
CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP THAM GIA VÀ TẬN DỤNG TỐT CÁC FTA MÀ VIỆT NAM LÀ THÀNH VIÊN

Đỗ Đức Bình

Viện Thương mại & Kinh tế quốc tế - Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
Email: binhdd302@gmail.com

Mã bài: JED - 398
Ngày nhận bài: 05/09/2021
Ngày nhận bài sửa: 24/09/2021
Ngày duyệt đăng: 28/09/2021

Tóm tắt

Từ việc phân tích và làm rõ sự khác biệt giữa các hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới và các FTA truyền thống mà Việt Nam là thành viên, bài viết chỉ ra những cơ hội cho Việt Nam. Đồng thời, bài viết phân tích thực trạng ban hành các chính sách, pháp luật để triển khai thực hiện các FTA mà Việt Nam là thành viên, từ đó chỉ ra những hạn chế, bất cập chủ yếu của Việt Nam trong hội nhập kinh tế quốc tế nói chung và trong việc tham gia và tận dụng các ưu đãi từ FTA thời gian qua. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần nâng cao hiệu quả hội nhập, tham gia và tận dụng tốt các ưu đãi từ FTA mà Việt Nam là thành viên.

Từ khóa: FTA, Chính sách, pháp luật, giải pháp, tham gia.

Mã JEL: F15, F53

Mechanisms, policies and solutions to participate and make good use of FTAs to which Vietnam is a member

Abstract:

From analyzing and clarifying the difference between new-generation free trade agreements (FTAs) and traditional FTAs to which Vietnam is a member, the article points out opportunities for Vietnam. At the same time, the article analyzes the current status of promulgating policies and laws to implement FTAs to which Vietnam is a member, thereby pointing out the main limitations and shortcomings of Vietnam in economic integration. international trade in general and in participating in and taking advantage of the incentives from the FTA in the past time. On that basis, the article proposes a number of solutions to contribute to improving the efficiency of integration, participation and making good use of incentives from the FTA to which Vietnam is a member.

Keywords: FTA, Policy, law, solutions, participation.

JEL Codes: F15, F53

1. Đặt vấn đề

Cho đến tháng 5/2021, Việt Nam đã và sẽ tham gia 17 hiệp định thương mại tự do (FTA). Theo đó, Việt Nam có nhiều cơ hội thuận lợi do các FTA đưa lại trong phát triển kinh tế, thương mại, đầu tư và nhiều lĩnh vực khác. Tuy nhiên, qua hơn 26 năm triển khai thực hiện các FTA mà Việt Nam là thành viên, bên cạnh cơ hội và lợi ích tận dụng và thu được khá khả quan, tạo đà tốt cho nền kinh tế và đất nước nói chung tiếp tục phát triển, nhiều cơ hội vẫn chưa nắm bắt và tận dụng tốt, nền kinh tế đã gặp phải không ít rủi ro và thách thức. Nguyên nhân của tình trạng này thì có nhiều, một trong số đó là do việc ban hành các chính sách, pháp luật để triển khai các FTA mà Việt Nam là thành viên và việc thực thi các chính sách, pháp luật này trong thực tế vẫn còn không ít bất cập; một bộ phận không nhỏ các doanh nghiệp và nhà kinh doanh & người dân Việt Nam nói chung chưa tích cực tìm hiểu và nắm vững các yêu cầu của FTA;... Tất cả những bất cập và nguyên nhân này đã và sẽ tạo ra rào cản đối với việc tiếp cận và tận dụng các cơ hội từ các FTA thế hệ mới và truyền thống, mà các đối tác tham gia đưa lại cho Việt Nam đối với phát triển đất nước nói chung, phát

triển sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nói riêng. Hiện trạng này đòi hỏi cần có các giải pháp tháo gỡ kịp thời nhằm tạo điều kiện cho Việt Nam tham gia và tận dụng có hiệu quả các FTA trong những năm tới.

2. Sự khác biệt cơ bản giữa FTA thế hệ mới và các FTA truyền thống và cơ hội từ việc tham gia các FTA thế hệ mới và truyền thống đối với Việt Nam

2.1. Các FTA Việt Nam là thành viên

Tính đến ngày 1/5/2021, Việt Nam đã và đang đàm phán, tham gia cùng đàm phán và ký kết, thực thi và sẽ ký và thực thi 17 FTA. Trong đó:

+ Đã ký kết và thực thi 14 FTA; có 07 FTA ký kết với tư cách là một thành viên của ASEAN (AFTA, 06 FTA giữa ASEAN với các đối tác Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Úc và New Zealand, Hồng Kông).

+ 07 FTA ký kết với tư cách là bên độc lập trong đàm phán và ký kết, gồm các FTA với Chile, Nhật Bản, Hàn Quốc, Liên minh kinh tế Á-ÂU, Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Vương Quốc Anh.

+ Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP)- 15 quốc gia tham gia đã ký ngày 15/11/2020, nhưng chưa thực thi. Riêng Ấn Độ tham gia và kết thúc đàm phán, nhưng chưa ký tham gia.

+ Còn 02 FTA: 1) Việt Nam với Israel, khởi động đàm phán từ tháng 12/2015 nhưng chưa kết thúc và chưa ký; và 2) FTA giữa Việt Nam với khối thương mại tự do châu Âu (EFTA gồm 04 quốc gia: Thụy Sĩ; Na Uy; Iceland và Liechtenstein) đã khởi động đàm phán từ tháng 5/2012, đến nay vẫn chưa kết thúc.

2.2. Khác biệt giữa FTA thế hệ mới và các FTA truyền thống mà Việt Nam là thành viên

FTA thế hệ mới	FTA truyền thống
1. Số lượng FTA	
Hiệp định CPTPP, Hiệp định EVFTA-EVIPA	07 FTA Việt Nam tham gia trong khuôn khổ ASEAN, 06 FTA song phương với các đối tác ASEAN, Nhật Bản, Hàn Quốc, EAEU, Chile và Vương Quốc Anh
2. Mức độ cam kết mở cửa thị trường	
+ Tiếp cận thị trường toàn diện, cả về thương mại hàng hóa, dịch vụ, đầu tư + Cam kết cắt giảm sâu về thuế quan, tới hơn 99% dòng thuế + Lộ trình cắt giảm nhanh, trong 3 - 7 năm	+ Nội dung cam kết chủ yếu về mở cửa thị trường hàng hóa, dịch vụ + Cam kết thấp hơn, từ 80-95% dòng thuế + Lộ trình cắt giảm dài hơn, từ 10-15 năm
3. Nội hàm cam kết	
+ Quy định chi tiết, chặt chẽ, yêu cầu cao (ví dụ: quy tắc xuất xứ “từ sợi trở đi” trong lĩnh vực dệt may trong CPTPP) + Gần như các chương đều có chế tài + Có cơ chế giải quyết tranh chấp giữa một bên là nhà đầu tư và một bên là nhà nước (ISDS) + Có cam kết về phát triển bền vững, lao động, môi trường,...	+ Quy định có yêu cầu thấp hơn (ví dụ: quy tắc xuất xứ của dệt may trong FTA truyền thống thấp hơn: “từ vải trở đi”) + Chưa từng có vụ kiện hay giải quyết tranh chấp nào giữa các nước ký kết xảy ra khi một thành viên không thực hiện đúng cam kết + Không có cơ chế ISDS
4. Về độ “mở” của Hiệp định	
Nhiều FTA thế hệ mới là hiệp định mở: cho phép thành viên mới tham gia; cho phép tiếp tục đàm phán và sửa đổi các nội dung của Hiệp định ngay cả sau khi được phê duyệt và đưa vào thực thi	Không có quy định về việc mở rộng thành viên
5. Cơ chế giám sát thực thi cam kết toàn diện	
+ CPTPP quy định thành lập Hội đồng Bộ trưởng CPTPP họp 1 lần/năm và các Ủy ban trong các lĩnh vực cam kết + Việt Nam và EU đang trao đổi về cơ chế giám sát thực thi các cam kết trong EVFTA (EU đề xuất thành lập Ủy ban chung giữa Nghị viện Châu Âu và Quốc hội Việt Nam để giám sát thực thi các cam kết trong EVFTA).	+ Hợp Ủy ban hỗn hợp hàng năm xem xét việc thực thi + Có khuyến nghị về các biện pháp cần thiết để thúc đẩy triển khai thực hiện

2.3. Cơ hội từ việc tham gia các FTA thế hệ mới và truyền thống đối với Việt Nam

Tham gia các FTA thế hệ mới và truyền thống sẽ tạo cho Việt Nam có các cơ hội để cải cách và phát triển đất nước theo hướng hiệu quả và bền vững về các mặt, đặc biệt về kinh tế, thương mại, đầu tư, ... Các cơ hội chủ yếu là:

Thứ nhất, các FTA tạo điều kiện thực hiện thúc đẩy cải cách thể chế trong nước theo hướng kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Vì các FTA này điều chỉnh không chỉ những vấn đề thương mại truyền thống, mà còn cả các vấn đề phi kinh tế nên việc tham gia FTA thế hệ mới và truyền thống sẽ giúp Việt Nam tiếp tục rà soát, bổ sung và cải cách thể chế trong nước với phạm vi rộng hơn và mức độ sâu, toàn diện hơn (Hoàng Văn Châu, 2014).

Thứ hai, các FTA thế hệ mới và FTA truyền thống vừa giúp, vừa tạo sức ép phải thay đổi tư duy và nâng cao chất lượng hoạch định chính sách của Việt Nam. Theo đó, nhà nước phải khắc phục các rào cản về cơ chế, chính sách để thu hút sự tham gia rộng rãi của doanh nghiệp, nhà khoa học và người dân - những đối tượng bị chi phối bởi chính sách, tham gia vào quá trình đàm phán, cũng như hoạch định và thực thi các chính sách ở Việt Nam.

Thứ ba các FTA thế hệ mới và truyền thống sẽ tạo điều kiện mới, đồng thời là sức ép đối với thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tối ưu hơn, nếu tận dụng tốt các lợi thế của các đổi tác về công nghệ, về vốn, trình độ quản lý và quản trị quốc gia, quản trị doanh nghiệp.

Thứ tư, các FTA thế hệ mới và các FTA truyền thống vừa tạo điều kiện cho doanh nghiệp trong nước nâng cao năng lực cạnh tranh, vừa là sức ép buộc doanh nghiệp phải đổi mới, nâng cao năng lực cạnh tranh để tồn tại và phát triển trong điều kiện mới của trong và ngoài nước. Bên cạnh những cơ hội chủ yếu trên, cần phải nhận diện, nắm bắt và tận dụng cho hiệu quả, Việt Nam cũng đang và sẽ phải đối mặt với những thách thức không nhỏ khi tham gia các FTA thế hệ mới và truyền thống, đó là thách thức đối với quá trình phải tiếp tục đổi mới, cải cách thể chế và luật pháp theo cam kết và phải thực hiện mạnh mẽ, triệt để, mang tính đột phá. Thách thức tiếp theo là đối với năng lực thực thi luật pháp, chính sách của các cơ quan quản lý Nhà nước các cấp, năng lực quản lý và quản trị kinh doanh của các doanh nghiệp và thách thức đối với tư duy nhận thức, quan điểm của cơ quan quản lý Nhà nước các cấp, của các doanh nghiệp và người dân về sự “sẵn sàng” tham gia các FTA và tận dụng các cơ hội từ FTA, đặc biệt là các FTA thế hệ mới.

Thực tiễn quá trình toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế trên thế giới đã giúp Việt Nam khẳng định rằng chưa có quốc gia nào hội nhập là chết, là bất lợi và chỉ có rủi ro thiệt hại, chưa có FTA nào chỉ đem lại lợi cho một bên và thiệt hại cho bên kia. Trái lại, “lợi”, “cái được” nhiều hơn “mất mát”. Điều này hoàn toàn tùy thuộc vào năng lực, nội lực của từng quốc gia, doanh nghiệp. Trên thực tế, cơ hội và thách thức là hai mặt đối lập, nhưng luôn chuyển hoá cho nhau. Vì vậy, nếu quốc gia, doanh nghiệp nào tích cực cải cách, đổi mới thì ắt sẽ tận dụng tốt cơ hội vượt qua các thử thách, thậm chí biến thách thức thành cơ hội và thành công nhiều hơn trong cuộc chơi chung và phát triển bền vững (Đỗ Đức Bình & Nguyễn Thị Thúy Hồng, 2019).

3. Thực trạng ban hành các chính sách, pháp luật để triển khai thực hiện các FTA mà Việt Nam là thành viên

3.1. Tình hình ban hành các chính sách, pháp luật để triển khai thực hiện các FTA mà Việt Nam là thành viên

Từ thời điểm Việt Nam ký FTA đầu tiên vào năm 1995 đến nay, Quốc hội đã thông qua 19 luật, bộ luật, nghị quyết; Chính phủ đã ban hành 45 nghị định; Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành 01 nghị quyết; Thủ tướng Chính phủ đã ban hành 9 quyết định; bộ, cơ quan ngang bộ, Tòa án Nhân dân Tối cao, Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao đã ban hành 76 thông tư để thực hiện các FTA.

Riêng đối với CPTPP - FTA thế hệ mới đầu tiên mà Việt Nam tham gia - Chính phủ đã tiến hành rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và đề xuất sửa đổi, bổ sung 12 văn bản bao gồm: 8 luật, 3 nghị định, 01 quyết định của Thủ tướng Chính phủ và kiến nghị ban hành mới 4 nghị định và 01 quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Theo nghị quyết của Quốc hội Việt Nam (2018), có 15 nhóm cam kết được quy định áp dụng trực tiếp và 7 luật được sửa đổi, bổ sung theo lộ trình cam kết trong Hiệp định CPTPP.

Đối với Hiệp định EVFTA và EVIPA, Chính phủ đã tổ chức rà soát 58 luật, 4 pháp lệnh, 1 nghị quyết của Quốc hội, 139 nghị định, 16 quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 1 nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân Tối cao. Trên cơ sở đó kiến nghị sửa đổi, bổ sung 05 văn bản quy phạm pháp luật gồm: 3 luật (Bộ luật Lao động, Luật Sở hữu Trí tuệ, Luật Kinh doanh Bảo hiểm), 1 nghị định, 1 quyết định của Thủ

tướng Chính phủ; 5 văn bản quy phạm pháp luật được kiến nghị ban hành mới gồm 1 nghị quyết của Quốc hội và 4 nghị định; 12 lĩnh vực cam kết đề nghị áp dụng trực tiếp; 02 điều ước quốc tế kiến nghị gia nhập.

Mặc dù số lượng văn bản quy phạm pháp luật được rà soát để triển khai thực hiện Hiệp định EVFTA và EVIPA tương đối lớn (301 văn bản), tuy nhiên số lượng văn bản được đề xuất sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ hoặc ban hành mới là không nhiều, do trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật, về cơ bản các nội dung sửa đổi cũng đã bảo đảm phù hợp với chuẩn mực và cam kết quốc tế. Việt Nam đã sửa đổi một số đạo luật quan trọng như Bộ luật Lao động, Luật Sở hữu Trí tuệ nhằm thực thi CPTPP và việc sửa đổi các văn bản này cũng đã đáp ứng các nghĩa vụ, cam kết trong Hiệp định EVFTA.

Đối với các địa phương, thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, nhìn chung các địa phương đều xây dựng các kế hoạch thực hiện các FTA, đặc biệt là CPTPP. Bên cạnh đó, để triển khai hiệu quả các FTA, các địa phương đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản quản lý điều hành khác cụ thể như trong lĩnh vực hội nhập quốc tế, công tác đối ngoại, thu hút đầu tư, xúc tiến thương mại, xây dựng thương hiệu, quản lý lao động, bảo vệ môi trường (Quốc hội Việt Nam, 2020).

Việc ban hành các chính sách, pháp luật có liên quan đến triển khai các FTA những năm qua, về cơ bản, đã hướng đến việc đảm bảo đáp ứng tính minh bạch, tính kịp thời, tính phù hợp, tính đầy đủ, đồng bộ, thống nhất và tính hiệu lực, hiệu quả của hệ thống luật pháp đã ban hành và thực thi theo cam kết hội nhập. Tuy nhiên, trên thực tế, vẫn còn một số hạn chế như: Một số văn bản chính sách, pháp luật tuy đã sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện so với cam kết, nhưng diễn ra chậm. Chẳng hạn như so với cam kết trong CPTPP, Việt Nam phải sửa đổi một số luật có liên quan như luật đầu tư, luật sở hữu trí tuệ, luật công đoàn, luật lao động,... nhưng đến nay, vẫn chưa hoàn thành. Thêm vào đó, một số văn bản ban hành còn chậm, thậm chí rất chậm; tính tiên liệu trước được còn hạn chế. Theo đánh giá của VCCI, một số văn bản quy phạm pháp luật còn ban hành chậm, chưa đúng với lộ trình cam kết của FTA. Cụ thể là để thực hiện CPTPP, ngoại trừ các vấn đề về lao động, so với yêu cầu của các cam kết liên quan, thì tất cả các văn bản quy phạm pháp luật mà Việt Nam đã ban hành trong năm 2019 đều chậm so với tiến độ, cụ thể như sau: văn bản quy phạm pháp luật về quy tắc xuất xứ hoặc liên quan chậm 1-2 tháng (riêng Thông tư về quy tắc xuất xứ của Bộ Tài chính chậm 10 tháng); văn bản quy phạm pháp luật về biểu thuế quan ưu đãi CPTPP chậm 6 tháng; văn bản quy phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ chậm 5 tháng (riêng trường hợp này có lý do chính đáng do phải chờ kỳ họp Quốc hội); văn bản quy phạm pháp luật về chứng nhận lưu hành tự do (CFS) đối với dược phẩm chậm 11 tháng; một số văn bản quy phạm pháp luật tới nay vẫn chưa được ban hành, ví dụ Nghị định đầu thầu thực thi CPTPP (Quốc hội Việt Nam, 2020).

3.2 Hạn chế, bất cập chủ yếu của Việt Nam trong hội nhập kinh tế quốc tế và trong tham gia và tận dụng các ưu đãi từ FTA thời gian qua

Thứ nhất, hội nhập với bên ngoài tuy được đẩy mạnh, thể hiện ở việc tham gia tích cực trong đàm phán ký kết các FTA, nhưng hội nhập bên trong diễn ra chậm, thậm chí rất yếu (Đỗ Đức Bình, 2016). Cho đến nay, Việt Nam đã hội nhập khá sâu rộng và toàn diện vào nền kinh tế khu vực và toàn cầu, trực tiếp ký, sẽ ký và tham gia cùng ASEAN đã ký và thực thi 17 FTA, theo đó Việt Nam đã xây dựng và hoàn thiện được nhiều bộ luật, luật, nghị định, thông tư,... cho thích ứng với cam kết quốc tế và khu vực. Tuy nhiên, so với cam kết và chuẩn mực quốc tế, thì thể chế, luật pháp của Việt Nam vẫn còn nhiều bất cập. Ví dụ, chưa tuân thủ nguyên tắc tự do cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường. Trên thực tế, các doanh nghiệp nhà nước vẫn được ưu tiên nhiều hơn so với các doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài; Nhà nước vẫn can thiệp sâu vào nhiều lĩnh vực trong nền kinh tế thị trường, vào các hoạt động của các doanh nghiệp và hệ thống ngân hàng; vấn đề tái cấu trúc nền kinh tế và cải cách doanh nghiệp nhà nước diễn ra quá chậm, vẫn còn nhiều rào cản về thể chế kinh tế đối với phát triển kinh tế- xã hội. Đó là rào cản về luật pháp & chính sách; rào cản về tổ chức bộ máy quản lý, điều hành nền kinh tế và rào cản đối với các chủ thể tham gia trong nền kinh tế thị trường (Lê Du Phong, 2018); nhiều rào cản về điều kiện kinh doanh chậm được dỡ bỏ... và do đó dẫn đến sự méo mó trong nền kinh tế thị trường và các nhà kinh doanh khó dự đoán được các biến động, thay đổi do Nhà nước gây ra. Với những tồn tại này, mà cho đến nay (tính đến cuối năm 2018, mới chỉ 70/168 quốc gia thành viên WTO công nhận Việt Nam có nền kinh tế thị trường, đa số các nước còn lại, trong đó có Hoa Kỳ, EU chưa công nhận Việt Nam có một nền kinh tế thị trường đầy đủ (Bộ Công Thương, 2018, 142).

Thứ hai, mặc dù hệ thống luật pháp, chính sách của Việt Nam đã được rà soát, xây dựng mới và từng bước hoàn thiện, nhưng nhìn chung luật pháp, chính sách của Việt Nam vẫn tồn tại thể hiện ở những điểm sau đây,

cần sớm được khắc phục như: Không đầy đủ, chưa đồng bộ, không ổn định, chưa minh bạch, không tiên liệu trước được... (Đỗ Đức Bình, 2016). Thêm vào đó, hiện còn tồn tại không ít điều kiện kinh doanh bất hợp lý gây cản trở đến hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp, cần sớm được dỡ bỏ. Đây chính là một trong những nguyên nhân gây bất lợi cho Việt Nam khi va chạm và giải quyết các vụ tranh chấp và kiện quốc tế và chưa tận dụng tốt các cơ hội do các FTA đưa lại.

Thứ ba, nhận thức về hội nhập quốc tế nói chung, KTQT nói riêng, về sự tham gia các tổ chức kinh tế thương mại khu vực và toàn cầu, vào các FTA,... chưa thật đầy đủ, toàn diện và vẫn còn có sự gò bó về “tư duy”, “quan điểm”. Đổi mới tư duy vẫn chưa thực sự mang tính hệ thống, còn mang tính chấp vá; vẫn còn một bộ phận không nhỏ cán bộ, doanh nghiệp và người dân còn “thờ ơ”, “chậm trễ”, thiếu “sẵn sàng”, thiếu tính chủ động, quyết đoán trong đổi mới, hội nhập và tận dụng các FTA mà Việt Nam là thành viên. Điều đó thể hiện rõ nét ở chỗ có lúc, có nhiều thời điểm diễn ra tình trạng khá phổ biến trong thực hiện các hoạt động phát triển kinh tế, xã hội,... của đất nước như “trên bảo dưới không nghe, trên nóng dưới lạnh, trên tích cực chỉ đạo triển khai, dưới thờ ơ,...”.

Thứ tư, về mức độ tận dụng cơ chế ưu đãi từ FTA. Nhìn chung, các doanh nghiệp Việt Nam đã chú trọng tìm hiểu và dần nắm bắt & tận dụng được các cơ hội từ các FTA. Điều này được phản ánh thông qua sự chuyển dịch cơ cấu thị trường xuất khẩu từ một số thị trường truyền thống sang các thị trường đối tác FTA có cơ cấu hàng hóa bổ sung cho Việt Nam như: Nhật Bản, Hàn Quốc, Australia, New Zealand, Liên minh Kinh tế Á-Âu. Ví dụ, năm 2019, tăng trưởng trên nhiều thị trường xuất khẩu như Nhật Bản đạt 20,4 tỷ USD, tăng 8,4%; Hàn Quốc đạt 19,7 tỷ USD, tăng 8,1%. Đặc biệt các thị trường đối tác trong Hiệp định CPTPP đạt mức tăng trưởng xuất khẩu cao thể hiện bước đầu tận dụng hiệu quả các cam kết hội nhập để đẩy mạnh xuất khẩu, thực hiện đa dạng hóa thị trường xuất khẩu. Tuy nhiên, các doanh nghiệp Việt Nam do chưa tận dụng tốt các ưu đãi về thuế để gia tăng xuất khẩu vào các thị trường đối tác FTA lớn. Tại một số thị trường như Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, các nước ASEAN, sau khi tham gia FTA, cán cân thương mại của Việt Nam chuyển sang thâm hụt ở mức cao, tỷ lệ tận dụng cơ chế ưu đãi từ FTA có chiều hướng sụt giảm.

Các doanh nghiệp Việt Nam chưa tham gia tốt vào mạng sản xuất, chuỗi cung ứng và chuỗi giá trị trong khu vực và toàn cầu. Trên thực tế, các doanh nghiệp Việt Nam mới tham gia vào một số công đoạn của chuỗi cung ứng dẫn tới sản phẩm cuối cùng, nên không đáp ứng các điều kiện đề hưởng các ưu đãi từ thị trường đối tác FTA. Đối với một số ngành hàng xuất khẩu chủ lực như dệt may, da giày, điện tử, nếu như Thái Lan đã có khả năng tham gia vào toàn bộ chuỗi cung ứng, thì các doanh nghiệp Việt Nam vẫn chỉ dừng lại ở khâu ráp thành phẩm hoặc hoàn thành các sản phẩm quần áo/giày dép từ các nguyên phụ liệu nhập khẩu từ các nước khác, trong đó chủ yếu từ Trung Quốc. Trong lĩnh vực nông nghiệp, khoảng 90% nông sản của Việt Nam vẫn xuất khẩu dưới dạng thô. Do vậy, dù tận dụng cơ chế ưu đãi, nhưng giá trị gia tăng mang lại từ tận dụng ưu đãi từ FTA vẫn không cao. Nguyên nhân của hiện trạng này là do các doanh nghiệp thiếu tính chủ động, chưa tích cực đổi mới, cải cách trong việc tận dụng cơ chế ưu đãi từ FTA; năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam còn thấp so với nhiều đối tác; đa số doanh nghiệp chưa chú trọng xây dựng thương hiệu. Mặc dù Chính phủ đã có nhiều chương trình hỗ trợ doanh nghiệp nâng cao hiệu quả tận dụng cơ chế ưu đãi từ FTA, nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của các doanh nghiệp. Thủ tục hành chính liên quan tới chứng nhận xuất xứ hàng hoá vẫn đang là rào cản đối với doanh nghiệp để tận dụng cơ chế ưu đãi từ FTA.

4. Một số giải pháp nhằm góp phần nâng cao hiệu quả hội nhập, tham gia và tận dụng tốt các ưu đãi từ FTA mà Việt Nam là thành viên

Tham gia các FTA thế hệ mới và các FTA truyền thống, nếu không tích cực đổi mới và tích cực cải cách nhanh, toàn diện về các mặt, thì không thể tận dụng được cơ hội và rủi ro, tổn thất sẽ khó tránh khỏi trước sức ép cạnh tranh của các đối tác. Vì vậy, để có thể tham gia và tận dụng tốt, hiệu quả các FTA, Việt Nam cần thực hiện một số giải pháp sau:

4.1. Tiếp tục đổi mới đột phá, đồng bộ về tư duy nhận thức và quan điểm đối với tham gia, tận dụng tốt các FTA và phát triển đất nước nói chung

Để phát triển kinh tế-xã hội một cách bền vững và hiệu quả, bên cạnh việc mở rộng hợp tác, tiếp thu và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của nước ngoài, cần có cơ chế, chính sách động viên, thu hút và khuyến khích tốt các nguồn lực trong nước cho sự phát triển, cho khởi nghiệp và đổi mới, sáng tạo. Muốn thu hút và sử dụng tốt nguồn lực của nước ngoài, để nguồn lực nước ngoài kết hợp với nguồn lực trong nước, cùng với nguồn lực trong nước và trở thành một bộ phận không thể thiếu, thậm chí có vai trò ngày càng tăng trong giải quyết các vấn đề kinh tế-xã hội của đất nước, trong các chính sách và pháp luật, không nên tách

bach rạch rời nguồn lực trong và ngoài nước, không nên quá nhấn mạnh yếu tố bên trong, xem nhẹ yếu tố bên ngoài, hoặc phải có chính sách riêng không thích ứng với xu thế của thời đại;... Tất cả những tư duy, nhận thức như vậy đều đã và đang tạo ra rào cản lớn đối với sự hợp tác và phát triển, cần sớm được dỡ bỏ (Luong Xuân Quỳnh, 2015). Bên cạnh tích cực hội nhập với bên ngoài, phải tích cực hội nhập bên trong- tức là cải cách chính mình theo luật pháp, thông lệ quốc tế và các cam kết đã ký. Hội nhập từ dưới lên, từ bên trong ra bên ngoài và thực sự coi trọng hiệu quả của hội nhập và phát triển.

Cần có chính sách, biện pháp hỗ trợ thích ứng, phù hợp và kịp thời cho các doanh nghiệp để tận dụng tốt các ưu đãi từ FTA. Ví dụ, hỗ trợ và khuyến khích doanh nghiệp tích cực đổi mới sáng tạo, tích cực tham gia vào các khâu trong mạng sản xuất, chuỗi cung ứng và chuỗi giá trị toàn cầu; cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động xuất nhập khẩu, đầu tư, trong việc xét cấp chứng nhận xuất xứ hàng hóa; tăng cường đàm phán với các đối tác trong việc công nhận tiêu chuẩn lẫn nhau.

4.2. Đổi mới mạnh mẽ hơn trong hợp tác và phát triển

Lý luận và thực tiễn đã chỉ ra rằng không có cái gì là cố định, đứng yên mà luôn luôn vận động, trong đó có hợp tác quốc tế không phải là ngoại lệ. Vì vậy, Việt Nam cần tính toán, cân nhắc và vận dụng tốt quy luật này. Trên thực tế, nền kinh tế Việt Nam trong một số năm qua quá phụ thuộc vào một số ít, thậm chí một thị trường, nên rủi ro không nhỏ và khó lường trong quá trình phát triển. Vì vậy, khi Việt Nam tham gia các FTA thế hệ mới và các FTA truyền thống, cần phải thực hiện các biện pháp mạnh mẽ hơn trong hợp tác với các đối tác hợp tác toàn diện, đối tác chiến lược, cũng như các đối tác thành viên trong các FTA. Theo đó, Việt Nam cần xây dựng và phát triển hơn nữa quan hệ đối tác toàn diện với Mỹ, về thực chất phải ngang bằng quan hệ với Trung Quốc. Tiếp tục xây dựng phát triển quan hệ đối tác chiến lược với các thành viên Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc như Nga, Anh, Pháp ở mức ngang với quan hệ với Trung Quốc và Mỹ. Bên cạnh đó, cần phát triển mạnh mẽ quan hệ đối tác chiến lược với các nước lớn như Nhật Bản, Ấn Độ và Đức.

4.3 Làm tốt công tác tuyên truyền, phổ biến các kiến thức và nâng cao kỹ năng về hội nhập kinh tế quốc tế gắn với yêu cầu phát triển bền vững, phát triển xanh

Điều có ý nghĩa quyết định là phải làm cho mọi cấp, mọi ngành, mọi người dân phải thấu hiểu rằng hội nhập quốc tế là sự nghiệp của toàn dân, của toàn dân tộc. Vì vậy, việc phổ biến các kiến thức này phải được tiến hành đối với cả cấp lãnh đạo, quản lý và những người tham gia trực tiếp vào quá trình này như các nhà hoạch định chính sách, các nhà quản lý doanh nghiệp và người dân, phải làm cho mọi người hiểu rõ hội nhập có nhiều cơ hội hơn thách thức, và trên thực tế chưa có quốc gia nào hội nhập là chết, là đổ vỡ. Tuy nhiên, cũng đừng quá lạc quan với cơ hội, mà phải tận dụng tốt cơ hội, tìm cách tạo ra cơ hội để phát triển kinh tế, xã hội,... Chỉ trên cơ sở phát huy tinh thần đoàn kết, đồng lòng, phối hợp hành động của cả hệ thống chính trị vào phát triển kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội đặt ra, Việt Nam mới tận dụng tốt cơ hội, vượt qua thách thức do tiếp tục mở cửa, mở rộng hợp tác đưa lại nhằm góp phần phát triển nền kinh tế theo định hướng thị trường và hội nhập một cách hiệu quả và bền vững.

4.4. Tạo thuận lợi cho thương mại

Để tận dụng được các ưu đãi từ các FTA mà Việt Nam là thành viên, Việt Nam cần:

i) Xúc tiến hoàn thiện khung khổ pháp lý về FTA mà Việt Nam tham gia. Cụ thể là Việt Nam cần thực hiện nhanh hơn, tích cực, chủ động và toàn diện hơn đối với việc đổi mới, bổ sung và hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách trong nước. Việc xây dựng môi trường pháp lý theo hướng phù hợp với chuẩn mực quốc tế và các cam kết trong các FTA sẽ có tác dụng hỗ trợ và thúc đẩy doanh nghiệp hoạt động theo luật định và hiệu quả;

ii) Cải cách thủ tục hành chính liên quan tới chứng nhận xuất xứ hàng hóa. Muốn vậy, cần sắp xếp, quy hoạch lại các tổ chức cấp C/O một cách thống nhất, đồng bộ theo hướng hỗ trợ đúng và tốt nhất cho các doanh nghiệp; Cải tiến công tác cấp C/O tại các tổ chức cấp C/O; Tăng cường trang bị cơ sở vật chất và kinh phí cho các tổ chức cấp C/O để thực hiện giám sát, kiểm tra, xác minh các hành vi gian lận thương mại trong lĩnh vực xuất xứ hàng hóa.

4.5. Xúc tiến triển khai đồng bộ chiến lược tổng thể về hội nhập kinh tế quốc tế, chiến lược phát triển đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045

Xây dựng quy hoạch tổng thể trên cơ sở chiến lược phát triển tổng thể của đất nước và chính sách phát triển ngành, vùng và lĩnh vực một cách khoa học nhằm phát huy có hiệu quả nguồn nội lực, kết hợp với ngoại lực; sớm tạo ra những “đầu tàu” về công nghệ và tốc độ phát triển và lan tỏa tốt về công nghệ nhằm

nâng cao mạnh mẽ năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp và hàng hoá của Việt Nam trên thương trường; sớm tạo dựng được các ngành vừa tạo ra giá trị gia tăng cao, vừa tạo ra những sản phẩm hàng hoá và dịch vụ thay thế nhập khẩu và hướng đến thị trường xuất khẩu và có sức cạnh tranh mạnh. Điều có ý nghĩa quyết định đến tính hiệu quả của đầu tư là cần phải có quy định rõ ràng, chi tiết về công nghệ sử dụng trên cơ sở đánh giá toàn diện những tác động về môi trường, kinh tế và xã hội; cần xây dựng các căn cứ pháp lý thuận lợi cho việc chuyển giao công nghệ; đưa ra các biện pháp khuyến khích cụ thể cho các nhà đầu tư nước ngoài chuyển giao công nghệ vào Việt Nam. Chỉ khuyến khích đối với các công nghệ tiên tiến, hiện đại ít tiêu tốn năng lượng, nguyên liệu, ít phế thải, “công nghệ xanh”; hạn chế tiến tới sớm và triệt để loại bỏ công nghệ lạc hậu, bậc trung gây ô nhiễm môi trường; khuyến khích và tiến tới đẩy mạnh thu hút FDI thế hệ mới theo nghị quyết của Bộ Chính trị (2019) về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030.

Đổi mới, sáng tạo, nâng cao chất lượng quản trị Nhà nước và quản trị doanh nghiệp, đẩy mạnh xây dựng các chương trình xúc tiến đầu tư có hiệu quả và có tầm nhìn tổng thể và dài hạn. Đi đôi với việc phân cấp đầu tư, cần phải nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác kiểm tra, giám sát của các cơ quan Nhà nước trung ương. Thực hiện mạnh mẽ việc “thối còi” đối với các dự án thu hút FDI không tuân thủ quy hoạch và chiến lược tổng thể về thu hút FDI đã đề ra.

Bên cạnh tăng trưởng dựa vào xuất khẩu và đầu tư nước ngoài một cách hiệu quả, cần chú trọng tăng trưởng dựa vào tiêu dùng trong nước, ưu tiên tập trung đầu tư phát triển các ngành công nghiệp hỗ trợ, công nghiệp chế biến, chế tạo thông qua thu hút sử dụng đầu tư trực tiếp nước ngoài một cách tối ưu, hiệu quả, Không chú trọng tăng trưởng dựa và thâm dụng vốn, tài nguyên, lao động,...; coi trọng và đề cao chất lượng và hiệu quả tăng trưởng.

4.6. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả và năng lực quản lý, kiểm tra, giám sát của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế

Cơ chế, chính sách dù có tốt, có hay đến đâu nhưng nếu không có người đứng đầu “có tầm”, “có tâm”, biết lắng nghe ý kiến phản biện khoa học của các chuyên gia, doanh nghiệp và người dân để điều chỉnh kịp thời và có tính quyết đoán, thì chính sách đó cũng không thể thực thi tốt và đi vào cuộc sống. Vì vậy, trong bối cảnh mới, Việt Nam tham gia các FTA thế hệ mới và truyền thống, để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp trong và ngoài nước, các chủ thể tham gia vào các hoạt động trong nền kinh tế có thể phát huy được sức sáng tạo và sử dụng có hiệu quả nguồn lực vào phát triển đất nước, cần phải xây dựng cho được một nhà nước thực sự là nhà nước pháp quyền. Tức là nhà nước thực hiện việc quản lý, điều hành đất nước và nền kinh tế chủ yếu bằng luật pháp và các chính sách vĩ mô. Sự can thiệp của Nhà nước phải tuân thủ nguyên tắc quy luật của thị trường và cam kết hội nhập, tức là sự can thiệp và quản lý phải theo yêu cầu phát triển, tạo điều kiện cho phát triển, chứ không phải tùy theo năng lực của mình để quản lý. Theo đó, mọi sự quản lý, kiểm tra, giám sát không gây ảnh hưởng, cản trở các hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp trong và ngoài nước, tạo thuận lợi hoá cho doanh nghiệp phát triển và sáng tạo. Nhà nước sớm tạo ra cơ chế, chính sách để phối kết hợp tốt các nhà đầu tư với các nhà khoa học và các nhà có ý tưởng sáng tạo và sáng chế. Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện bộ máy của Nhà nước hướng tới mục tiêu tối thượng là nâng cao và phát triển năng lực của Nhà nước. Cần phải có chính sách tuyển dụng và trọng dụng nhân tài một cách minh bạch, khoa học. Tiếp theo sau tuyển dụng, các nhà quản lý phải có những cơ chế, chính sách cụ thể, rõ ràng, bình đẳng để các nhân tài phát huy được khả năng và trí tuệ của mình vào phát triển kinh tế, xã hội,... của đất nước (Lê Du Phong, 2018). Đề cao tính giám sát hai chiều của các cơ quan quản lý Nhà nước đối với các doanh nghiệp, các tổ chức và người dân và ngược lại. Đây là thể chế, cơ chế hết sức quan trọng để sớm đảm bảo có được một Nhà nước mạnh, trong sạch, tránh những hành động độc đoán chuyên quyền, lạm dụng để tham nhũng, gây sách nhiễu và tạo ra hàng loạt tiêu cực khác. Chỉ có như vậy, Việt Nam mới tạo dựng và tăng lòng tin của các đối tác, các nhà đầu tư ở trong và ngoài nước vào môi trường kinh doanh và do đó các nhà đầu tư sẽ có những hành động mới để tạo đà và lực mới cho sự phát triển của Việt Nam những năm tới.

Tài liệu tham khảo

- Bộ Chính trị (2019), *Nghị quyết Số 50-NQ/TW, Về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030*, ban hành ngày 20 tháng 8 năm 2019.
- Hoàng Văn Châu (2014), *Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương – TPP và vấn đề tham gia của Việt Nam*, Nhà xuất bản Bách khoa, Hà Nội.
- Võ Đại Lược (2014), *Các quan điểm và định hướng phát triển quan hệ Việt Nam- Trung quốc, Kỳ yếu hội thảo khoa học quốc gia*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- Lương Xuân Quỳnh (2015), *Tư duy mới về phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam trong bối cảnh mới*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia – Sự Thật, Hà Nội.
- Đỗ Đức Bình (2016), ‘Quan điểm và giải pháp đột phá về hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam trong bối cảnh mới’, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, Số đặc biệt Tháng 10, 2-8.
- Lê Du Phong (2018), *Rào cản về thể chế kinh tế đối với sự phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam trong thời kỳ đổi mới và giải pháp khắc phục*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia – Sự Thật, Hà Nội.
- Bộ Công Thương (2018), *Báo cáo XNK Việt Nam năm 2018*, Nhà xuất bản Công Thương, Hà Nội.
- Đỗ Đức Bình & Nguyễn Thị Thúy Hồng (2019), ‘Quan điểm và giải pháp đột phá để Việt Nam tham gia có hiệu quả HĐ TPP, FTA thế hệ mới và các FTA truyền thống’, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*
- Quốc hội Việt Nam (2020), *Báo cáo số 586/BC-ĐGS của Đoàn giám sát quốc hội khóa 14, Về việc thực hiện Hiệp Định TMTD (FTA) mà Việt Nam là thành viên*, ban hành ngày 9 tháng 10 năm 2020.
- Quốc hội Việt Nam (2018), *Nghị quyết 72/2018/QH14, Phê chuẩn Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương cùng các văn kiện liên quan*, ban hành ngày 12 tháng 11 năm 2018.