

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG XÚC TIẾN THƯƠNG MẠI TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

TS. PHAN HỒNG GIANG

Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI)

Hoạt động xúc tiến thương mại (XTTM) được thực hiện ở các cấp độ khác nhau: Chính phủ, tổ chức phi Chính phủ và doanh nghiệp. Với việc Việt Nam đã là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) và đang nỗ lực thực hiện hội nhập sâu rộng hơn vào nền kinh tế quốc tế, đòi hỏi hoạt động XTMM cần tiếp tục được đổi mới một cách toàn diện và căn bản ở mọi cấp độ. Bài viết này, đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động XTMM do Chính phủ, các tổ chức XTMM phi Chính phủ thực hiện (sau đây gọi tắt là hoạt động XTMM vĩ mô), trong đó tập trung vào một số giải pháp về hoàn thiện khung khổ pháp lý về XTMM; đổi mới nội dung, phương thức tổ chức hoạt động XTMM; hoàn thiện hệ thống XTMM và tạo lập nguồn ngân sách cho hoạt động XTMM.

Có thể khẳng định rằng, hoạt động XTMM vĩ mô trong thời gian vừa qua đã có tác động quan trọng đến việc duy trì tốc độ tăng trưởng nhanh và ổn định của nền kinh tế; góp phần tích cực vào việc đẩy mạnh xuất khẩu, tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế nói chung và của doanh nghiệp nói riêng. Tuy nhiên, hoạt động XTMM còn bộc lộ một số hạn chế về cả nội dung, phương thức và hiệu quả; chưa tương xứng với yêu cầu phát triển kinh tế và phát triển doanh nghiệp. Nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế này là do nhận thức về XTMM chưa đầy đủ; nguồn lực cho XTMM còn hạn chế, phân tán; năng lực của các tổ chức XTMM còn yếu kém, thiếu tính liên kết.

Hoàn thiện khung khổ pháp lý về xúc tiến thương mại

Luật Thương mại (sửa đổi) năm 2005 đã bước đầu tiếp cận khái niệm thương mại và XTMM ở phạm vi rộng hơn là một tiến bộ rất quan trọng làm tiền đề cho việc đẩy mạnh hoạt động XTMM cả về chiều rộng và chiều sâu. Tuy nhiên, Nghị định số 37/2006/NĐ-CP ngày 4/4/2006 của Chính phủ quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động XTMM cũng chỉ "đóng khung" hoạt động XTMM ở một số hoạt động cụ thể bao gồm khuyến mại; quảng cáo thương mại; hội chợ, triển lãm thương mại. Pháp luật về XTMM hiện hành cũng mới chỉ điều tiết hoạt động XTMM của doanh nghiệp, chưa có các quy định chung đối với hoạt động XTMM của các tổ chức XTMM không phải là doanh nghiệp. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế thì thương mại nói chung và XTMM nói

riêng cần được xem xét ở tất cả các giác độ là thương mại hàng hóa, thương mại dịch vụ, đầu tư và sở hữu trí tuệ. Theo đó, hệ thống các văn bản luật và dưới luật về thương mại và liên quan đến thương mại cần được hoàn thiện, bổ sung một cách đồng bộ. Hiện nay, khung khổ pháp lý cho các vấn đề về thương mại hàng hóa là tương đối rõ ràng, tuy nhiên các vấn đề khác, đặc biệt là về dịch vụ mới đề cập chung chung, chưa đầy đủ, chưa đồng bộ, thiếu các quy định và hướng dẫn cụ thể. Để tạo khung khổ pháp lý trực tiếp cho hoạt động XTMM cần nhanh chóng bổ sung, sửa đổi Luật Thương mại, Nghị định về hoạt động XTMM và các văn bản liên quan, phù hợp với pháp luật thương mại quốc tế. Ngoài ra, cũng cần lưu ý rằng, bên cạnh việc hoàn thiện Luật Thương mại phù hợp với các quy định của các tổ chức quốc tế và khu vực mà Việt Nam là thành viên, trước hết là việc tuân thủ lộ trình cam kết của Việt Nam trong khuôn khổ WTO, cần thiết phải hoàn thiện các luật, chính sách khác có liên quan đến thương mại và XTMM để bảo đảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật về thương mại và XTMM. Chẳng hạn, pháp luật về thành lập doanh nghiệp nói chung và của các tổ chức cung ứng dịch vụ nói riêng là khá hoàn chỉnh, thông thoáng, nhưng pháp luật bảo đảm cho sự hoạt động, phát triển và rút khỏi thị trường của các doanh nghiệp còn thiếu và chưa đồng bộ.

Đổi mới nội dung và phương thức tổ chức hoạt động XTMM

Hiện nay, các hoạt động XTMM vĩ mô chủ yếu tập trung vào một số chương trình, để án như phát triển thương hiệu quốc gia, thông tin thương mại, hỗ trợ các doanh nghiệp trong

khuôn khổ chương trình XTTM quốc gia. Kết quả thực hiện các chương trình trên trong vài năm vừa qua cho thấy, mặc dù đã đạt được những kết quả nhất định, nhưng các chương trình, đề án XTTM mới chỉ tập trung hỗ trợ các hoạt động XTTM truyền thống, ngắn hạn, quy mô nhỏ như khảo sát thị trường, hội chợ triển lãm, cung cấp thông tin cơ bản... thiếu các chương trình quy mô lớn, dài hạn, có vai trò "đầu tàu" để tạo sức đột phá trong hoạt động XTTM. Các hoạt động XTTM hiện nay, vì nhiều lý do khác nhau, mới chỉ tập trung chủ yếu vào việc hỗ trợ xúc tiến xuất khẩu đối với sản phẩm xuất khẩu cơ bản, chưa mở rộng trong các lĩnh vực hết sức đa dạng và quan trọng khác của hoạt động XTTM theo nghĩa rộng, như xúc tiến đầu tư, xúc tiến nhập khẩu, xúc tiến đối với dịch vụ, chuyên giao công nghệ... Một vấn đề khác cũng cần quan tâm lưu ý là, nhiều chương trình XTTM mà chúng ta triển khai trong thời gian vừa qua còn duy ý chí, không xuất phát từ yêu cầu thực tế của doanh nghiệp nên không thu hút được doanh nghiệp tham gia, lãng phí về nguồn lực, thậm chí không triển khai được.

Trong thời gian tới, Nhà nước cần xây dựng và triển khai các chương trình, dự án lớn về XTTM, tập trung vào các lĩnh vực có hàm lượng chất xám cao, có tác dụng hỗ trợ tích cực cho doanh nghiệp nâng cao năng lực cạnh tranh, trọng độ chú trọng các chương trình, dự án cụ thể sau đây:

- Chương trình quốc gia về đào tạo, phát triển nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp. Đây là vấn đề có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có tính chất quyết định trong việc hỗ trợ nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp.

- Chương trình hỗ trợ cung cấp thông tin kinh doanh cho doanh nghiệp. Mục tiêu của chương trình này, trước hết, bảo đảm cho doanh nghiệp có thể tiếp cận một cách nhanh chóng, trực tiếp và cập nhật các văn bản luật và dưới luật về kinh tế, thương mại do các cơ quan Nhà nước ban hành cũng như pháp luật, chính sách thương mại quốc tế nói chung và các quốc gia nói riêng. Đồng thời, cung cấp các thông tin có tính chất dự báo, định hướng về thị trường, sản phẩm cho doanh nghiệp. Điều này đòi hỏi các cơ quan Nhà nước, các tổ chức XTTM phải đổi mới một cách căn bản cách thức tổ chức, tiếp nhận, xử lý và phương thức cung cấp thông tin cho doanh nghiệp.

- Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp phát triển thương hiệu và thiết lập các kênh phân phối trong nước và trên thị trường quốc tế. Chương trình này có ý nghĩa hỗ trợ doanh nghiệp phát triển kinh doanh theo chiều sâu, tận dụng các lợi thế so sánh để chiếm lĩnh và mở rộng thị trường.

- Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp về nghiên cứu và phát triển (R & D), như nghiên cứu phân tích thị trường, thiết kế sản phẩm mới, xây dựng các chuẩn đối sánh... phục vụ

cho việc mở rộng thị trường, phát triển sản phẩm, tìm đối tác của doanh nghiệp. Đây là yêu cầu hết sức bức thiết của doanh nghiệp, nhưng do khả năng hoặc nhận thức của doanh nghiệp còn hạn chế nên các doanh nghiệp không thể tự mình thực hiện được.

- Chương trình xúc tiến tổng hợp về thương mại, đầu tư, du lịch, chuyên giao công nghệ và văn hóa nhằm liên kết có hiệu quả hoạt động xúc tiến trên các ngành, lĩnh vực gắn với việc quảng bá hình ảnh quốc gia, trước hết là quảng bá về đất nước, con người, môi trường, đầu tư kinh doanh, doanh nghiệp và sản phẩm Việt Nam tại các thị trường trọng điểm và thị trường tiềm năng. Trong thời gian qua, mô hình xúc tiến tổng hợp thông qua các hoạt động quảng bá hình ảnh quốc gia dưới hình thức "Những ngày Việt Nam ở nước ngoài", "Tuần lễ Việt Nam" của Chính phủ và các địa phương đã đạt được những kết quả tích cực.

- Chương trình hỗ trợ nâng cao năng lực cho các tổ chức XTTM, đặc biệt là các tổ chức XTTM phi Chính phủ, các tổ chức XTTM khu vực tư nhân để bảo đảm cho các tổ chức này hướng tới đảm nhận vai trò là các nhà cung ứng dịch vụ XTTM chủ yếu trên thị trường và thực hiện các nhiệm vụ về XTTM do Chính phủ ủy nhiệm.

- Xây dựng cơ sở hạ tầng- kỹ thuật cho XTTM. Hiện nay, cơ sở hạ tầng kỹ thuật cho XTTM còn nhiều hạn chế, yếu kém. Thiếu các trung tâm XTTM lớn, các trung tâm hội chợ triển lãm ở cấp quốc gia, vùng và địa phương; hệ thống kỹ thuật, đặc biệt là công nghệ thông tin còn lạc hậu. Chính phủ cần có đầu tư thích đáng cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng- kỹ thuật cho XTTM, trước hết là quy hoạch đầu tư các trung tâm XTTM tại các vùng trọng điểm trong toàn quốc và tại nước ngoài; các trung tâm hội nghị và hội chợ triển lãm; kết nối, chia sẻ thông tin giữa Chính phủ với các tổ chức XTTM và doanh nghiệp...

Các chương trình, dự án này cần được đặt ở quy mô quốc gia, do Chính phủ chủ trì và bảo đảm kinh phí. Thực tế triển khai một số chương trình XTTM của Chính phủ trong thời gian vừa qua cho thấy, các chương trình chủ yếu vẫn do các cơ quan Chính phủ chủ trì xây dựng và tổ chức thực hiện. Do đó, các chương trình hầu như được thực hiện tách biệt, do từng bộ ngành, địa phương tự triển khai theo cách thức của mình, chẳng hạn Bộ Kế hoạch- Đầu tư triển khai các hoạt động xúc tiến đầu tư tại các địa bàn mà bộ coi là trọng điểm, tiềm năng. Bộ Thương mại triển khai các hoạt động XTTM, Tổng cục Du lịch triển khai các hoạt động xúc tiến du lịch, các địa phương triển khai các hoạt động thu hút đầu tư, hợp tác kinh doanh... cũng theo cách thức tương tự. Các chương trình chưa quan tâm thích đáng đến các hoạt động nghiên cứu, điều tra, khảo sát để gắn kết với yêu cầu cụ thể của doanh nghiệp, do đó không thu hút được sự tham gia của các doanh

ngành. Mặt khác, do nguồn lực có hạn nên các bộ ngành, địa phương không thể tập trung quá nhiều nguồn nhân lực và ngân sách cho các hoạt động này. Kết quả là các chương trình XTTM nói chung có hiệu quả không cao, hầu hết ở quy mô nhỏ, chông chéo, thiếu sự phối hợp, không thu hút và tạo được sự hưởng ứng mạnh mẽ của cộng đồng doanh nghiệp.

Để khắc phục những hạn chế nêu trên và bảo đảm tính hiệu quả của các chương trình, dự án XTTM quốc gia, Chính phủ nên giao cho các hiệp hội doanh nghiệp, các tổ chức XTTM phi Chính phủ để xuất và tổ chức thực hiện một phần hoặc toàn bộ các chương trình, dự án XTTM này với tư cách là “nhà thầu phụ” cho Chính phủ. Các chương trình, dự án ở cấp bộ ngành, địa phương cũng nên triển khai theo phương thức tương tự.

Một điểm cần lưu ý là trong điều kiện Việt Nam đang thực hiện lộ trình và các cam kết hội nhập thi những hình thức hỗ trợ trực tiếp đối với các doanh nghiệp như trợ cấp xuất khẩu, thưởng xuất khẩu, hỗ trợ tài chính trực tiếp cho các doanh nghiệp sẽ dẫn bị bãi bỏ, do đó các chương trình, dự án XTTM quốc gia sẽ chủ yếu tập trung vào nhiệm vụ tạo lập môi trường thuận lợi cho hoạt động XTTM như việc quảng bá hình ảnh quốc gia, môi trường đầu tư-kinh doanh, doanh nghiệp và sản phẩm Việt Nam với thế giới; hỗ trợ kỹ thuật và hỗ trợ nâng cao năng lực cho các tổ chức XTTM.

Thành lập Quỹ xúc tiến thương mại- đầu tư quốc gia

Việc sớm hình thành Quỹ XTTM- đầu tư quốc gia và khuyến khích thành lập các quỹ XTTM- đầu tư của các địa phương, các tổ chức XTTM có ý nghĩa quan trọng, để bảo đảm cơ sở vật chất- kỹ thuật cho việc đổi mới nội dung hoạt động XTTM nêu trên. Hiện nay chúng ta đã có Quỹ hỗ trợ xuất khẩu và hàng năm Quỹ này bảo đảm cho việc triển khai Chương trình XTTM quốc gia và các hoạt động XTTM khác. Hàng năm, ngân sách Nhà nước cũng dành các khoản kinh phí nhất định cho việc triển khai hoạt động xúc tiến về thương mại, đầu tư, du lịch... theo chức năng, nhiệm vụ của các bộ ngành, địa phương. Tuy nhiên, nguồn ngân sách dành cho XTTM, kể cả ngân sách cho Quỹ hỗ trợ xuất khẩu còn khá nhỏ bé, phân tán so với yêu cầu, nhiệm vụ của hoạt động XTTM. Quỹ XTTM - đầu tư quốc gia cần được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau, trong đó về cơ bản là từ nguồn ngân sách Nhà nước và đóng góp của các doanh nghiệp. Quỹ XTTM- đầu tư chủ yếu chi cho các chương trình, dự án XTTM ở tầm quốc gia, đầu tư cơ sở vật chất- kỹ thuật cho hoạt động XTTM ở trong và ngoài nước, hỗ trợ nâng cao năng lực cho các tổ chức XTTM.

Phát triển hệ thống xúc tiến thương mại hiệu quả

Hiện nay, về đại thể hệ thống XTTM của

chúng ta bao gồm: (1) Các tổ chức XTTM của Chính phủ, bao gồm Cục XTTM của Bộ Thương mại, các Trung tâm XTTM của các bộ ngành, địa phương thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về XTTM và trực tiếp tổ chức một số hoạt động XTTM; (2) Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và các hiệp hội doanh nghiệp vừa thực hiện chức năng đại diện cho doanh nghiệp, vừa thực hiện chức năng XTTM- đầu tư, hỗ trợ doanh nghiệp; (3) Các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi Chính phủ triển khai các hoạt động XTTM dưới hình thức các chương trình, dự án; (4) Các công ty cung ứng dịch vụ khu vực tư nhân như các văn phòng luật, các tổ chức tư vấn, các cơ sở đào tạo...; và (5) Các tổ chức XTTM của các doanh nghiệp lớn dưới hình thức các trung tâm, các bộ phận XTTM, marketing...

Đặc điểm lớn nhất của hệ thống này là còn có sự lẫn lộn giữa chức năng quản lý Nhà nước về XTTM với việc tổ chức các hoạt động XTTM hỗ trợ cho doanh nghiệp; số lượng và năng lực các tổ chức XTTM tư nhân, tổ chức XTTM của doanh nghiệp và tổ chức XTTM của Việt Nam tại nước ngoài còn hạn chế; tính liên kết giữa các tổ chức trong hệ thống khá lỏng lẻo, yếu kém. Về tổng thể, hệ thống còn bộc lộ tình trạng chông chéo, lãng phí, kém hiệu quả.

Việc phát triển hệ thống XTTM cần đáp ứng các yêu cầu cơ bản: (1) Liên kết các tổ chức XTTM hiện có để bảo đảm huy động tối đa nguồn lực cho hoạt động XTTM, bảo đảm sự phân công hợp lý, tránh tình trạng chông chéo, cạnh tranh không lành mạnh; (2) Khuyến khích phát triển các tổ chức XTTM khu vực tư nhân để bảo đảm nguồn “cung” của thị trường và đáp ứng lượng “cầu” ngày càng cao và đa dạng của doanh nghiệp; (3) Đa dạng hóa loại hình, chất lượng và phương thức tổ chức hoạt động XTTM hỗ trợ cho doanh nghiệp và (4) Nâng cao năng lực của các tổ chức XTTM trong hệ thống.

Nội dung đổi mới hệ thống XTTM cần chú trọng phân biệt rõ chức năng, nhiệm vụ của các tổ chức trong hệ thống, trong đó các tổ chức XTTM Chính phủ tập trung chủ yếu thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về XTTM, xây dựng khung khổ pháp lý, cơ chế chính sách về XTTM; chủ trì các chương trình, dự án XTTM quốc gia; đề xuất xây dựng và tham gia điều hành Quỹ XTTM- đầu tư quốc gia. Các tổ chức XTTM phi Chính phủ và các hiệp hội doanh nghiệp đóng vai trò là người trực tiếp tổ chức các hoạt động XTTM- đầu tư hỗ trợ doanh nghiệp trong lĩnh vực, ngành hàng cụ thể mà các tổ chức này đại diện và tham gia đề xuất, thực hiện các chương trình XTTM quốc gia với tư cách “nhà thầu phụ” cho Chính phủ. Các tổ chức quốc tế hỗ trợ kỹ thuật cho các tổ chức XTTM và cho các doanh nghiệp thông qua các chương trình, dự án XTTM cụ thể. Các tổ chức XTTM khu vực tư nhân tổ chức các hoạt động

XTTM dưới hình thức cung ứng dịch vụ cho các doanh nghiệp dựa trên quan hệ cung- cầu trên thị trường. Các tổ chức XTTM của doanh nghiệp trực tiếp nghiên cứu và xây dựng chiến lược marketing và tổ chức các hoạt động XTTM của doanh nghiệp mình nếu thấy hiệu quả hơn là thuê dịch vụ từ bên ngoài.

Trong hệ thống đó cần xác định tổ chức hạt nhân, làm đầu mối liên kết các tổ chức khác. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, các nước thường thành lập Tổ chức XTTM quốc gia. Tổ chức XTTM quốc gia có thể do Chính phủ thành lập, có thể là tổ chức XTTM phi Chính phủ, tư nhân hoặc bán Chính phủ. Tuy nhiên, xu hướng chung nhiệm vụ này thường được giao cho các tổ chức XTTM phi Chính phủ để bảo đảm tính hiệu quả trong việc tổ chức các hoạt động XTTM vĩ mô của quốc gia và hỗ trợ hiệu quả cho hoạt động của cộng đồng doanh nghiệp. Sự phát triển của các tổ chức XTTM

theo xu hướng: các tổ chức XTTM Chính phủ sẽ giảm dần, các tổ chức XTTM phi Chính phủ và tổ chức XTTM khu vực tư nhân sẽ phát triển nhanh chóng và trở thành nhà cung cấp dịch vụ chủ yếu cho doanh nghiệp và thực hiện các chương trình XTTM quốc gia.

Để hỗ trợ cho hệ thống XTTM, Chính phủ cần thành lập các Trung tâm XTTM, các kho ngoại quan của Việt Nam tại các thị trường trọng điểm và tiềm năng ở nước ngoài nhằm giúp các doanh nghiệp việt kiều, các nhà đầu tư Việt Nam ở nước ngoài và các doanh nghiệp Việt Nam trong các hoạt động sản xuất- kinh doanh tại nước sở tại■.

Tài liệu tham khảo:

1. Nhà xuất bản Tài chính (2006), *Luật Thương mại và các văn bản hướng dẫn thi hành mới*