nguồn nhân lực về CSDL theo Quyết định số 707/QĐ-TCHQ ngày 04/05/2022 phê duyệt Kế hoạch chuyển đổi số ngành Hải quan đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Khi Kế hoạch này được thực hiện thành công thì sẽ nâng cao năng suất lao động của cán bộ, công chức hải quan, thông tin kịp thời và chính xác hơn, giảm tình trạng tắc nghẽn tại các cảng, cửa khẩu, giảm chi phí logistics, nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp./.