

Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright

Học kỳ Thu, 2017

NHẬP MÔN CHÍNH SÁCH CÔNG

BÀI VIẾT CHÍNH SÁCH THAM KHẢO

CÂU HỎI CHO BÀI VIẾT CHÍNH SÁCH

Anh/chị được yêu cầu chuẩn bị một số ý cho Bộ trưởng Bộ Tài chính cho cuộc họp sắp tới với Bộ Công Thương (MOIT) và Ngân hàng Thế giới (WB). Hiện Bộ Công thương đang muốn thực hiện chính sách ưu đãi thuế cho một số ngành công nghiệp chế biến. Tuy nhiên, Ngân hàng Thế giới, tổ chức tài trợ ODA đa phương lớn nhất cho quốc gia, lại phản đối chính sách này vì cho rằng sẽ nó không có tác động thúc đẩy được phát triển công nghiệp và làm lãng phí nguồn lực tài khóa.

Để chuẩn bị cho cuộc họp, Bộ trưởng Bộ Tài chính muốn anh/chị giúp:

- (a) Chuẩn bị một danh mục các câu hỏi mà Bộ trưởng sẽ đặt ra cho cả hai phía là MOIT và WB;
- (b) Đưa ra hướng hành động cụ thể cho Bộ trưởng tùy theo ý kiến và trả lời của các bên.

BÀI VIẾT CHÍNH SÁCH

V/v: Chúng ta có cần chính sách công nghiệp không?

Bài viết này nhằm cung cấp một số thông tin đầu vào cho buổi họp sắp đến với Bộ Công Thương (MOIT) và Ngân hàng Thế giới liên quan đến các đề xuất ưu đãi thuế được nhằm thúc đẩy ngành may trong nước. Vào thời điểm này, chúng tôi ở Bộ Tài chính khó có thể phân tích một cách khách quan đề xuất này mà không có thêm thông tin. Do đó, chúng tôi đưa ra một số câu hỏi đối với MOIT và WB. Việc trả lời những câu hỏi này có thể giúp hình thành một số phương hướng hành động chính sáchs hiệu quả hơn.

1. Câu hỏi cho Bộ Công Thương (từ những khảo sát gần đây về doanh nghiệp may)

- a. Trong khảo sát, các doanh nghiệp có xu hướng phát triển theo thời gian không và những doanh nghiệp đã thành lập ổn định có cắt giảm được chi phí sản xuất đáng kể hay không?
- b. Các doanh nghiệp có tiếp cận được những kiến thức (như thông tin về thiết kế, công nghệ, và marketing) do doanh nghiệp khác tạo nhờ hoạt động lâu năm trong ngành hay không, nếu có thì bằng cách nào?
 - (i) Có phải họ tiếp nhận kiến thức chủ yếu qua công nhân đổi việc giữa các doanh nghiệp? Các doanh nghiệp có tỉ lệ thay đổi lao động cao hay thấp?
 - (ii) Hay các doanh nghiệp lấy được thông tin về thiết kế và chi phí dễ dàng qua quan sát và sao chép trực tiếp từ đối thủ cạnh tranh?
- c. Các doanh nghiệp may có gặp tình trạng thiếu hụt lao động có tay nghề như chuyên gia thiết kế và chuyên gia marketing không? Mức độ phù hợp về chất lượng và số lượng của các cơ sở đào tạo thực hành là như thế nào?
- d. Doanh nghiệp may mua máy may và vải sợi từ doanh nghiệp trong nước hay nhập khẩu?

Liên quan đến công nghệ, vải sợi và máy móc không thể sản xuất trong nước, các doanh nghiệp may có thể mua cạnh tranh trên thị trường quốc tế không?
- e. Doanh nghiệp may với kế hoạch kinh doanh tốt có thể vay vốn các tổ chức tín dụng không?
- f. Doanh nghiệp may có tiếp cận được dịch vụ cơ sở hạ tầng như điện, viễn thông, vận tải, marketing và mua sắm?
- g. Các doanh nghiệp may có thường tham dự hội chợ thương mại quốc tế và tiếp đón các đoàn đại diện bên mua không?

2. Câu hỏi cho Ngân hàng Thế giới

- a. Với kinh nghiệm làm việc ở nước chúng tôi và nước khác, theo quý vị đâu là những trở ngại chính do chính sách nhà nước hiện nay tạo ra đối với ngành may?
 - (i) Những quy định hiện hành có gây khó khăn cho việc thiết lập doanh nghiệp hay không?
 - (ii) Cách phân phối hạn ngạch xuất khẩu hiện nay có phân biệt đối xử với doanh nghiệp tư nhân không?

- b. Tính cạnh tranh về chi phí cơ sở hạ tầng như điện, truyền thông, và vận tải so với các nước sản xuất hàng may mặc lớn khác như thế nào?
- c. Ước tính tổn thất số thu thuế là bao nhiêu nếu các đề xuất ưu đãi thuế được triển khai? Tác động bất lợi của số thuế thất thu này lên các ngành khác là gì?
- d. Gánh nặng chương trình ưu đãi thuế này sẽ tạo ra cho cục thuế là như thế nào?
- e. WB có nhận xét gì về phản hồi của Bộ Công Thương trong phần 1?

3. Đề xuất hướng hành động

Ưu đãi thuế cho ngành may có nghĩa là giảm số thu thuế, hay những ngành khác sẽ bị đánh thuế nhiều hơn. Sự ưu đãi này chỉ hợp lý khi một số thị trường của ngành may đang suy giảm, và sự can thiệp sẽ tạo ra lợi ích nhiều hơn tổn thất thuế.

Thứ nhất, chúng ta phải xác định những thiếu sót trong chính sách. Ý kiến khách quan của WB trong trường hợp này rất quan trọng. Nếu các doanh nhân ngành may phải chờ rất lâu mới có được giấy phép kinh doanh, hoặc bị phân biệt đối xử trong phân bổ hạn ngạch xuất khẩu và những nhiễu từ phía hải quan và thuế vụ, thì những biến dạng do chính sách tạo ra này cần được loại bỏ.

Nếu những phản hồi chúng tôi nhận được cho rằng một môi trường kinh doanh thuận lợi là đủ để tăng khả năng lợi nhuận sản xuất may mặc tư nhân, thì sự can thiệp chính sách như ưu đãi thuế sẽ dẫn đến tổn thất thuế không cần thiết như WB đã chỉ ra.

Mặt khác, chính phủ phải có vai trò tích cực khi (i) ngành cần lực lượng lao động có trình độ để sản xuất với chi phí thấp, (ii) các doanh nghiệp trong ngành tích lũy kiến thức và giảm chi phí thông qua mở rộng sản xuất theo thời gian, và (iii) không tìm mua được nguyên liệu và máy móc hoàn toàn trên thị trường quốc tế. Tuy nhiên, chúng ta cần xác định vấn đề cụ thể cản trở tăng trưởng trong ngành này để giải quyết trực tiếp.

Khi doanh nghiệp do dự đầu tư vào huấn luyện kỹ năng may vá và quản lý do nhân viên bỏ việc vì không được tăng lương, thì chính phủ có thể trực tiếp trợ cấp cho hoạt động này. Chính phủ có thể hỗ trợ tổ chức hội chợ thương mại và thúc đẩy các hiệp hội thương mại để giúp doanh nghiệp tiếp cận thông tin và phát triển năng lực marketing và thiết kế.

Ngay cả khi giới doanh nhân có thể tiếp nhận đầy đủ lợi ích từ bí quyết sản xuất tạo ra theo thời gian, nhưng họ không tiếp cận được vốn trên thị trường thì cũng sẽ không có đầu tư. Thay đổi chính sách định hướng tín dụng vào công nghiệp nặng như hiện nay là một cách giải quyết. Hơn nữa, can thiệp của chính phủ nên hướng đến phát triển các thể chế tài chính dài hạn như thị trường chứng khoán, công ty tài chính và doanh nghiệp cho thuê tài chính.

Các câu trả lời cũng có thể cho thấy giới doanh nhân không sẵn sàng đầu tư vì có quá ít doanh nghiệp nội địa. Kết quả là thiếu hụt các dịch vụ marketing, mua sắm và cơ sở hạ tầng từ đó khiến cho hoạt động sản xuất may mặc trở nên tốn kém và không có lợi. Do đó, chính phủ có cơ sở để điều phối hoạt động đầu tư. Ba năm miễn thuế thu nhập doanh nghiệp và giảm thuế cho doanh nghiệp có đầu tư mới sẽ giúp tăng lợi nhuận và phá vỡ vòng đầu tư lẫn lẩn này.

Chính phủ có thể điều phối đầu tư thông qua hỗ trợ xây dựng các khu công nghiệp cho doanh nghiệp may. Khó có thể xây dựng được cơ sở hạ tầng hiệu quả như điện, đường dây liên lạc và cảng cho cả nền kinh tế trong một sớm một chiều. Tuy nhiên, có thể hình thành khu công nghiệp tập trung với dịch vụ cơ sở hạ tầng hoàn chỉnh. Điều này sẽ giúp cho hoạt động đào tạo, nghiên cứu, thiết kế, marketing và mua sắm có lợi hơn khi hình thành quanh cụm khu công nghiệp. Hình thức can thiệp này ưu việt hơn giảm thuế nếu hệ thống thuế hiện tại đã quá phức tạp và cơ quan thuế thiếu năng lực quản lý.

Cuối cùng, những can thiệp ở trên với ý định thúc đẩy đầu tư cần được triển khai bằng các biện pháp loại bỏ doanh nghiệp phi hiệu quả và hành vi trục lợi. Nên phân phối hạn ngạch xuất khẩu dựa trên thành quả xuất khẩu. Khi hạn ngạch dần được loại bỏ, có thể dùng trợ cấp cho đào tạo và dịch vụ trong các khu công nghiệp (như giảm tiền thuê mặt bằng) để hỗ trợ thêm cho kết quả xuất khẩu.