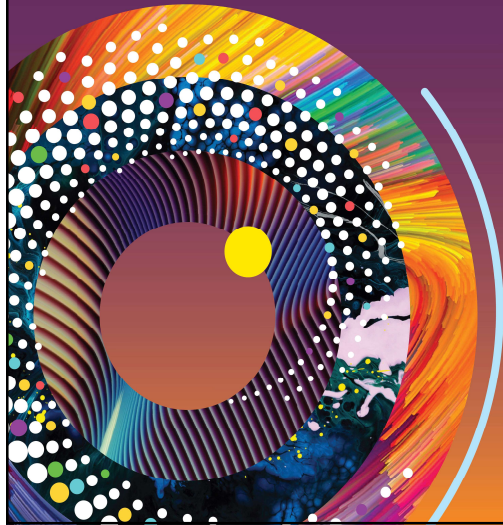




HÀNH TRÌNH CHUYỂN ĐỔI

VAI TRÒ CỦA DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN
TRONG CUNG CẤP DỊCH VỤ CÔNG TẠI VIỆT NAM

Dịch vụ đánh giá sự phù hợp

Hà Nội, 22/12/2020

1

Giới thiệu

Cung ứng dịch vụ công chất lượng và
chi phí hợp lý

- Vai trò của Nhà nước

- Vai trò của tư nhân

→ Kinh tế thị trường định hướng xã hội
chủ nghĩa

Mỗi năm chọn một lĩnh vực dịch vụ
công để nghiên cứu sâu

Năm 2020: Dịch vụ đánh giá sự phù
hợp

Năm 2021: dự kiến Các dịch vụ xúc
tiến, hỗ trợ doanh nghiệp

2

2

Nội dung trình bày

- Chủ trương thu hút tư nhân cung cấp dịch vụ công
- Pháp luật có liên quan đến tư nhân cung ứng dịch vụ công
- Cảm nhận về sự tham gia của tư nhân trong cung ứng dịch vụ công
- Đặc điểm và nhận diện thị trường
- Thực trạng thị trường đánh giá sự phù hợp
- Thuận lợi và khó khăn khi tư nhân tham gia
- Kiến nghị

3

3

Phương pháp nghiên cứu

Phỏng vấn sâu

- 16 đơn vị cung cấp dịch vụ và sử dụng dịch vụ
- Hà Nội và TP. HCM

Điều tra bảng hỏi:

- Chọn mẫu ngẫu nhiên
- 200 đơn vị cung cấp dịch vụ lấy từ 1000 đơn vị được đăng tải trên website các CQNN
- 200 đơn vị sử dụng dịch vụ lấy từ danh sách doanh nghiệp có hoạt động xuất nhập khẩu

4

4



5

Chủ trương thu hút tư nhân cung ứng dịch vụ công

Nghị quyết 90-CP năm 1997:

- Cho phép tư nhân đầu tư cung cấp dịch vụ
- Cho phép lập đơn vị mới hoặc mua lại đơn vị công lập
- Không có chủ trương giải thể hoặc giảm đơn vị công lập
- Nguyên tắc cạnh tranh bình đẳng

Nghị định 73/1999/NĐ-CP:

- Ưu đãi, hỗ trợ tư nhân tham gia

Nghị quyết 05-CP năm 2005:

- Cơ chế tự chủ đơn vị công lập
- Chú trọng biện pháp kiểm tra, giám sát

Nghị quyết 19-NQ/TW năm 2017:

- Giảm trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ đơn vị công lập
- Cơ cấu lại, giải thể đơn vị không hiệu quả
- Chuyển đổi thành công ty cổ phần

6

6

Nhận xét

- Khuyến khích tư nhân tham gia
- Chưa chủ trương chuyển giao toàn bộ cho tư nhân
- Tư nhân và nhà nước cùng cạnh tranh
- Khó thực hiện nguyên tắc cạnh tranh bình đẳng:
 - o - Xung đột lợi ích khi Nhà nước vừa quản lý, vừa cung cấp dịch vụ
 - o - Tình trạng “sân sau” giữa doanh nghiệp tư nhân và quan chức
- Có nguy cơ tạo sự độc quyền trong một số dịch vụ, khu vực
- Chậm thực hiện việc cơ cấu lại, giải thể
- Quản trị đơn vị công lập như tư nhân

7

7

Hệ thống pháp luật

Đa số là quy phạm pháp luật riêng cho từng lĩnh vực

- Giáo dục: Luật Giáo dục, Luật Giáo dục đại học, Luật Giáo dục nghề nghiệp
- Y tế: Luật Khám bệnh, chữa bệnh
- Văn hoá, thể thao: Luật Điện ảnh, Luật Thư viện, Luật Thể dục, thể thao
- Khoa học công nghệ: Luật Khoa học và công nghệ, Luật Đo lường, Luật Quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật, Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hoá
- Tư pháp: Luật Trợ giúp pháp lý, Luật Đấu giá tài sản, Luật Công chứng, Luật Giám định tư pháp
- Nông nghiệp: Luật Thuỷ lợi, Luật Lâm nghiệp
- Giao thông: Luật Đường sắt, Luật Giao thông đường bộ, Luật Hàng không dân dụng...
- Thông tin: Luật Xuất bản, Luật Báo chí, Luật Bưu chính...

Luật đầu tư theo hình thức đối tác công tư: lĩnh vực hạ tầng công trình lớn

8

8

Các dịch vụ công mà tư nhân được tham gia cung cấp

Nghị định 94/2017/NĐ-CP:

- 20 hàng hoá, dịch vụ độc quyền nhà nước: sản xuất vàng miếng, tiền, xổ số, tem bưu chính, pháo hoa, truyền tải điện, thủy điện đa mục tiêu, an toàn hàng hải, an toàn hàng không, hạ tầng đường sắt, hạ tầng thủy lợi, xuất bản phẩm...

Về lý thuyết, toàn bộ các dịch vụ còn lại tư nhân đều có thể tham gia cung cấp.

Trên thực tế, sự tham gia của tư nhân còn bị nhiều hạn chế khác

9

9

Hạn chế tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ công

- Do chưa có quy định:

- VD: Kinh doanh vũ khí, quân trang, quân dụng

- Do phải xin phép từng dự án:

- VD: khai thác than, dự án hạ tầng lớn (sân bay, đường bộ, bến cảng, luồng tuyến đường thủy, hàng hải)

- Do không có đấu giá, đấu thầu:

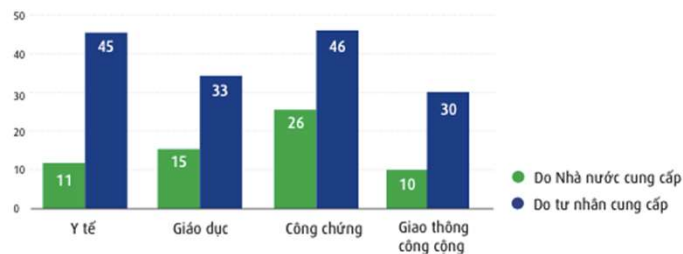
- VD: Nhà nước sử dụng dịch vụ thì giao luôn cho doanh nghiệp trực thuộc (Điều 49, Luật Ngân sách). Nghị định 32/2019/NĐ-CP quy định về giao nhiệm vụ, đặt hàng, đấu thầu dịch vụ công từ ngân sách nhà nước

10

10

Sự hài lòng với một số dịch vụ công cơ bản

Hình 1 Tỷ lệ hài lòng đối với một số dịch vụ công cơ bản do Nhà nước hoặc tư nhân cung cấp (%)

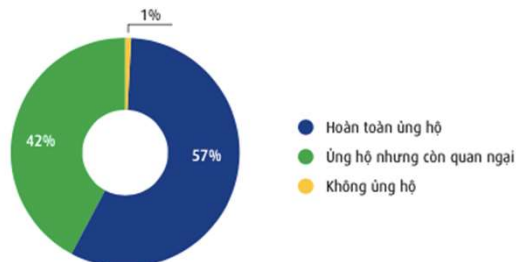


11

11

Tư nhân cung cấp dịch vụ công Ứng hộ hay phản đối?

Hình 2 Tỷ lệ ủng hộ Nhà nước chuyển giao thực hiện một số dịch vụ công cho khu vực tư nhân

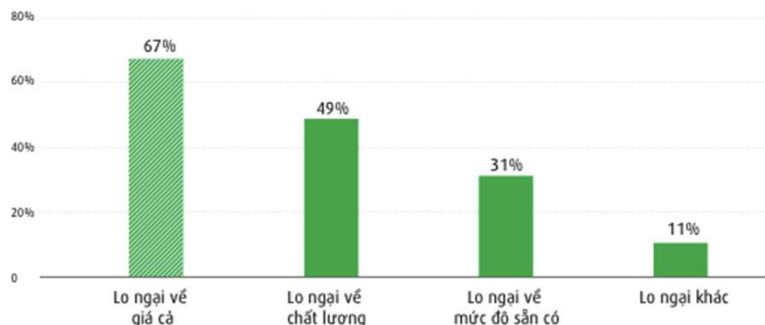


12

12

Lo ngại về dịch vụ công do tư nhân cung cấp

Hình 3 Lo ngại về dịch vụ công do tư nhân cung cấp



Các lo ngại khác:

- Năng lực xây dựng khung pháp lý
- Giám sát thực hiện khung pháp lý
- Đạo đức của bên tư nhân cung cấp dịch vụ
- Không minh bạch trong đấu thầu
- Nguy cơ sân sau của quan chức

13

13

ĐẶC ĐIỂM VÀ NHẬN DIỆN
THỊ TRƯỜNG DỊCH VỤ
ĐÁNH GIÁ SỰ PHÙ HỢP

14

Lý do chọn dịch vụ đánh giá sự phù hợp

- Dịch vụ quan trọng:
 - Chất lượng, an toàn hàng hoá
 - Giúp lưu thông hàng hoá
- Cơ chế quản lý còn nhiều bất cập
- Phân tán nhiều bộ ngành quản lý
 - Giúp so sánh tốt hơn
- Số lượng đơn vị tương đối lớn, cả tư nhân, nhà nước và nước ngoài
 - Khoảng 1000 đơn vị
- Dịch vụ này ít được đề cập, nghiên cứu

15

15

Phạm vi dịch vụ

Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật

- Thử nghiệm
- Hiệu chuẩn
- Giám định
- Chứng nhận hợp chuẩn
- Chứng nhận hợp quy
- Công bố hợp chuẩn
- Công bố hợp quy
- Công nhận năng lực phòng thử nghiệm, phòng hiệu chuẩn, tổ chức chứng nhận sự phù hợp, tổ chức giám định

Rộng hơn

- Công chứng
- Lập vi bằng
- Giám định tư pháp
- Giám định thương mại, sở hữu trí tuệ, công nghệ
- Giám định cổ vật
- Kiểm định chất lượng giáo dục
- Thẩm định giá
- Kiểm định an toàn lao động, xe cơ giới, công trình xây dựng, trang thiết bị y tế, thiết bị đo
- Thử nghiệm
- Xét nghiệm
- Quan trắc môi trường

16

16

Phân loại dịch vụ theo nhu cầu sử dụng

(1) nhu cầu bắt buộc

- Pháp luật yêu cầu hàng hoá phải được hợp quy trước khi nhập khẩu hoặc bày bán

(2) nhu cầu tự nguyện

- Theo yêu cầu của bên mua hàng hoá, hoặc để tự đánh giá, quảng cáo

(3) nhằm xử lý vi phạm

- Trường hợp cơ quan nhà nước cần thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm

(4) kiểm chứng khi có tranh chấp

- Khi có nhiều kết quả khác nhau cần có sự kiểm chứng lại của một đơn vị đáng tin cậy

17

17

THỰC TRẠNG THỊ TRƯỜNG
CUNG CẤP DỊCH VỤ
ĐÁNH GIÁ SỰ PHÙ HỢP

18

Gia nhập thị trường

Rào cản pháp lý:

- Không quá cao, đi theo rào cản tự nhiên
- Vương mắc nằm ở yêu cầu xác nhận kinh nghiệm

Rào cản tự nhiên:

- Tùy từng chỉ tiêu, nhóm chỉ tiêu sẽ đòi hỏi mức đầu tư máy móc khác nhau
- Một số máy móc giá trị lớn, thời gian thu hồi vốn kéo dài

19

19

Quá nhiều giấy phép con

Doanh nghiệp phải làm hai hoặc ba lần thủ tục chứng minh năng lực

- Xin chứng nhận ISO
- Đăng ký theo Nghị định 107/2016/NĐ-CP
- Xin chỉ định của Bộ chuyên ngành theo Nghị định 74/2018/NĐ-CP

Việc phải đợi giấy phép con khiến đơn vị DGSPH chậm làm dịch vụ cho khách hàng, nhất là trường hợp đánh giá tự nguyện.

Quản lý phức tạp hơn rất nhiều lĩnh vực kiểm định, hiệu chuẩn, thử nghiệm thiết bị đo:

- Cấp phép theo từng lĩnh vực
- Doanh nghiệp tự xây dựng quy trình dịch vụ cho từng chỉ tiêu và lưu hồ sơ

20

20

Hộp 5. Bất cập về quy định đăng ký lĩnh vực hoạt động Đánh giá sự phù hợp

Một đơn vị cung cấp dịch vụ Đánh giá sự phù hợp tại Tp. Hồ Chí Minh tham gia khảo sát phản ánh những khó khăn do quy định đăng ký lĩnh vực hoạt động theo quy định tại Nghị định 107/2016/NĐ-CP. Nghị định này yêu cầu các đơn vị, tổ chức kinh doanh dịch vụ giám định, thử nghiệm, chứng nhận, kiểm định đều phải đăng ký lĩnh vực hoạt động. Tuy nhiên, quy định này trong một số tình huống sẽ gây bất lợi cho đơn vị.

Cụ thể, đối với hàng hóa xuất khẩu thì sẽ phải đáp ứng các tiêu chuẩn, quy chuẩn của nước nhập khẩu. Việc này dẫn đến tình trạng khi doanh nghiệp yêu cầu mà ở Việt Nam rất ít hoặc thậm chí không có đơn vị nào đã “đăng ký” lĩnh vực dịch vụ đó. Điều này khiến doanh nghiệp xuất khẩu gặp bất lợi. Nếu khi đó, đơn vị mới bắt đầu đi đăng ký lĩnh vực hoạt động thì sẽ không kịp đáp ứng thời hạn mà doanh nghiệp đặt ra.

Trong khi đó, đối với những loại hình, mặt hàng mà doanh nghiệp không có yêu cầu thường xuyên, nếu đơn vị Đánh giá sự phù hợp tiến hành đăng ký trước thì việc đăng ký này vừa tốn kém thời gian, công sức, tiền bạc, vừa không đem lại hiệu quả kinh tế.

Một đề xuất của đơn vị Đánh giá sự phù hợp cho thực trạng trên là Nhà nước chỉ nên quy định việc đăng ký lĩnh vực với những mặt hàng, loại hình liên quan đến chất lượng, phục vụ Quản lý nhà nước. Với các dịch vụ giám định, chứng nhận, thử nghiệm có tính thương mại thì nên để tổ chức kinh doanh dịch vụ Đánh giá sự phù hợp tự chịu trách nhiệm về mọi hoạt động của mình theo các thoả thuận với khách hàng.

——— Ý kiến của một đơn vị cung cấp dịch vụ Đánh giá sự phù hợp tại Tp. Hồ Chí Minh

21

21

Quá nhiều thanh tra, kiểm tra

Doanh nghiệp chịu sự thanh kiểm tra của cả 3 đơn vị/cơ quan kiểm tra

- Đơn vị chứng nhận ISO
- Bộ KHCN
- Bộ chuyên ngành

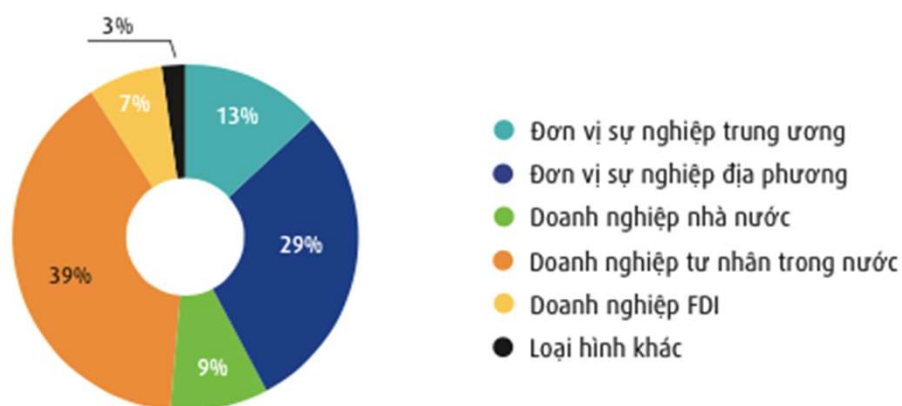
Lĩnh vực thực phẩm phải chịu sự kiểm tra của 3 bộ:

- Y tế
- Công Thương
- Nông nghiệp

22

22

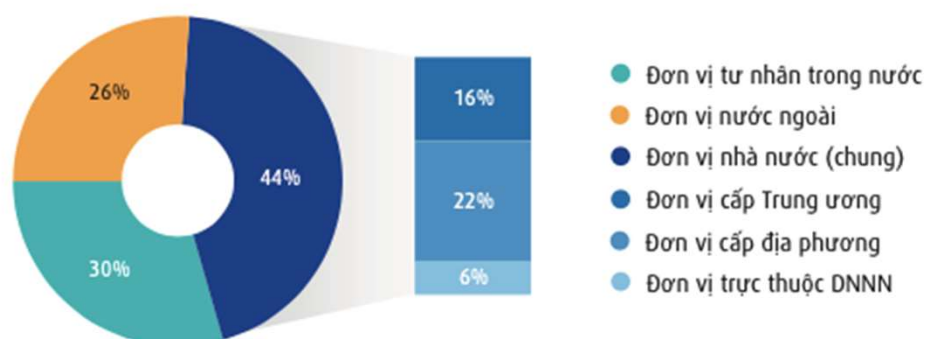
Hình 4 Các đơn vị cung cấp dịch vụ Đánh giá sự phù hợp phân loại theo chủ sở hữu



23

23

Hình 7 Thị phần cung cấp dịch vụ Đánh giá sự phù hợp theo đặc điểm sở hữu của đơn vị cung cấp (%)



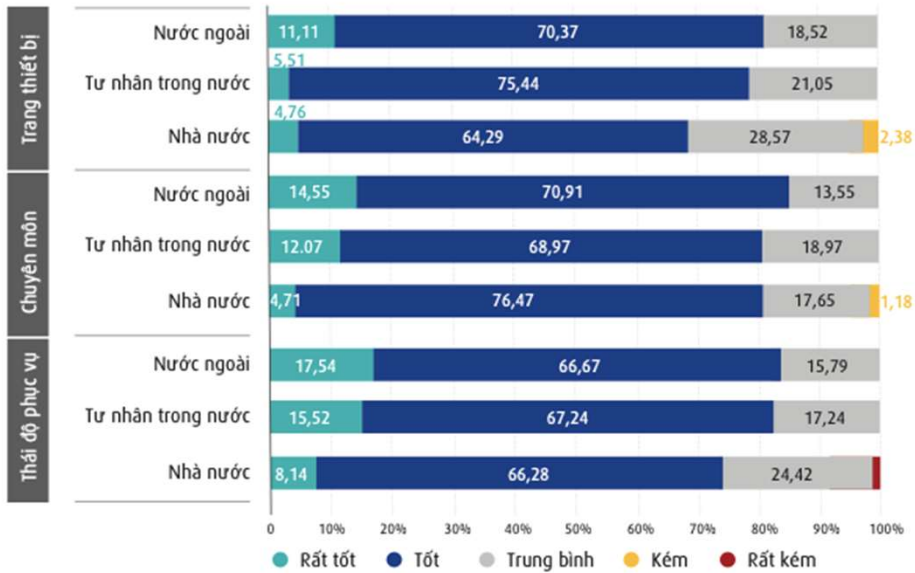
Ghi chú

Đơn vị nhà nước (chiếm thị phần 44%) bao gồm có đơn vị nhà nước cấp trung ương, đơn vị nhà nước cấp địa phương và đơn vị trực thuộc DNNN với thị phần tương ứng là 16%, 22% và 6%.

24

24

Hình 8 Tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá về thái độ, chuyên môn và trang thiết bị của đơn vị cung cấp dịch vụ



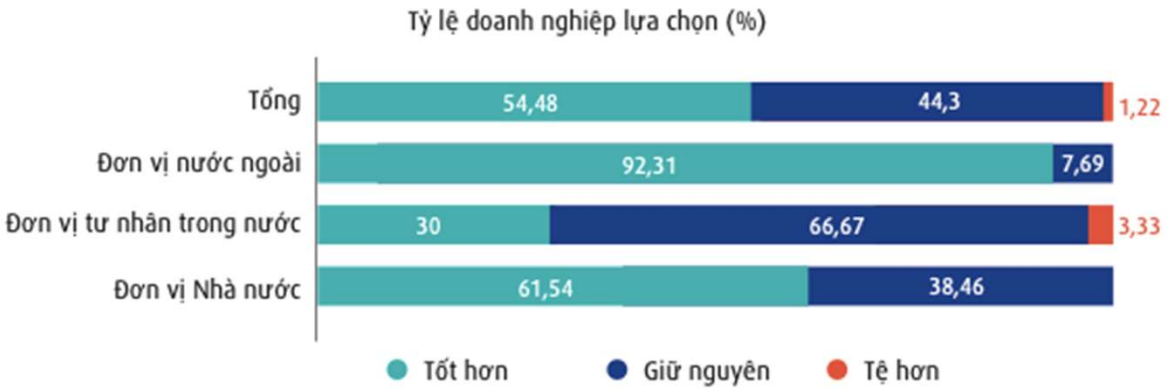
25

Hình 9 Tỷ trọng chi phí phi chính thức so với tổng chi phí (%)



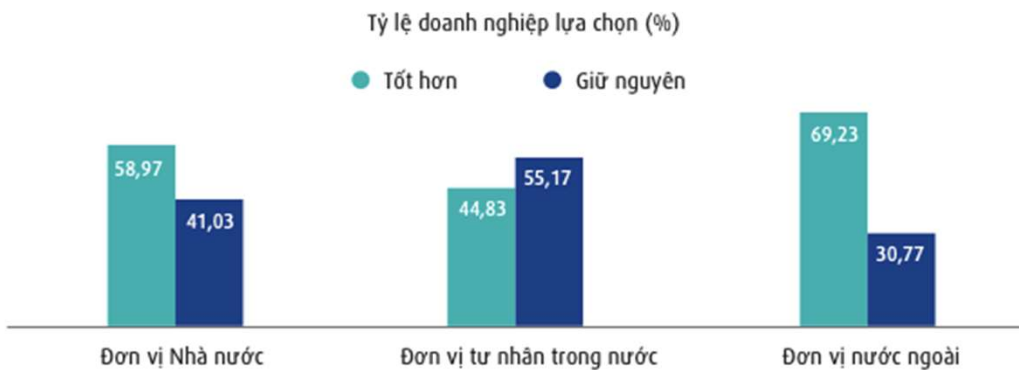
26

Hình 10 Đánh giá của doanh nghiệp sử dụng dịch vụ về sự thay đổi chi phí thời gian trong thực hiện dịch vụ Đánh giá sự phù hợp trong 5 năm gần đây, chia theo đơn vị cung cấp



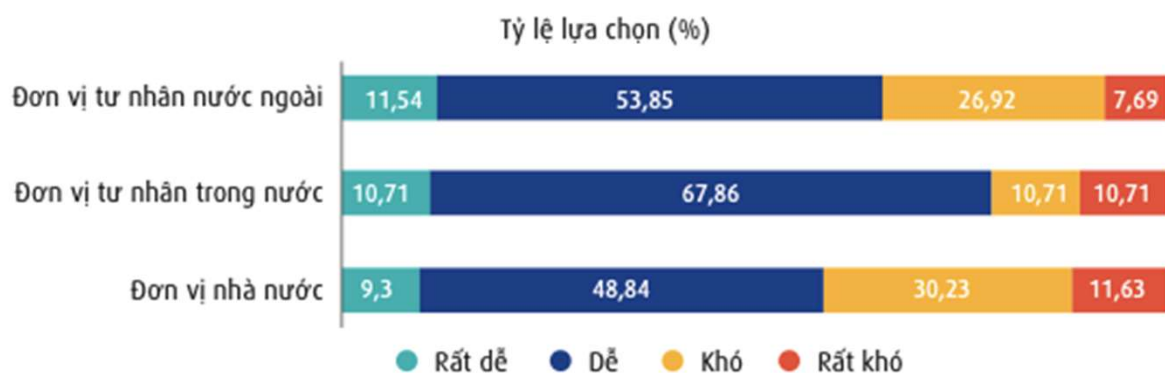
27

Hình 11 Đánh giá của doanh nghiệp sử dụng dịch vụ về sự thay đổi chung về chất lượng cung cấp dịch vụ Đánh giá sự phù hợp trong 5 năm gần đây



28

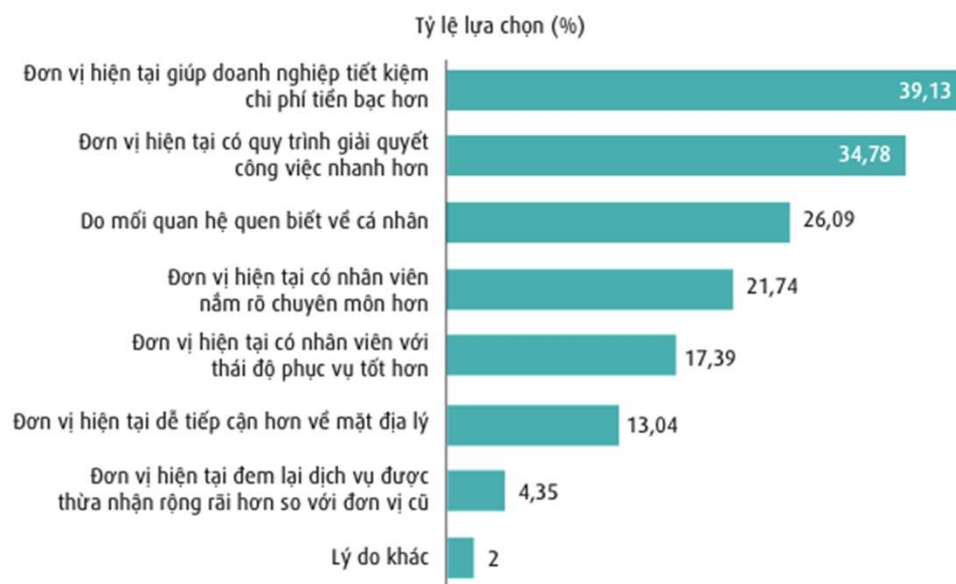
Hình 13 Đánh giá mức độ dễ/khó thay đổi đơn vị cung cấp



29

29

Hình 14 Lý do thay đổi đơn vị cung cấp dịch vụ

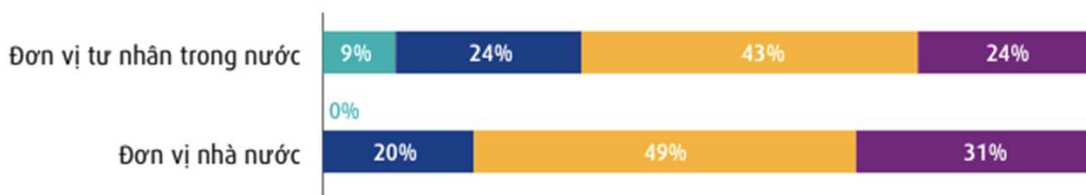


30

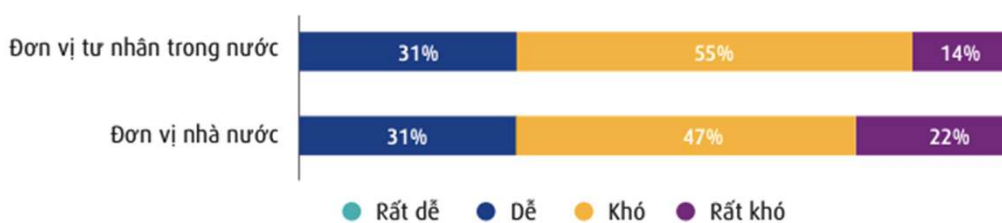
THUẬN LỢI VÀ KHÓ KHĂN KHI TƯ NHÂN CUNG ỨNG DỊCH VỤ ĐÁNH GIÁ SỰ PHÙ HỢP

31

Hình 15 Mức độ thuận lợi trong huy động tài chính để đầu tư trang thiết bị



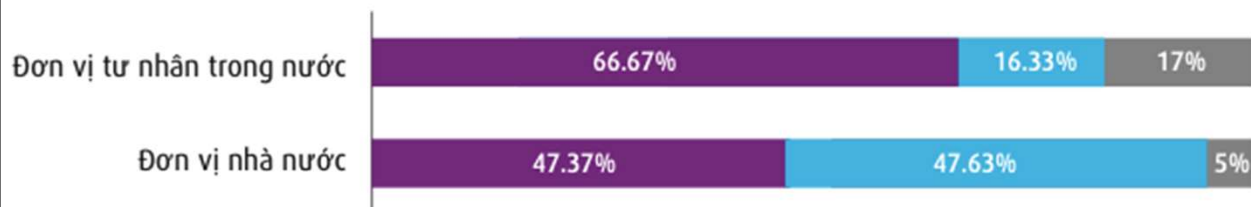
Hình 16 Mức độ dễ dàng trong tuyển dụng nhân sự phù hợp từ quan điểm đơn vị cung cấp



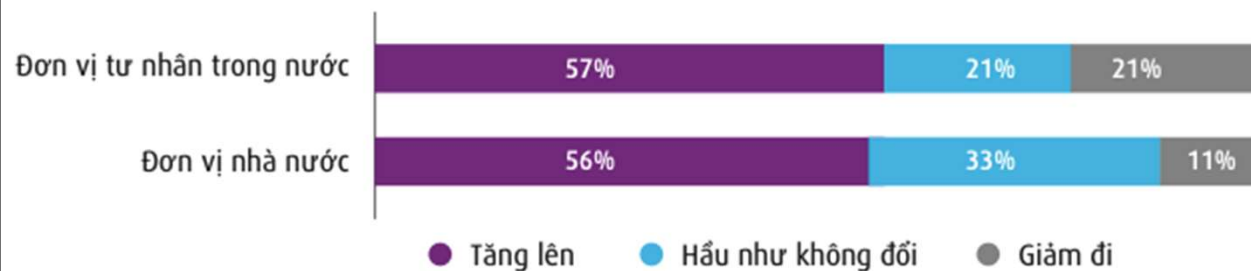
32

32

Hình 18 Sự thay đổi về lượng khách hàng sử dụng dịch vụ



Hình 19: Sự thay đổi về doanh thu từ các dịch vụ chính



33

Quản lý bằng quy hoạch, hạn chế số lượng cung

Trước Luật Quy hoạch

- Rất nhiều lĩnh vực có quản lý bằng quy hoạch, hạn chế số lượng cung
- Quy hoạch hệ thống trung tâm đăng kiểm xe cơ giới

Luật Quy hoạch

- Bãi bỏ các quy hoạch này

Thực tế cũng không có hiện tượng gia tăng mạnh mẽ số lượng trung tâm đăng kiểm

Các quy định cấp phép không thực sự minh bạch vẫn có thể cản trở

Có tình trạng “tạm dừng cấp phép”

34

Quản lý giá

Giá tối thiểu:

- Lĩnh vực kiểm định an toàn lao động
- Vì lo sợ cạnh tranh về giá?

Giá tối đa:

- Lĩnh vực đăng kiểm xe cơ giới
- Vì bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng?

35

35

Bảng 3 Sự thay đổi của đơn vị sau khi chuyển đổi từ đơn vị nhà nước thành đơn vị tư nhân

	Thay đổi về thái độ phục vụ	Thay đổi về chuyên môn của nhân viên	Thay đổi về trang thiết bị	Thay đổi về quy trình cung cấp dịch vụ
Không biết/ Từ chối trả lời	4	4	4	4
Không đổi	0	1	2	0
Tốt hơn	10	9	8	10

36

36

Nhu cầu giữ lại các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước

Ý kiến khảo sát:

- Công tác đánh giá kiểm chứng
- Công tác thử nghiệm thành thạo
- Cung cấp dịch vụ theo nhu cầu của Cơ quan nhà nước

37

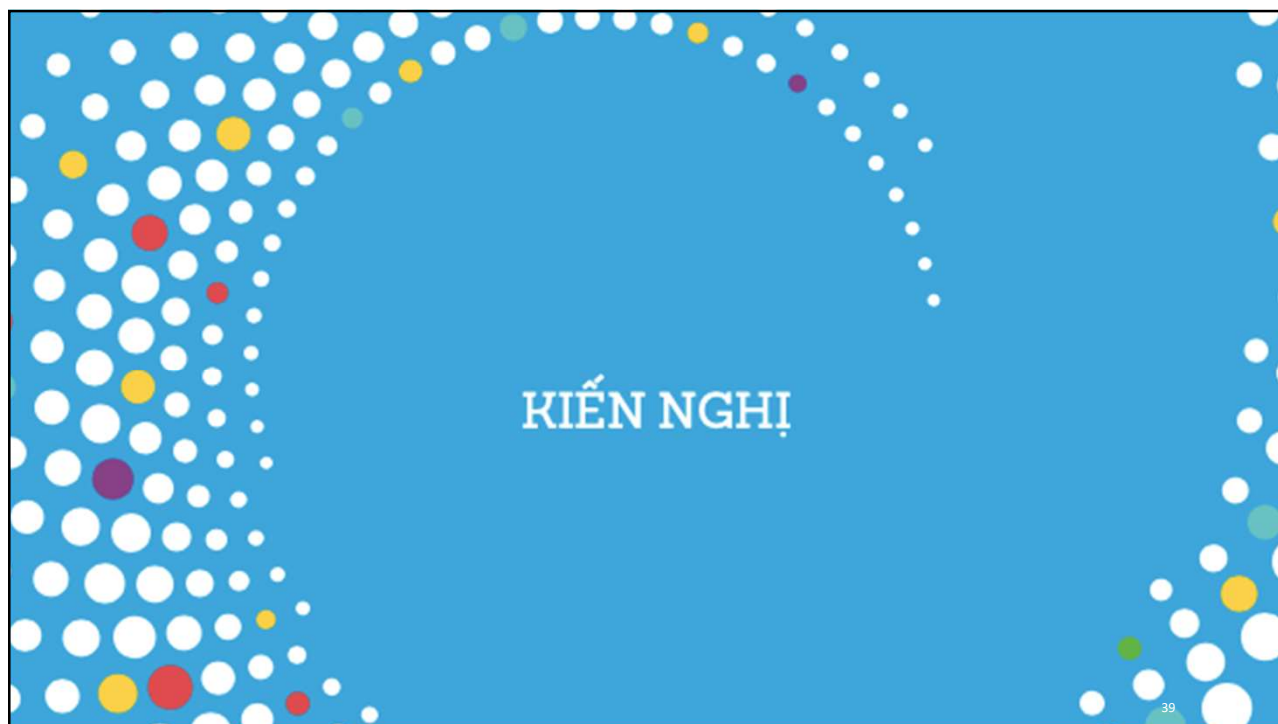
37

Tóm lại

- Các đơn vị nhà nước được ưu ái hơn, đặc biệt trong việc được phép thực hiện những dịch vụ tư nhân không được phép làm
- Các đơn vị nhà nước gặp khó khăn về cơ chế tài chính và tuyển dụng nhân sự. Năng lực quản trị về tối ưu hoá quy trình và giảm giá dịch vụ của các đơn vị nhà nước cũng không bằng doanh nghiệp tư nhân
- Một số đơn vị tư nhân có tốc độ tăng trưởng cao, nhưng bên cạnh đó cũng có nhiều đơn vị tư nhân khác bị đào thải nhanh trên thị trường
- Việc cổ phần hoá các đơn vị nhà nước mang lại kết quả tốt về chất lượng dịch vụ. Bản thân nhiều đơn vị nhà nước cũng ủng hộ việc này.

38

38



39

Đối với dịch vụ đánh giá sự phù hợp

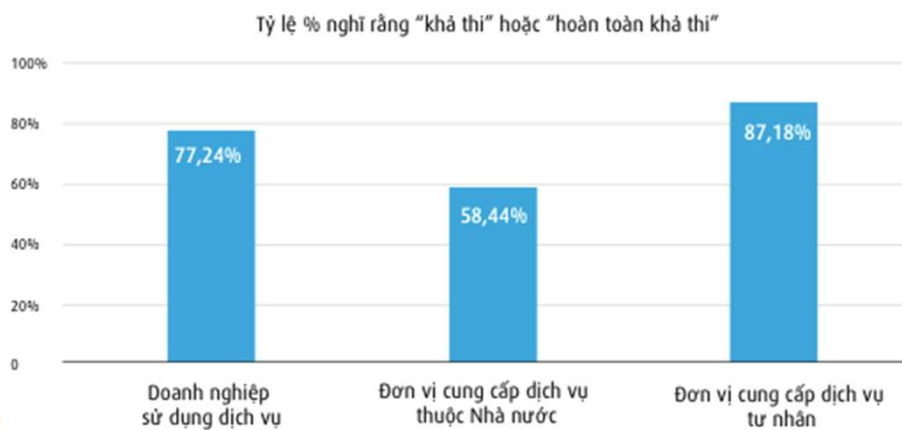
- Khuyến khích cạnh tranh ở tất cả các chỉ tiêu kiểm định
- Nên tập hợp toàn bộ danh sách các đơn vị theo từng chỉ tiêu và lĩnh vực vào một cơ sở dữ liệu
- Hạn chế, tiến tới cấm chỉ định đơn vị đánh giá trực thuộc cơ quan quản lý chuyên ngành
- Giám sát chặt chẽ các đơn vị cung cấp dịch vụ, tránh tình trạng "bán giấy" chứng nhận.

40

40

Cổ phần hoá các đơn vị nhà nước

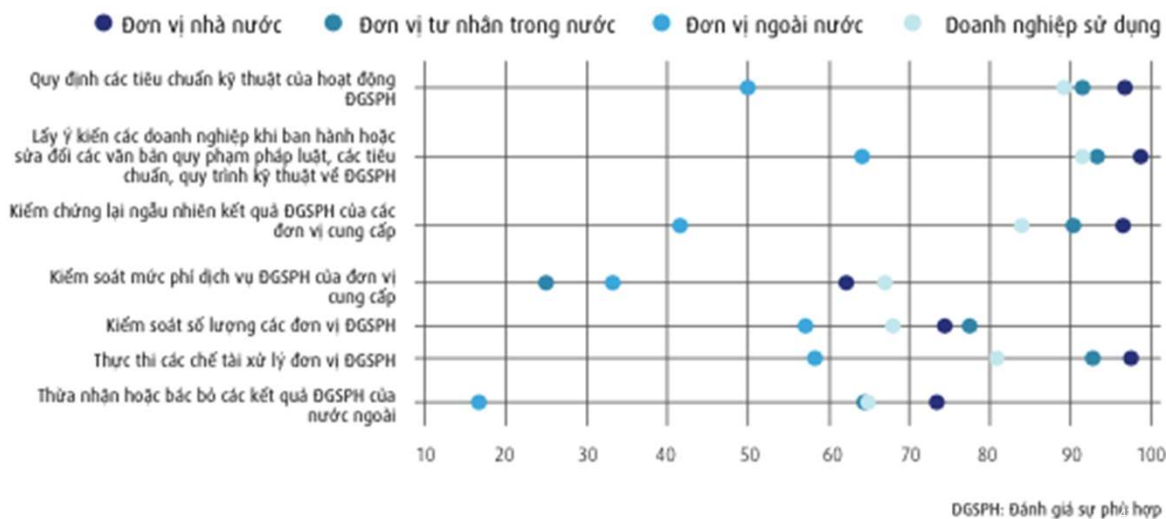
Hình 20 Quan điểm về tính khả thi của đề xuất bán lại đơn vị công lập cho tư nhân



41

Vai trò quản lý của Nhà nước

Hình 21 Tỷ lệ đồng ý với từng vai trò của cơ quan quản lý nhà nước phân theo đối tượng trả lời (%)



42

Đối với việc cung cấp dịch vụ công

- Phân loại lĩnh vực Nhà nước vẫn nắm giữ và lĩnh vực cho tư nhân tham gia
- Cần có danh mục các dịch vụ công bắt buộc phải đấu thầu, cho phép tư nhân tham gia
- Kế hoạch doanh nghiệp hoá, cổ phần hoá các đơn vị của nhà nước
- Phân biệt dịch vụ độc quyền tự nhiên và dịch vụ có cạnh tranh
- Tránh bão tư nhân hoá
- Vai trò cấp phép và giám sát chất lượng dịch vụ của Nhà nước
- Quản lý bằng công cụ quy hoạch, hạn chế số lượng nhà cung cấp
- Quản lý giá
- Cung cấp dịch vụ công cho đối tượng yếu thế

43

43

Trân trọng cảm ơn

Ban Pháp chế

xdphapluat.vcci@gmail.com

VCCI PHÒNG THƯƠNG MẠI
VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM

44

44