

THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH VỀ CẤP PHÉP XÂY DỰNG VÀ CÁC THỦ TỤC LIÊN QUAN

Dưới góc nhìn của doanh nghiệp

Tháng 11, 2020





**FRIEDRICH NAUMANN
FOUNDATION** For Freedom.

Vietnam

THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH VỀ CẤP PHÉP XÂY DỰNG VÀ CÁC THỦ TỤC LIÊN QUAN

Dưới góc nhìn của doanh nghiệp

Tháng 11, 2020

NHÓM NGHIÊN CỨU

Đậu Anh Tuấn

Phạm Ngọc Thạch

Lê Thanh Hà

Bùi Linh Chi

Trương Đức Trọng

Báo cáo do nhóm nghiên cứu thuộc Ban Pháp chế (Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam) thực hiện. Nội dung của Báo cáo không nhất thiết phản ánh quan điểm của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam hay Quỹ Friedrich Naumann Foundation.

MỤC LỤC

DANH MỤC HÌNH VÀ BẢNG.....	iv
TỪ VIẾT TẮT.....	v
TÓM TẮT	vi
GIỚI THIỆU.....	2
1.1. Bối cảnh.....	2
1.2. Đặc điểm của doanh nghiệp tham gia đánh giá.....	3
ĐÁNH GIÁ VỀ THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH.....	7
2.1. Giới thiệu chung	7
2.2. Đánh giá về các thủ tục hành chính liên ngành trong cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục hành chính có liên quan dưới góc nhìn của doanh nghiệp	9
2.2.1. Đánh giá chung.....	9
2.2.2. Tiếp nhận và giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính.....	14
2.2.3. Nhận diện những điểm nghẽn trong việc tiếp nhận và giải quyết thủ tục cấp phép xây dựng.....	17
2.3. Phân tích chi phí thời gian: trường hợp thủ tục cấp giấy phép xây dựng.....	21
2.3.1. Số lần đi lại.....	21
2.3.2. Số ngày chờ đợi nhận giấy phép xây dựng	22
ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP TẠO THUẬN LỢI CHO DOANH NGHIỆP.....	26
PHỤ LỤC	31
TÀI LIỆU THAM KHẢO	38

DANH MỤC HÌNH VÀ BẢNG

Hình vẽ

Hình 1. Một số đặc điểm của doanh nghiệp trả lời khảo sát	4
Hình 2. Ước lượng tổng chi phí xây dựng của doanh nghiệp	5
Hình 3. Các cơ quan Nhà nước chính giải quyết thủ tục về hoạt động xây dựng	8
Hình 4. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi tiến hành các nhóm thủ tục hành chính liên ngành về xây dựng	10
Hình 5. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện từng nhóm thủ tục hành chính phân theo khu vực doanh nghiệp	12
Hình 6. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục hành chính liên ngành theo quy mô lao động của doanh nghiệp.....	13
Hình 7. Một số nhận định về việc thực hiện các thủ tục hành chính liên ngành trong lĩnh vực xây dựng	15
Hình 8. Tỷ lệ doanh nghiệp được hướng dẫn thực hiện TTHC liên ngành về xây dựng.....	17
Hình 9. Khác biệt về mức độ khó khăn khi thực hiện TTHC giữa doanh nghiệp được hướng dẫn TTHC liên ngành với doanh nghiệp không được hướng dẫn.....	18
Hình 10. Nguyên nhân gây ra phiền hà khi thực hiện thủ tục hành chính	19
Hình 11. Nguyên nhân gây ra phiền hà khi thực hiện thủ tục hành chính phân theo khu vực kinh tế của doanh nghiệp.....	20
Hình 12. Nguyên nhân gây ra phiền hà khi thực hiện thủ tục hành chính phân theo quy mô lao động của doanh nghiệp.....	20
Hình 11. Số lần đi lại đến cơ quan giải quyết thủ tục hành chính kể từ khi hồ sơ được chấp nhận cho đến khi nhận được giấy phép.....	21
Hình 12. Mối quan hệ giữa tổng chi phí công trình và số ngày giải quyết cấp giấy phép xây dựng.....	23

Bảng

Bảng 1. Số ngày từ lúc nộp hồ sơ đến khi nhận giấy phép	22
---	----

Hộp

Hộp 1. Nghiên cứu tình huống: Cấp phép xây dựng cho công trình nhà kho.....	16
Hộp 2. Đề xuất cải cách thủ tục hành chính về cấp giấy phép xây dựng.....	24

TỪ VIẾT TẮT

CN	Công nghiệp
CPXD	Cấp phép xây dựng
FNF	Friedrich Naumann Foundation
GSO	Tổng cục Thống kê
KK	Khai khoáng
NN	Nông nghiệp
PCI	Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh
TM/DV	Thương mại/Dịch vụ
TTHC	Thủ tục hành chính
TTHC	Thủ tục hành chính
VCCI	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
XD	Xây dựng

TÓM TẮT

Trong thời gian gần đây, môi trường kinh doanh tại Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực nhờ vào những nỗ lực cải cách của Chính phủ, các bộ ngành và chính quyền các địa phương trên cả nước. Rào cản gia nhập thị trường, gánh nặng thủ tục hành chính đã giảm bớt, mức độ minh bạch của môi trường kinh doanh gia tăng, chi phí không chính thức dần được đẩy lùi. Thay đổi này tạo thuận lợi hơn cho hoạt động của doanh nghiệp trong nhiều ngành nghề và khu vực kinh tế. Cải cách thủ tục hành chính trên nhiều lĩnh vực đã có kết quả tích cực qua phản ánh của các doanh nghiệp. Điều tra doanh nghiệp thường niên của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ Dự án Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đã cho thấy điều này.

Dù vậy, dư địa để tiếp tục cải cách vẫn còn nhiều. Điều tra doanh nghiệp của VCCI cho thấy, cải cách hành chính nếu xét riêng trên từng lĩnh vực thì về cơ bản đã có những thay đổi tích cực. Tuy nhiên, những phản ánh của các doanh nghiệp qua các cuộc điều tra, khảo sát và hội nghị do VCCI tiến hành cũng như qua nhiều kênh khác cho thấy hiện nay các vướng mắc của doanh nghiệp khi triển khai dự án liên quan tới nhiều lĩnh vực thủ tục hành chính là rất lớn, mà điển hình là những dự án có công trình xây dựng.¹ Với những dự án như vậy, các doanh nghiệp, nhà đầu tư phải tiến hành các thủ tục hành chính tại nhiều cơ quan quản lý nhà nước khác nhau, ở nhiều cấp khác nhau, liên quan tới nhiều công đoạn từ xin phê duyệt chủ trương đầu tư, đất đai, giải phóng mặt bằng, khởi công... cho tới đưa công trình vào sử dụng. Những chồng lán, xung đột trong pháp luật về quy trình thủ tục, hồ sơ, thẩm quyền... đã gây ra nhiều tổn kém về thời gian và chi phí. Bản thân các cơ quan chính quyền cũng rất lúng lúng trong áp dụng pháp luật và phải đối mặt với nhiều rủi ro pháp lý trong thời gian gần đây.

Trong bối cảnh ấy, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) đã chủ trì thực hiện một báo cáo đánh giá nhanh về các thủ tục hành chính liên ngành trong cấp phép xây dựng và các thủ tục hành chính liên quan. Hoạt động xây dựng báo cáo nhận được sự hỗ trợ nguồn lực từ Quỹ Friedrich Naumann Foundation (FNF). Nhóm nghiên cứu cũng đồng thời tham vấn ý kiến chuyên môn của đại diện Bộ Xây dựng và nhận được những góp ý quý báu. Báo cáo nhằm cung cấp những bằng chứng thực tế về việc thực hiện các thủ tục dưới góc nhìn của các doanh nghiệp có công trình xây dựng. Kết quả đánh giá góp phần hỗ trợ quá trình rà soát, đơn giản hóa quy trình thủ tục hành chính và hoàn thiện các chính sách, pháp luật.

Để thực hiện nghiên cứu này, một khảo sát toàn quốc đã được tiến hành và thu được phản hồi từ khoảng 10.000 doanh nghiệp trong đó xấp xỉ 2.100 doanh nghiệp (gồm 82% là doanh nghiệp dân doanh trong nước và 18% là doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài) có hoạt động xây dựng mới hoặc cải tạo công trình, nhà xưởng trong vòng 2 năm gần nhất. Do các thủ tục hành chính liên quan tới công trình xây dựng rất đa dạng về số lượng, liên quan nhiều bộ ngành

¹ VCCI và USAID (2020). Báo cáo Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2019. Hà Nội, tháng 5/2020.

và các cấp chính quyền địa phương, Báo cáo lựa chọn 13 thủ tục hành chính để đánh giá gồm: (1) quyết định chủ trương đầu tư; (2) các thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng; (3) các thủ tục liên quan đến quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị; (4) thẩm duyệt về phòng cháy, chữa cháy; (5) thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường; (6) xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường; (7) thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế xây dựng; (8) kết nối cấp điện; (9) cấp, thoát nước; (10) thanh tra, kiểm tra về xây dựng; (11) thanh tra, kiểm tra về phòng cháy, chữa cháy; (12) kiểm tra, xác nhận công trình bảo vệ môi trường; và (13) đăng ký giấy chứng nhận sở hữu công trình xây dựng. Bên cạnh đó, bởi giấy phép xây dựng là một trong những văn bản quan trọng nhất trong hồ sơ một dự án đầu tư xây dựng, Báo cáo cũng cung cấp một phân tích sâu về khía cạnh chi phí thời gian của doanh nghiệp khi hoàn thiện các thủ tục trước và trong quá trình xin cấp giấy phép xây dựng.

Sau đây là một số phát hiện chính của nghiên cứu:

Trải nghiệm của doanh nghiệp là khác biệt với các nhóm thủ tục hành chính. Hai thủ tục doanh nghiệp cảm thấy dễ dàng thực hiện hơn cả là thủ tục cấp thoát nước và kết nối, cấp điện. Trong khi đó, với các thủ tục hành chính còn lại, một tỷ lệ đáng kể doanh nghiệp (dao động từ 32,5% đến 58,4%) còn gặp khó khăn. Các thủ tục liên quan đến phòng cháy, chữa cháy được doanh nghiệp thường xuyên thực hiện nhất, nhưng việc thực hiện hai thủ tục này của doanh nghiệp còn gặp khá nhiều khó khăn. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp trở ngại với hai thủ tục này khá cao, lần lượt là 38,3% và 34%. Xếp cao nhất về tỷ lệ doanh nghiệp từng gặp khó khăn là các thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng và thủ tục về quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị. Lần lượt 58,4% và 52,2% doanh nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện hai nhóm thủ tục này.

Thanh tra, kiểm tra về xây dựng còn tạo gánh nặng cho doanh nghiệp. Kết quả khảo sát cho thấy 38,2% doanh nghiệp chưa hài lòng với hoạt động này của các cơ quan nhà nước.

Trải nghiệm của doanh nghiệp dân doanh kém tích cực hơn đáng kể so với doanh nghiệp FDI. Tỷ lệ doanh nghiệp dân doanh gặp khó khăn khi thực hiện các dự án đầu tư xây dựng cao hơn doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở 12/13 thủ tục hành chính được khảo sát. Chênh lệch này đáng kể ở các thủ tục về “quyết định chủ trương đầu tư”, “thủ tục đất đai, giải phóng mặt bằng”, “thủ tục liên quan đến quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị” và “kết nối cấp điện.”

Doanh nghiệp quy mô siêu nhỏ và nhỏ là nhóm cảm thấy các trở ngại rõ ràng nhất. Ở 12/13 nhóm thủ tục, các doanh nghiệp quy mô siêu nhỏ dưới 10 lao động đứng đầu về tỷ lệ gặp trở ngại. Tỷ lệ này cao hơn đáng kể so với doanh nghiệp ở các quy mô khác, đặc biệt ở các thủ tục về “quyết định chủ trương đầu tư”, “thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế xây dựng”, “kết nối cấp điện”, “đăng ký giấy chứng nhận sở hữu công trình xây dựng.”

Đánh giá về quá trình chuẩn bị hồ sơ, tiếp nhận và giải quyết hồ sơ cấp phép xây dựng, đa số các doanh nghiệp có đánh giá khá tích cực. Cụ thể, 6/10 nhận định được nêu ra để lấy ý kiến doanh nghiệp đều nhận được trên 75% lượt đánh giá tích cực. “Phí/lệ phí đúng với nội dung niêm yết hoặc văn bản quy định” và “cơ quan quản lý Nhà nước về xây dựng thực hiện việc thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp đúng quy định pháp luật” là hai nhận định được khoảng 90% doanh nghiệp đồng ý. Trong khi đó, ***chi phí không chính thức là vấn đề gây phiền hà***

hàng đầu cho doanh nghiệp. Xấp xỉ 30% doanh nghiệp thừa nhận đã trả loại chi phí này khi thực hiện ở một hoặc một số thủ tục nào đó trong quá trình thực hiện dự án đầu tư xây dựng. ***Thời hạn giải quyết thủ tục nói chung cần rút ngắn hơn nữa.*** Doanh nghiệp còn mất nhiều thời gian để tìm hiểu quy định và chuẩn bị các hồ sơ. Do đó, việc đơn giản hóa các loại giấy tờ, mẫu biểu và thực hiện liên thông hoặc tích hợp các thủ tục liên ngành sẽ giảm đáng kể chi phí thời gian tuân thủ của doanh nghiệp.

Về lý do gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục hành chính cấp phép xây dựng, khoảng 25% doanh nghiệp còn thiếu tiếp cận với những hướng dẫn thực hiện thủ tục hành chính. Các doanh nghiệp đặc biệt là doanh nghiệp dân doanh, hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, sử dụng ít lao động, đang hoạt động ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, Đông Nam Bộ hoặc Tây Nguyên cần nhiều hơn sự quan tâm và hỗ trợ về thông tin cũng như hướng dẫn cụ thể về quy trình thủ tục hành chính.

Bên cạnh đó, thái độ của cán bộ giải quyết hồ sơ và tính phức tạp của quy định pháp luật trong lĩnh vực xây dựng có thể là nguyên nhân gây ra trở ngại. Khoảng 52,8% doanh nghiệp cho biết cán bộ giải quyết các hồ sơ thủ tục hành chính liên ngành gây khó khăn cho doanh nghiệp. Bên cạnh đó 52,1% doanh nghiệp cho rằng sự phức tạp của quy định pháp luật cũng là nguyên nhân gây phiền hà. Trong khi đó, một tỷ lệ đáng kể doanh nghiệp (28,3%) cho rằng cán bộ tiếp nhận hồ sơ cũng góp phần gây ra những khó khăn.

Báo cáo cũng trình bày kết quả phân tích sâu với thủ tục cấp giấy phép xây dựng trên khía cạnh chi phí thời gian: số lần đi lại để hoàn thành cấp giấy phép và số ngày chờ đợi để nhận giấy phép xây dựng.

Một doanh nghiệp điển hình cần khoảng 3 lượt đến cơ quan nhà nước để hoàn tất xin cấp phép xây dựng. Giá trị trung vị này giống nhau giữa doanh nghiệp dân doanh và doanh nghiệp FDI. Khoảng 68% doanh nghiệp dân doanh mất không quá 3 lượt đi lại đến cơ quan giải quyết thủ tục. Tỷ lệ này của doanh nghiệp FDI là xấp xỉ 58%.

Thời gian trung bình giải quyết thủ tục cấp giấy phép xây dựng cho doanh nghiệp là khoảng 25 ngày. Nếu căn cứ trên các quy định hiện hành về thời gian tối đa giải quyết thủ tục cấp phép xây dựng là 30 ngày kể từ khi hồ sơ hợp lệ thì khoảng 15,5% doanh nghiệp tham gia điều tra cho biết họ nhận được giấy phép xây dựng muộn sau thời hạn này và 10,3% doanh nghiệp phải chờ đợi lâu hơn 2 tháng.

Dựa trên các phân tích đã có, Báo cáo đưa ra một số định hướng cần tập trung cải thiện để tạo thuận lợi cho doanh nghiệp khi thực hiện các thủ tục hành chính liên ngành về xây dựng.

Để giảm chi phí thời gian cho doanh nghiệp, các cơ quan quản lý nhà nước cần: (1) tiếp tục rà soát hệ thống pháp luật về xây dựng và các lĩnh vực liên quan; (2) Xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có liên quan để giải quyết đồng thời các thủ tục hành chính; (3) nghiên cứu giảm thời gian thực hiện trên thực tế với các thủ tục thẩm duyệt về phòng cháy - chữa cháy, cấp giấy phép xây dựng, kết nối cấp điện, kết nối cấp nước, đăng ký đất đai – tài sản gắn liền

với đất; (4) Nghiên cứu các cơ chế xã hội hóa một số khâu trong quy trình giải quyết các thủ tục hành chính trong các dự án đầu tư xây dựng.

Để hỗ trợ thông tin, hướng dẫn về thủ tục hành chính, các cơ quan quản lý nhà nước cần nhắc thực hiện: (1) Xây dựng các tài liệu hướng dẫn chi tiết, minh họa dễ hiểu quy trình thực hiện các thủ tục liên ngành trong lĩnh vực xây dựng; và (2) Phối hợp liên ngành để xây dựng các trang thông tin hỏi đáp về thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng, cập nhật thường xuyên các văn bản pháp lý và minh họa các tình huống mà doanh nghiệp hay gặp phải và giải pháp cụ thể.

Để giảm thiểu chi phí không chính thức, Báo cáo đề xuất: (1) Thực hiện nghiêm túc các chỉ đạo của Chính phủ như Chỉ thị số 10/CT-TTg và Nghị quyết 139/NQ-CP; (2) Phát triển rộng rãi các hình thức thanh toán trực tuyến cấp độ 4 cho thủ tục hành chính để doanh nghiệp có thể thanh toán không dùng tiền mặt và hạn chế việc nhũng nhiễu, gây phiền hà khi doanh nghiệp phải gặp trực tiếp cán bộ giải quyết thủ tục.

Để tăng tính minh bạch và liêm chính trong công tác tiếp nhận, xử lý hồ sơ, Báo cáo đề xuất tăng cường và nâng cao chất lượng ứng dụng thông tin trong giải quyết thủ tục hành chính, cũng như trong việc theo dõi tiến độ giải quyết thủ tục và đánh giá công khai các cán bộ xử lý hồ sơ.

1

GIỚI THIỆU



GIỚI THIỆU



1.1. Bối cảnh

Trong thời gian gần đây, môi trường kinh doanh tại Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực nhờ vào những nỗ lực cải cách của Chính phủ, các bộ ngành và chính quyền các địa phương trên cả nước. Ở cấp trung ương, Chính phủ đã nỗ lực cải cách thủ tục hành chính và cắt giảm chi phí tuân thủ pháp luật cho doanh nghiệp. Kể từ năm 2014, Chính phủ định kỳ hàng năm ban hành các Nghị quyết về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia (như loạt Nghị quyết 19/NQ-CP từ năm 2014 và từ 2019 là Nghị quyết 02/NQ-CP), về hỗ trợ phát triển doanh nghiệp (Nghị quyết 35/NQ-CP năm 2016), về cắt giảm chi phí cho doanh nghiệp (Nghị quyết 139/NQ-CP năm 2018). Các bộ, ngành và chính quyền các tỉnh/thành phố đã triển khai các kế hoạch thực hiện các chủ trương lớn nói trên, đồng thời đưa ra nhiều sáng kiến khác để nhằm tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp hoạt động sản xuất kinh doanh. Các cải cách trên nhiều lĩnh vực đã có kết quả tích cực qua phản ánh của các doanh nghiệp. Rào cản gia nhập thị trường, gánh nặng thủ tục hành chính đã giảm bớt, mức độ minh bạch của môi trường kinh doanh gia tăng, chi phí không chính thức dần được đẩy lùi. Nhờ đó, các doanh nghiệp trong nhiều ngành nghề và khu vực kinh tế được hoạt động trong môi trường kinh doanh thuận lợi hơn. Điều tra doanh nghiệp thường niên của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ Dự án Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đã cho thấy điều này.

Dù vậy, dư địa để tiếp tục cải cách vẫn còn nhiều. Điều tra doanh nghiệp của VCCI cho thấy, cải cách hành chính nếu xét riêng trên từng lĩnh vực thì về cơ bản đã có những thay đổi tích cực. Tuy nhiên, những phản ánh của các doanh nghiệp qua các cuộc điều tra, khảo sát và hội nghị do VCCI tiến hành cũng như qua nhiều kênh khác cho thấy hiện nay các vướng mắc của doanh nghiệp khi triển khai dự án liên quan tới nhiều lĩnh vực thủ tục hành chính là rất lớn, mà điển hình là những dự án có công trình xây dựng.² Với những dự án như vậy, các doanh nghiệp, nhà đầu tư phải tiến hành các thủ tục hành chính tại nhiều cơ quan quản lý nhà nước khác nhau, ở nhiều cấp khác nhau, liên quan tới nhiều công đoạn từ xin phê duyệt chủ trương đầu tư, đất đai, giải phóng mặt bằng, khởi công... cho tới đưa công trình vào sử dụng. Những chông lán, xung đột trong pháp luật về quy trình thủ tục, hồ sơ, thẩm quyền... đã gây ra nhiều tổn kém về thời gian và chi phí. Bản thân các cơ quan chính quyền cũng rất lúng lúng trong áp dụng pháp luật và phải đối mặt với nhiều rủi ro pháp lý trong thời gian gần đây.

Trong bối cảnh ấy, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) đã chủ trì thực hiện một báo cáo đánh giá nhanh về các thủ tục hành chính liên ngành trong cấp phép xây dựng và các thủ tục hành chính liên quan. Hoạt động xây dựng báo cáo nhận được sự hỗ trợ nguồn lực từ Quỹ Friedrich Naumann Foundation (FNF) và những góp ý chuyên môn từ đại diện Bộ Xây dựng. Được lồng ghép vào Khảo sát Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI)

² VCCI và USAID (2020). Báo cáo Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2019. Hà Nội, tháng 4/2020.

năm 2019, một khảo sát doanh nghiệp thường niên lớn nhất về chất lượng môi trường kinh doanh Việt Nam, báo cáo phản ánh thực trạng thực hiện các thủ tục hành chính của những doanh nghiệp có công trình xây dựng. Những thông tin từ thực tiễn sẽ là đầu vào hữu ích hỗ trợ quá trình rà soát, đơn giản hóa quy trình thủ tục hành chính và hoàn thiện chính sách, pháp luật có liên quan.

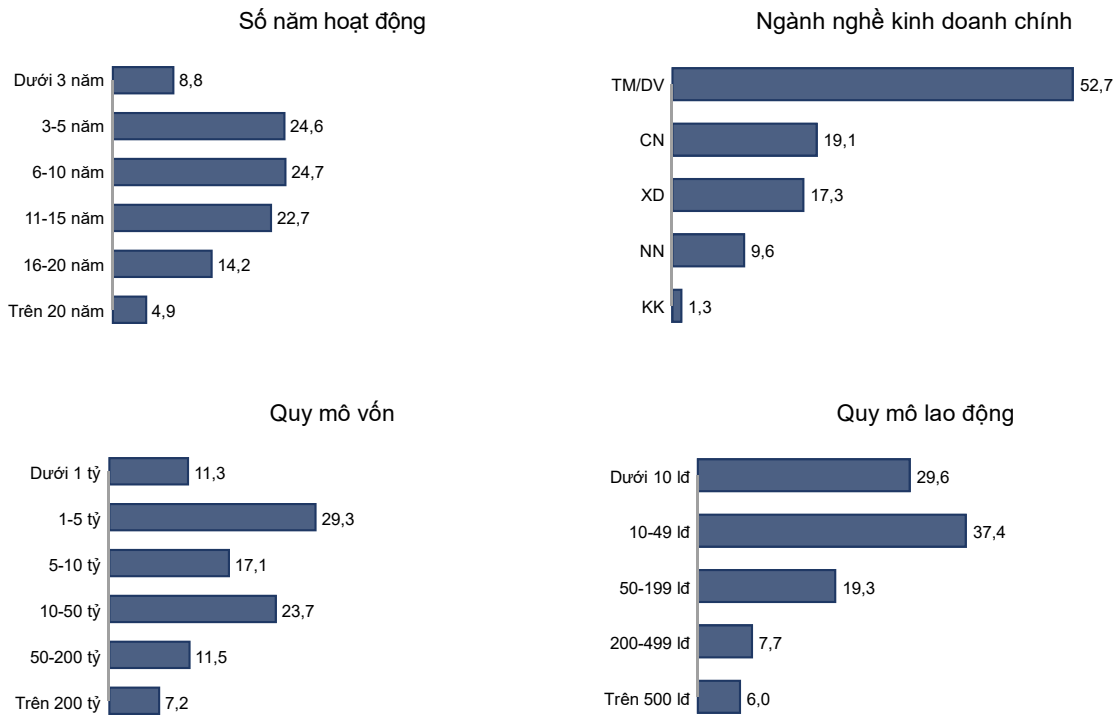
1.2. Đặc điểm của doanh nghiệp tham gia đánh giá

Trong khuôn khổ của nghiên cứu này, chúng tôi đã thực hiện một khảo sát diện rộng với các doanh nghiệp trên toàn quốc. Hoạt động khảo sát về bản chất được lồng ghép trong khảo sát Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI). PCI là hoạt động khảo sát doanh nghiệp thường niên lớn nhất ở Việt Nam hiện tại, tập trung vào khía cạnh năng lực quản trị kinh tế địa phương và môi trường kinh doanh cấp tỉnh/thành phố. Khảo sát PCI thực hiện chọn mẫu ngẫu nhiên phân tầng và tiến hành điều tra ở toàn bộ 63 địa phương ở Việt Nam. PCI 2019 đã thu hút khoảng hơn 10.000 doanh nghiệp tham gia, trong đó có 8.500 doanh nghiệp dân doanh trong nước và 1.500 doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài.

Trong phiếu khảo sát PCI 2019, chúng tôi dành riêng một mục câu hỏi về thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng. Đây là các câu hỏi dành cho doanh nghiệp có hoạt động xây dựng mới hoặc cải tạo lớn văn phòng, nhà xưởng sản xuất trong hai năm gần nhất. Tổng cộng 2.093 doanh nghiệp (tương đương khoảng 20% số doanh nghiệp phản hồi PCI 2019) thuộc diện nêu trên. Trong đó, doanh nghiệp dân doanh trong nước chiếm tỷ trọng 82%, và 18% còn lại là doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (doanh nghiệp FDI).

Hình 1 thể hiện đặc điểm của doanh nghiệp đã cung cấp các đánh giá về thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng. Khoảng 1/3 số lượng doanh nghiệp trả lời khảo sát mới hoạt động trong vòng 5 năm trở lại đây. Doanh nghiệp hoạt động thương mại/dịch vụ chiếm số đông (52,7%), cao hơn gần 3 lần so với tỷ trọng doanh nghiệp thuộc các ngành công nghiệp (19,1%) và xây dựng (17,3%). Các doanh nghiệp phân bố khá đa dạng về quy mô vốn nhưng lại tập trung cao hơn về đặc điểm quy mô lao động. Chỉ riêng nhóm các doanh nghiệp quy mô dưới 200 lao động đã chiếm xấp xỉ 86% số doanh nghiệp.

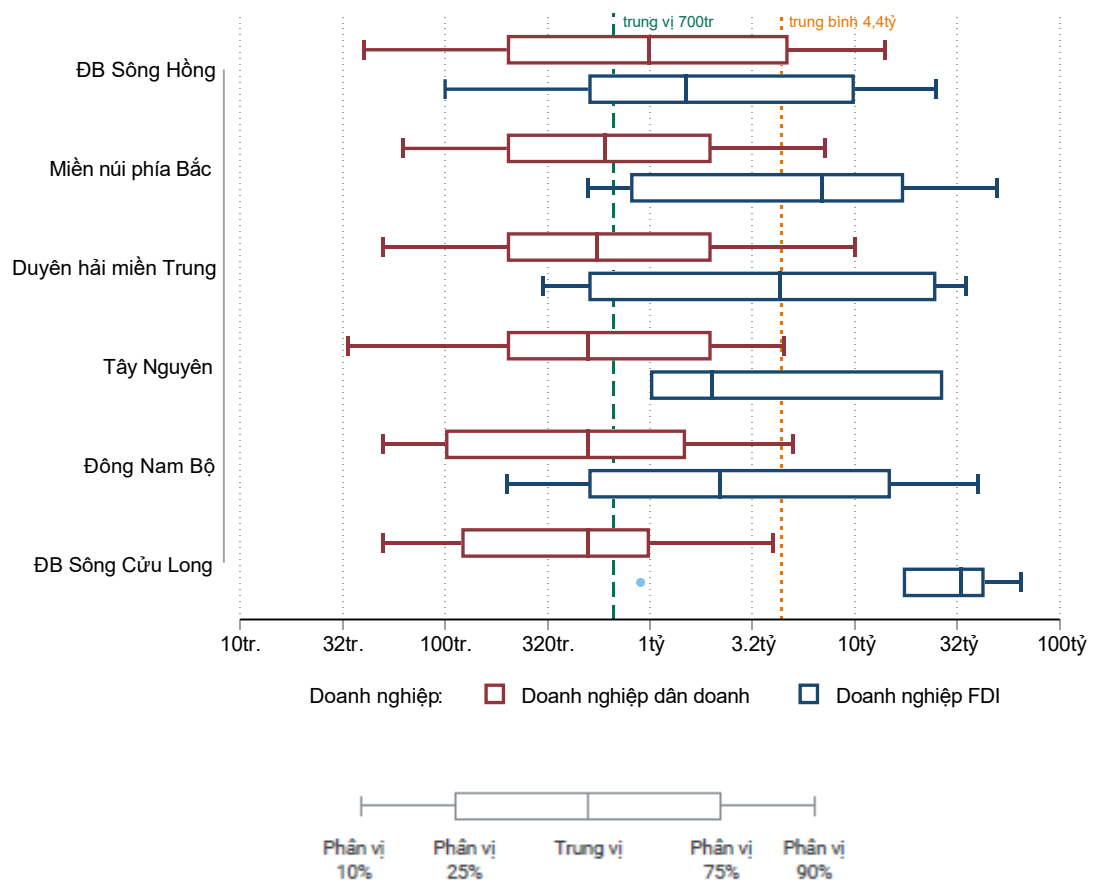
Hình 1. Một số đặc điểm của doanh nghiệp trả lời khảo sát



Tổng chi phí xây dựng có sự khác biệt theo vùng địa lý và theo khu vực doanh nghiệp. Đồ thị dạng hộp (boxplot) ở Hình 2 thể hiện phân bố các mức chi phí xây dựng công trình của doanh nghiệp dân doanh và doanh nghiệp FDI phân theo khu vực địa lý nơi doanh nghiệp hoạt động. Trục hoành thể hiện tổng mức chi phí xây dựng, trong khi trục tung liệt kê các vùng miền. Các hộp màu đỏ và màu xanh lần lượt minh họa phân bố chi phí của doanh nghiệp dân doanh và doanh nghiệp FDI. Các vạch dọc từ trái qua phải trên mỗi hộp lần lượt trình bày giá trị phân vị 10%, phân vị 25%, phân vị 50% (giá trị trung vị), phân vị 75% và phân vị 90%. Đường nét đứt màu xanh lá cây và màu vàng lần lượt là đường tham chiếu giá trị trung vị (700 triệu đồng) và giá trị trung bình về chi phí xây dựng trên cả nước (tính toán với các công trình có xin giấy phép xây dựng).

Nhìn chung, trong hai năm qua, doanh nghiệp tại các tỉnh phía Bắc có chi phí xây dựng cao hơn các tỉnh phía Nam thể hiện qua giá trị trung vị cao hơn. Một công trình điển hình của doanh nghiệp dân doanh tại Đồng bằng sông Hồng có quy mô chi phí khoảng 990 triệu đồng, cao gần gấp đôi so với giá trị trung vị về chi phí của các doanh nghiệp phía Nam (khoảng 500 triệu đồng ở Tây Nguyên, Đông Nam Bộ, và Đồng bằng sông Cửu Long). Doanh nghiệp FDI có những công trình tương đối lớn, với chi phí xây dựng điển hình một công trình vào khoảng 2 tỷ đồng, so với khoảng 500 triệu đồng của doanh nghiệp dân doanh.

Hình 2. Ước lượng tổng chi phí xây dựng của doanh nghiệp



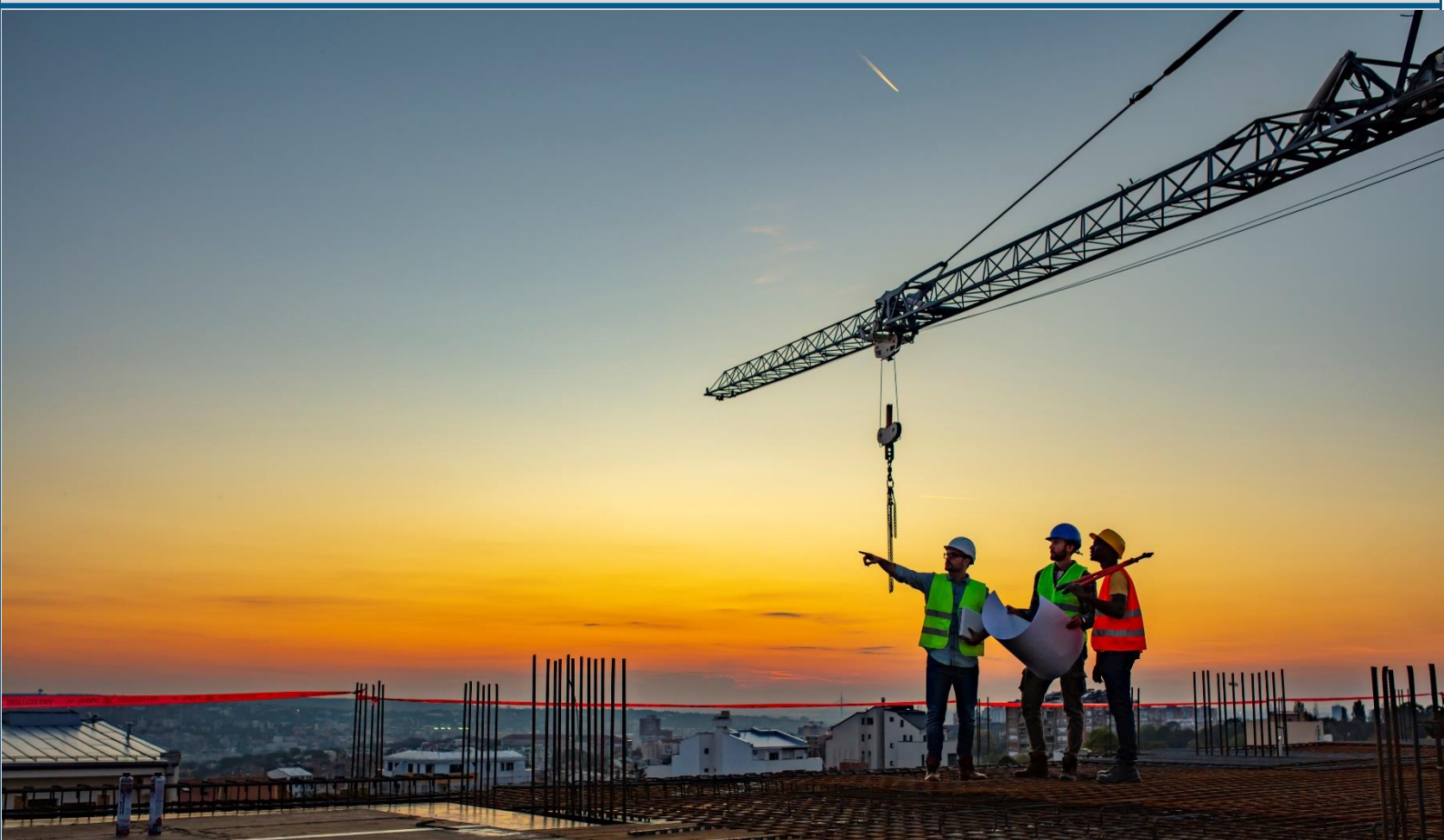
Ghi chú: Đường nét đứt màu xanh là đường tham chiếu giá trị trung vị về chi phí xây dựng trên cả nước (700 triệu đồng); đường nét đứt màu vàng là đường tham chiếu giá trị trung bình về chi phí xây dựng trên cả nước (4,4 tỷ đồng). Các mốc giá trị trên trục hoành được biểu diễn trên thang đo logarit để thuận tiện minh họa các giá trị có chênh lệch rất lớn.

Hầu hết các hộp đều có khoảng cách giữa phân vị 10% và phân vị 90% khá xa nhau. Giá trị trung vị (700 triệu đồng) cũng có khoảng cách lớn với giá trị trung bình (4,4 tỷ đồng). Điều này cho thấy quy mô chi phí công trình có sự chênh lệch đáng kể giữa các doanh nghiệp tham gia khảo sát. Đặc điểm này đồng thời phản ánh sự đa dạng của các doanh nghiệp đã tham gia khảo sát. Do vậy, các đánh giá về thủ tục hành chính ở phần tiếp theo thể hiện góc nhìn từ các doanh nghiệp đã trải nghiệm đầy đủ việc xây dựng công trình ở nhiều mức quy mô, từ công trình nhỏ đến các công trình quy mô lớn.

Trong phần 2 của Báo cáo, chúng tôi sẽ trình bày phân tích từ kết quả đánh giá của doanh nghiệp về việc thực hiện các thủ tục hành chính liên ngành trong cấp phép xây dựng và các thủ tục liên quan. Chúng tôi cũng thực hiện một phân tích sâu về chi phí thời gian của doanh nghiệp khi thực hiện một thủ tục điển hình đó là xin giấy phép xây dựng.

2

ĐÁNH GIÁ VỀ THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH



ĐÁNH GIÁ VỀ THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH



2.1. Giới thiệu chung

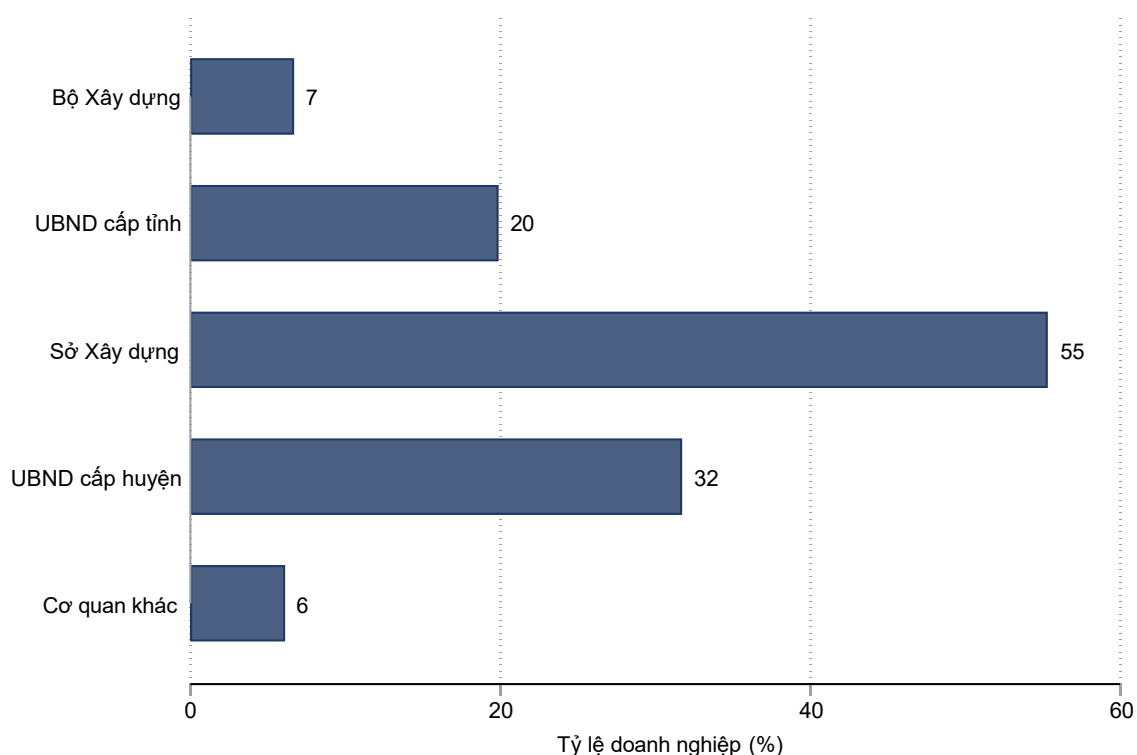
Các thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng rất đa dạng, có tính liên ngành và liên cấp. Hoạt động xây dựng theo định nghĩa của Luật Xây dựng năm 2014 bao gồm “việc lập quy hoạch xây dựng, lập dự án đầu tư xây dựng công trình, khảo sát xây dựng, thiết kế xây dựng, thi công xây dựng, giám sát xây dựng, quản lý dự án, lựa chọn nhà thầu, nghiệm thu, bàn giao đưa công trình vào khai thác sử dụng, bảo hành, bảo trì công trình xây dựng và hoạt động khác có liên quan đến xây dựng công trình.”³ Theo đó, hoạt động xây dựng liên quan đến nhiều cơ quan nhà nước ở cả cấp trung ương và địa phương.

Cơ quan quản lý nhà nước về xây dựng gồm Bộ Xây dựng, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) và Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp huyện). Các cơ quan chuyên môn về xây dựng là cơ quan trực thuộc Bộ Xây dựng, Bộ quản lý công trình xây dựng chuyên ngành, các Sở Xây dựng, Sở quản lý xây dựng chuyên ngành và các Phòng có chức năng liên quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Các cơ quan tham gia giải quyết thủ tục hành chính cho doanh nghiệp sẽ phụ thuộc vào phân loại công trình trong dự án đầu tư xây dựng. Theo quy định tại Nghị định 46/2015/NĐ-CP ban hành ngày 12/05/2015, công trình xây dựng được phân cấp và phân loại dựa trên cơ sở công năng sử dụng của công trình. Các dự án đầu tư xây dựng sẽ được xem xét trên các tiêu chí như công trình đó có theo tuyến không, mục đích của công trình là gì (chẳng hạn công trình tôn giáo, tín ngưỡng, công trình tượng đài, công trình quảng cáo, công trình của cơ quan ngoại giao), và mức phân cấp của công trình (gồm cấp đặc biệt, cấp I, cấp II, cấp III và cấp IV). Tùy theo phân loại công trình và theo hoạt động cụ thể trong tiến trình xây dựng, doanh nghiệp sẽ thực hiện thủ tục hành chính với các cơ quan giải quyết thủ tục có liên quan. Một số cơ quan liên quan khác có thể bao gồm bộ hoặc sở ngành trong lĩnh vực tài nguyên - môi trường, quốc phòng, công an hay tài chính.

Theo phân cấp quản lý nhà nước, việc giải quyết thủ tục hành chính trong hoạt động xây dựng có xu hướng tập trung nhiều hơn ở cấp địa phương. Kết quả khảo sát cũng cho thấy điều này, với Sở Xây dựng là cơ quan doanh nghiệp thường xuyên tương tác nhất (55% doanh nghiệp), tiếp đó là Ủy ban nhân dân cấp huyện (32%) và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (20%). Bộ Xây dựng và các cơ quan liên quan khác giải quyết thủ tục hành chính cho lần lượt 7% và 6% lượt doanh nghiệp.

³ Định nghĩa về hoạt động xây dựng theo khoản 21 Điều 3 Luật Xây dựng năm 2014.

Hình 3. Các cơ quan Nhà nước chính giải quyết thủ tục về hoạt động xây dựng

Chỉ tính riêng các cơ quan quản lý nhà nước về xây dựng, số thủ tục hành chính điều chỉnh hoạt động xây dựng đã tương đối lớn. Hiện tại, theo thống kê từ Cổng dịch vụ công trực tuyến và một cửa điện tử của Bộ Xây dựng, số thủ tục hành chính về hoạt động xây dựng của Bộ Bộ là 10 nhóm thủ tục (chia làm 22 thủ tục nhỏ, trong đó, có 09 thủ tục liên quan đến triển khai dự án đầu tư xây dựng).⁴ Ở cấp địa phương, nhiều Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cũng đã ban hành danh mục thủ tục hành chính thuộc chức năng quản lý nhà nước của Sở Xây dựng và các Ủy ban nhân dân cấp huyện. Chẳng hạn, Quyết định số 1072/QĐ-UBND ngày 16 tháng 03 năm 2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội liệt kê 13 thủ tục hành chính trong lĩnh vực hoạt động xây dựng do Sở Xây dựng phụ trách và 9 thủ tục thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện.

Do số lượng thủ tục hành chính lớn và liên quan đến nhiều cơ quan, nhiều cấp chính quyền, Báo cáo này tập trung vào những thủ tục hành chính liên ngành mà doanh nghiệp thường gặp phải khi thực hiện công trình xây dựng. Dựa trên những hỗ trợ chuyên môn từ Bộ Xây dựng, có 13 thủ tục hành chính được lựa chọn để thu thập ý kiến đánh giá từ các doanh nghiệp:

⁴ Danh mục thủ tục hành chính trên Cổng dịch vụ công trực tuyến và một cửa điện tử của Bộ Xây dựng: <http://dichvucong.xaydung.gov.vn/web/cong-dich-vu-cong/thu-tuc-hanh-chinh#/thu-tuc-hanh-chinh?renew=12&domain=HDXD&all=false&page=2> (truy cập ngày 05 tháng 10 năm 2020).

	Quyết định chủ trương đầu tư		Kết nối cấp điện
	Các thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng		Cấp, thoát nước
	Thủ tục liên quan đến quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị		Thanh tra, kiểm tra về xây dựng
	Thẩm duyệt về phòng cháy, chữa cháy		Thanh tra, kiểm tra về phòng cháy, chữa cháy
	Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường		Kiểm tra, xác nhận công trình bảo vệ môi trường
	Xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường		Đăng ký giấy chứng nhận sở hữu công trình xây dựng.
	Thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế xây dựng		

Kết quả đánh giá tổng quan về 13 thủ tục hành chính này sẽ được trình bày trong mục 2.2 tiếp theo của Báo cáo. Bên cạnh đó, bởi giấy phép xây dựng là một trong những giấy tờ quan trọng nhất trong một dự án đầu tư xây dựng, chúng tôi sẽ thực hiện một phân tích chuyên sâu về chi phí thời gian trong hoạt động cấp giấy phép xây dựng. Kết quả đánh giá sẽ được trình bày trong mục 2.3.

2.2. Đánh giá về các thủ tục hành chính liên ngành trong cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục hành chính có liên quan dưới góc nhìn của doanh nghiệp

2.2.1. Đánh giá chung

Khoảng 2.100 doanh nghiệp (gồm cả doanh nghiệp dân doanh và doanh nghiệp FDI) có hoạt động xây dựng mới, cải tạo nhà xưởng trong hai năm gần nhất đã cung cấp thông tin về những trải nghiệm của họ trong quá trình thực hiện thủ tục hành chính liên ngành trong lĩnh vực xây dựng. Trong phần này, chúng tôi trình bày một số kết quả rút ra được từ việc phân tích đánh giá của doanh nghiệp đối với 13 thủ tục hành chính đã được liệt kê trong mục 2.1 của Báo cáo.

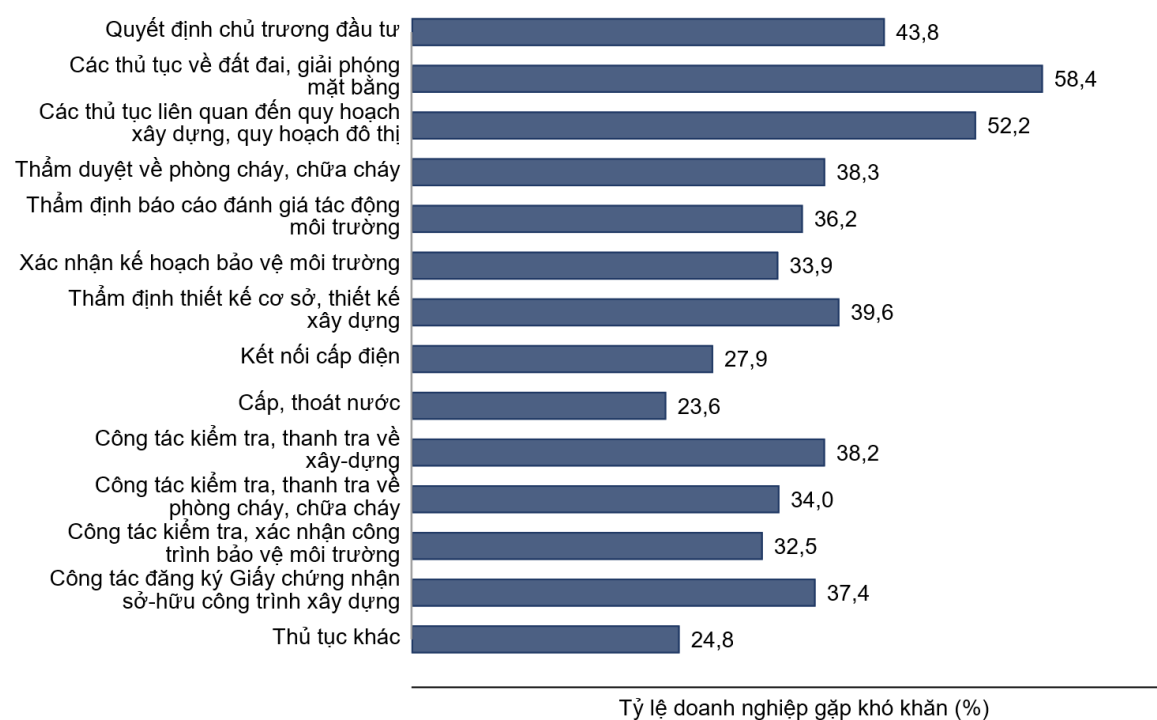
Doanh nghiệp cảm thấy dễ dàng thực hiện các thủ tục hơn khi được trực tiếp làm việc với các “doanh nghiệp” khác. Trường hợp tiêu biểu đó là các thực hiện thủ tục cấp thoát nước (làm việc với doanh nghiệp cấp nước) và kết nối, cấp điện (làm việc với các công ty điện lực). Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi tiến hành hai thủ tục này lần lượt là 23,6% và 27,9%.

Tỷ lệ này thấp hơn so với tỷ lệ doanh nghiệp gặp trở ngại với các thủ tục còn lại. Cụ thể, ở tất cả các thủ tục khác, một tỷ lệ đáng kể doanh nghiệp còn gặp khúc mắc, trải rộng từ 32,5% cho đến 58,4%.

Hai thủ tục liên quan đến phòng cháy, chữa cháy được doanh nghiệp thường xuyên thực hiện nhất nhưng việc tuân thủ hai thủ tục này của doanh nghiệp còn gặp khá nhiều khó khăn. “Thẩm duyệt về phòng cháy, chữa cháy” và “kiểm tra, thanh tra về phòng cháy chữa cháy” là những thủ tục được nhiều doanh nghiệp trả lời khảo sát tuân thủ nhiều nhất trong hai năm qua. Điều đáng chú ý là tỷ lệ doanh nghiệp gặp trở ngại với hai thủ tục này khá cao, lần lượt là 38,3% và 34% (Hình 4).

Bộ Xây dựng và Bộ Công an đã xây dựng Quy chế phối hợp số 01/QCPH-BCA-BXD ngày 13/02/2018 trong công tác quản lý đầu tư xây dựng và phòng cháy, chữa cháy đối với dự án, công trình. Điều 6 của Quy chế phối hợp này cũng đề cập đến việc phối hợp trong công tác thẩm định dự án thiết kế xây dựng, thẩm duyệt thiết kế về phòng cháy và chữa cháy. Dù vậy, việc tiếp tục cụ thể hóa hơn nữa cơ chế phối hợp và nghiên cứu quy trình liên thông thủ tục hành chính về thẩm định thiết kế xây dựng và thẩm duyệt phòng cháy chữa cháy là cần thiết. Bởi đây là hai thủ tục rất phổ biến với doanh nghiệp, việc liên thông được các thủ tục này sẽ giúp giảm đáng kể thời gian thực hiện các thủ tục hành chính về xây dựng trên thực tế.

Hình 4. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi tiến hành các nhóm thủ tục hành chính liên ngành về xây dựng



Ghi chú: Kết quả thể hiện phân tích chung cho cả doanh nghiệp dân doanh và doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài

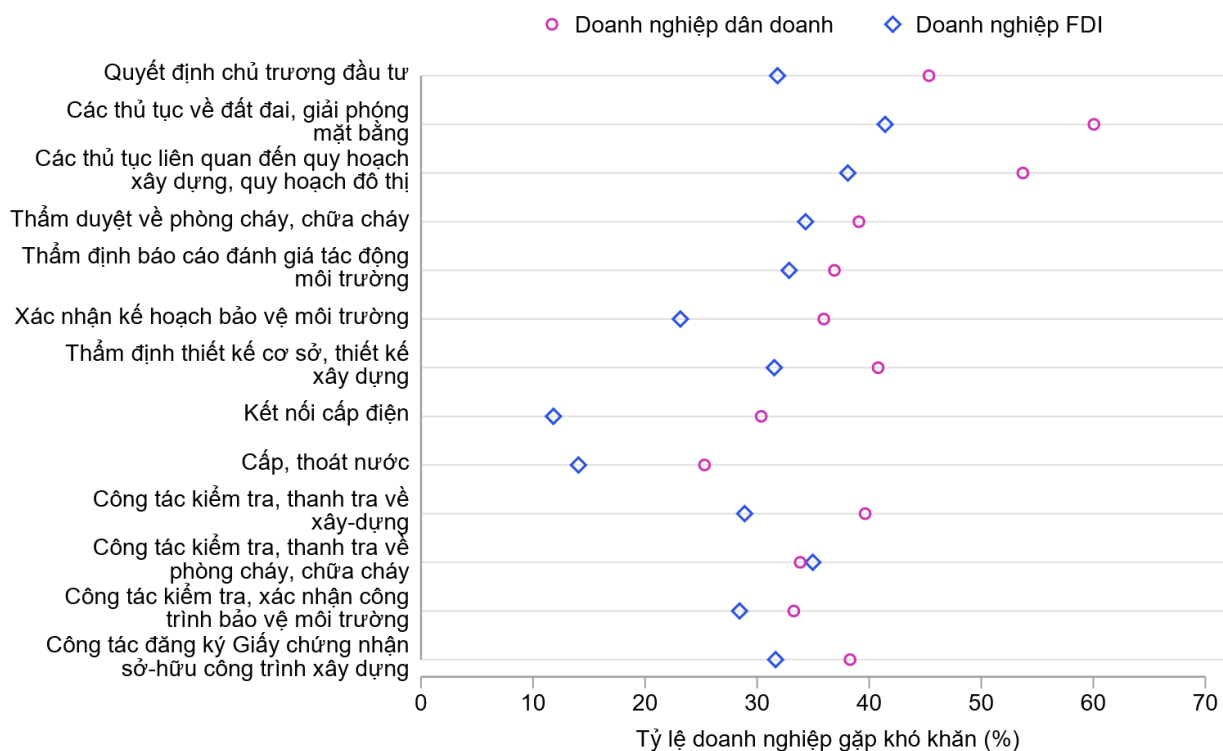
Xếp cao nhất về tỷ lệ doanh nghiệp từng gặp khó khăn là các thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng và thủ tục về quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị. Lần lượt 58,4% và 52,2% doanh nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện hai nhóm thủ tục này. Hoạt động đền bù đất đai, giải phóng mặt bằng trong các dự án đầu tư xây dựng thông thường thuộc phạm vi thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc Ủy ban nhân dân cấp huyện. Trên thực tế, đền bù và giải phóng mặt bằng là giai đoạn thường phát sinh khúc mắc với chủ sử dụng đất, đặc biệt ở các dự án đầu tư xây dựng lớn khi doanh nghiệp và người sử dụng đất không thể tiến tới hình thức chuyển dịch đất đai tự nguyện qua thỏa thuận. Nếu không được giải quyết thỏa đáng, tranh chấp, khiếu kiện đất đai dễ xảy ra khiến các dự án bị đình trệ kéo dài.

Ở thời điểm trả lời khảo sát, cũng có khoảng 52% doanh nghiệp cho biết có gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục liên quan đến quy hoạch xây dựng và quy hoạch đô thị. Do đó, việc bãi bỏ các thủ tục cấp chứng chỉ quy hoạch, cấp giấy phép quy hoạch xây dựng theo quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch do Quốc hội ban hành vào ngày 20/11/2018 được kỳ vọng sẽ từng bước có những tác động tích cực đến quá trình thực hiện các thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng của doanh nghiệp.

Thanh tra, kiểm tra về xây dựng còn tạo gánh nặng cho doanh nghiệp. Thanh tra, kiểm tra về xây dựng là một hoạt động phổ biến mà các doanh nghiệp cũng thường gặp phải trong quá trình xây dựng. Kết quả khảo sát cho thấy 38,2% doanh nghiệp chưa hài lòng với hoạt động này của các cơ quan nhà nước. Điều này có thể do việc thanh tra chồng chéo, trùng lặp về nội dung và đối tượng hoặc thậm chí là cán bộ thanh tra “gây khó khăn” từ góc độ phản ánh của doanh nghiệp. Do đó, việc phối hợp hoạt động của các cơ quan thanh tra ở các cấp, đồng thời với việc công khai, minh bạch trong hoạt động thanh, kiểm tra xây dựng là rất cần thiết. Bên cạnh đó, các cơ quan quản lý hoạt động thanh tra xây dựng có thể nghiên cứu hình thức thanh tra trên cơ sở rủi ro. Đây là hình thức đã được nhiều Bộ ngành khác áp dụng trong lĩnh vực quản lý nhà nước của mình (ví dụ ngành thuế, ngành hải quan). Thanh tra chuyên ngành ngành xây dựng trên cơ sở đánh giá rủi ro của công trình xây dựng sẽ giúp việc thanh tra đúng đối tượng, có tính tập trung và tận dụng tốt hơn nguồn lực của cơ quan nhà nước, đồng thời giảm bớt chi phí thời gian làm việc với các đoàn thanh tra cho những doanh nghiệp có năng lực tốt và luôn tuân thủ nghiêm túc quy định pháp luật.

Trải nghiệm của doanh nghiệp dân doanh đối với các thủ tục liên ngành về xây dựng kém tích cực hơn đáng kể so với doanh nghiệp FDI. Tỷ lệ doanh nghiệp dân doanh gặp khó khăn khi thực hiện các dự án đầu tư xây dựng cao hơn doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở 12/13 thủ tục hành chính được khảo sát (Hình 5). Chênh lệch này đáng kể ở các nhóm thủ tục về “quyết định chủ trương đầu tư”, “thủ tục đất đai, giải phóng mặt bằng”, “thủ tục liên quan đến quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị”, và “kết nối cấp điện.” Điều này có thể phản ánh những chuyển động chính sách trên thực tế khi hầu hết các địa phương trên cả nước đều có chính sách ưu tiên thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài. Một số địa phương sẵn sàng “trái thẩm đồ” mời gọi nhà đầu tư nước ngoài với sự chuẩn bị sẵn về mặt bằng kinh doanh (ví dụ như các khu công nghiệp với hạ tầng đường xá, điện, nước, viễn thông hoàn thiện) đồng thời tạo thuận lợi về thủ tục đăng ký đầu tư.

Hình 5. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện từng nhóm thủ tục hành chính phân theo khu vực doanh nghiệp



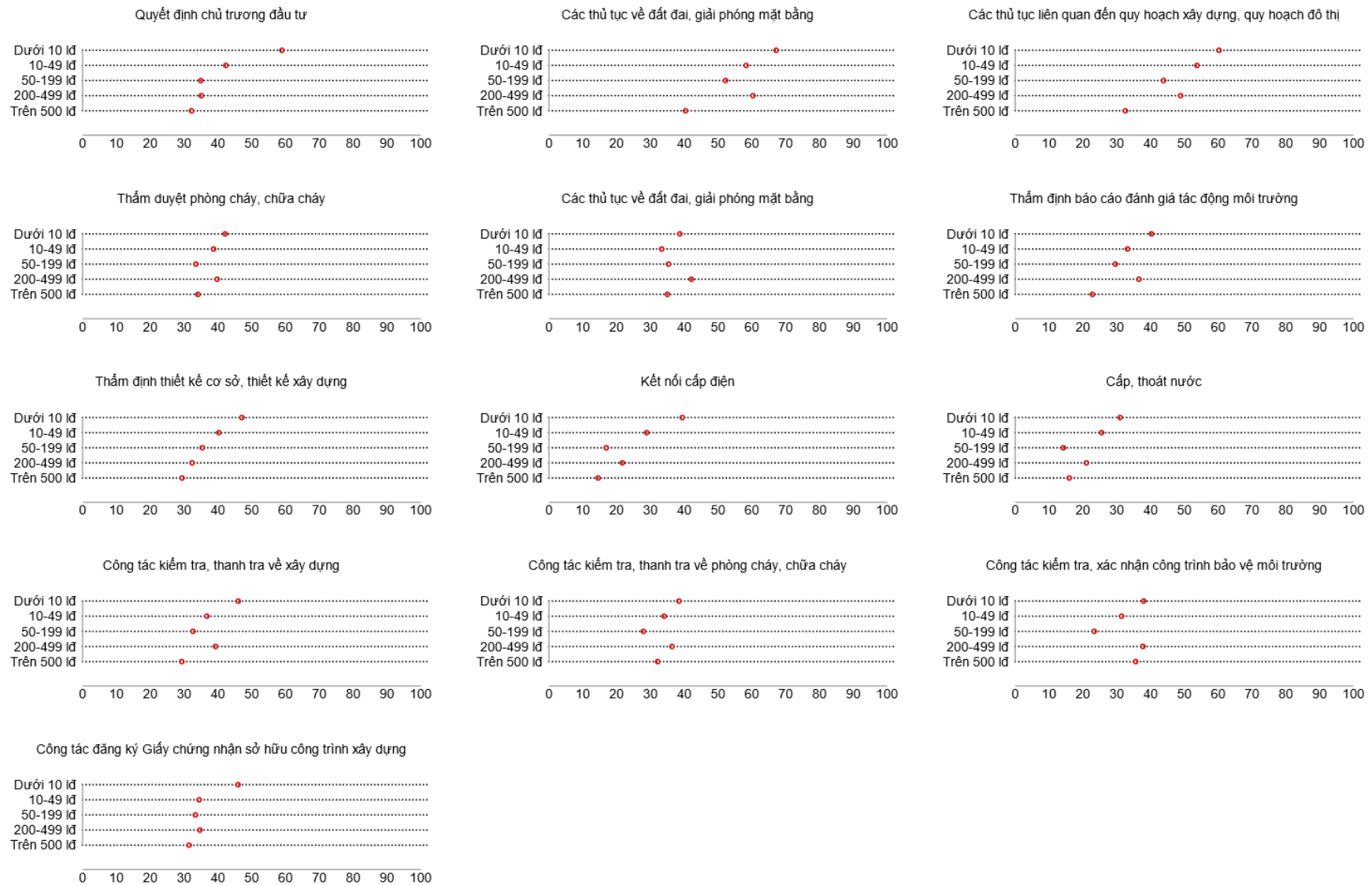
Doanh nghiệp quy mô siêu nhỏ và nhỏ là nhóm cảm thấy các trở ngại rõ ràng nhất.

Hình 6 thể hiện tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn với từng thủ tục hành chính theo các mức quy mô doanh nghiệp (đo lường qua số lao động đang làm việc ở thời điểm khảo sát).

Ở 12/13 nhóm thủ tục, các doanh nghiệp quy mô siêu nhỏ dưới 10 lao động đứng đầu về tỷ lệ gặp trở ngại. Tỷ lệ này cao hơn đáng kể so với doanh nghiệp ở các quy mô khác, đặc biệt ở các nhóm thủ tục về “quyết định chủ trương đầu tư”, “thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế xây dựng”, “kết nối cấp điện”, “đăng ký giấy chứng nhận sở hữu công trình xây dựng”.

Những khó khăn này là có thể hiểu được khi các doanh nghiệp quy mô nhỏ thường bị hạn chế về nguồn lực hơn so với các doanh nghiệp quy mô vừa hoặc quy mô lớn trong việc chuẩn bị các hồ sơ thủ tục hành chính. Thực tế, việc doanh nghiệp nhỏ gặp khó khăn trong giai đoạn chuẩn bị dự án đầu tư xây dựng là không hiếm, chẳng hạn như khi chuẩn bị báo cáo nghiên cứu khả thi, hay báo cáo kinh tế - kỹ thuật đầu tư xây dựng. Tình trạng này cho thấy việc tăng cường tập huấn cho các doanh nghiệp hoặc xây dựng các kênh hỗ trợ, giải đáp thắc mắc về thủ tục hành chính cho doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ là rất cần thiết.

Hình 6. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục hành chính liên ngành theo quy mô lao động của doanh nghiệp



2.2.2. Tiếp nhận và giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính

Bên cạnh đánh giá trải nghiệm chung của các doanh nghiệp về mỗi thủ tục hành chính, chúng tôi cũng thu thập ý kiến nhận xét về các khía cạnh trong quá trình chuẩn bị hồ sơ, tiếp nhận và giải quyết hồ sơ cấp phép xây dựng. Trong phiếu khảo sát, doanh nghiệp được hỏi mức độ đồng ý đối với 9 nhận định sau đây:

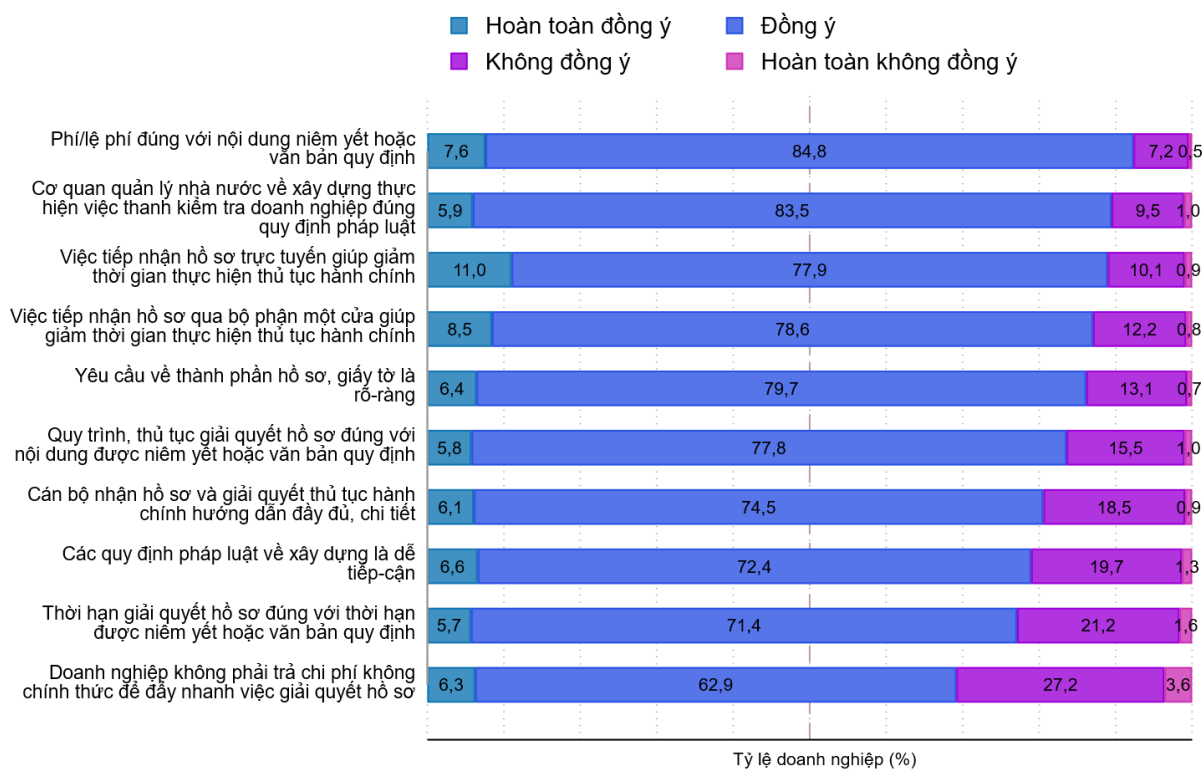
- (i) Yêu cầu về thành phần hồ sơ, giấy tờ là rõ ràng
- (ii) Thời hạn giải quyết hồ sơ đúng với thời hạn được niêm yết hoặc văn bản quy định
- (iii) Quy trình, thủ tục giải quyết hồ sơ đúng với nội dung được niêm yết hoặc văn bản quy định
- (iv) Phí/lệ phí đúng với nội dung niêm yết hoặc văn bản quy định
- (v) Cán bộ nhận hồ sơ và giải quyết thủ tục hành chính hướng dẫn đầy đủ, chi tiết
- (vi) Việc tiếp nhận hồ sơ trực tuyến giúp giảm thời gian thực hiện thủ tục hành chính
- (vii) Việc tiếp nhận hồ sơ qua bộ phận một cửa giúp giảm thời gian thực hiện thủ tục hành chính
- (viii) Doanh nghiệp không phải trả chi phí không chính thức để đẩy nhanh việc giải quyết hồ sơ
- (ix) Cơ quan quản lý nhà nước về xây dựng thực hiện việc thanh kiểm tra doanh nghiệp đúng quy định pháp luật

Sau đây là một số kết quả được rút ra từ phân tích câu trả lời của doanh nghiệp.

Hầu hết các nội dung đánh giá về việc tiếp nhận và giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính được doanh nghiệp đánh giá tích cực. Cụ thể, 6/10 nhận định được nêu ra nhận được trên 75% lượt đánh giá tích cực từ các doanh nghiệp (Hình 7). “Phí/lệ phí đúng với nội dung niêm yết hoặc văn bản quy định” là nhận định được 92,4% doanh nghiệp đồng ý, cao nhất trong số 10 nhận định nêu ra. Số đông các doanh nghiệp cũng đồng ý với các đánh giá “cơ quan quản lý Nhà nước về xây dựng thực hiện việc thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp đúng quy định pháp luật” (89,4%), “việc tiếp nhận hồ sơ trực tuyến giúp giảm thời gian thực hiện thủ tục hành chính” (88,9%) và “việc tiếp nhận hồ sơ qua bộ phận một cửa giúp giảm thời gian thực hiện thủ tục hành chính” (87,1%).

Dù vậy, có một tỷ lệ đáng kể doanh nghiệp chưa hài lòng với công tác tiếp nhận và giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng. Hai nhận định có tỷ lệ doanh nghiệp không đồng ý cao nhất (lần lượt ở mức 30,8% và 22,8%) là “doanh nghiệp không phải trả chi phí không chính thức để đẩy nhanh việc giải quyết hồ sơ” và “thời hạn giải quyết hồ sơ đúng với thời hạn được niêm yết hoặc văn bản quy định.”

Hình 7. Một số nhận định về việc thực hiện các thủ tục hành chính liên ngành trong lĩnh vực xây dựng



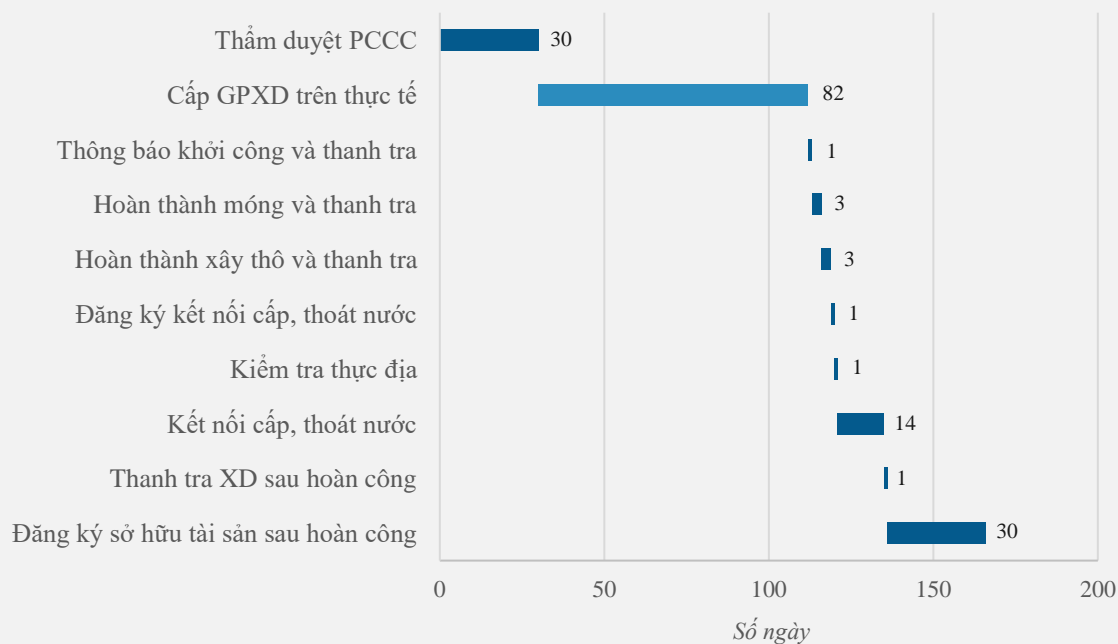
Chi phí không chính thức là vấn đề gây phiền hà hàng đầu cho doanh nghiệp. Chỉ khoảng 69% doanh nghiệp cho rằng họ không phải trả chi phí không chính thức khi thực hiện thủ tục cấp phép xây dựng (Hình 7). Nói cách khác, điều này cho thấy xấp xỉ 30% doanh nghiệp thừa nhận đã trả loại chi phí này ở một hoặc một số thủ tục hành chính nào đó trong quá trình thực hiện dự án đầu tư xây dựng.

Thời hạn giải quyết thủ tục nói chung cần rút ngắn hơn nữa. Khoảng 23% doanh nghiệp không đồng ý với nhận định “thời gian giải quyết hồ sơ đúng với thời hạn được niêm yết hoặc văn bản quy định.” Tình trạng này không phải là mới và không chỉ xảy ra đối với lĩnh vực xây dựng. Cải cách thủ tục hành chính nhằm rút ngắn chi phí thời gian cho doanh nghiệp vẫn là mục tiêu xuyên suốt trong các văn bản chính sách nhiều năm gần đây. Thực tế, xây dựng là lĩnh vực được đánh giá cải cách tốt nhất ở Việt Nam theo xếp hạng gần nhất của Ngân hàng Thế giới trong Báo cáo Doing Business 2020. Dù vậy, đánh giá của Ngân hàng Thế giới cũng chỉ ra tổng thời gian thực tế doanh nghiệp bỏ ra khi thực hiện các thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng thường lớn hơn nhiều so với quy định. Phần nhiều trong đó đến từ thời gian tìm hiểu quy định và chuẩn bị hồ sơ. Do đó, việc đơn giản hóa các loại giấy tờ, mẫu biểu và thực hiện liên thông hoặc tích hợp các thủ tục liên ngành sẽ giảm đáng kể gánh nặng tuân thủ của doanh nghiệp.

Hộp 1. Nghiên cứu tình huống: Cấp phép xây dựng cho công trình nhà kho

Một doanh nghiệp dân doanh tại TP. Hồ Chí Minh có kế hoạch xây dựng mới nhà kho để sử dụng cho hoạt động lưu trữ sách và văn phòng phẩm. Công trình gồm 2 tầng trên mặt đất với tổng diện tích khoảng 1300 m², mỗi tầng cao 3m. Khu vực xây nhà kho không nằm trong khu kinh tế hay khu công nghiệp và cũng không thuộc phạm vi khu bảo tồn thiên nhiên hay di tích lịch sử nào. Lô đất xây nhà kho do công ty sở hữu 100% và đã đăng ký với cơ quan địa chính.

Theo khảo sát trong khuôn khổ Doing Business 2020 do Ngân hàng Thế giới thực hiện, để hoàn thành tất cả các bước quy trình thủ tục liên quan đến xây dựng nhà kho, doanh nghiệp dân doanh kể trên sẽ phải thực hiện 10 thủ tục và mất tổng cộng 166 ngày làm việc. Trong đó, thủ tục cấp giấy phép xây dựng trên thực tế (theo ghi nhận từ phương pháp phỏng vấn đại diện một số doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới) mất đến 82 ngày. Số ngày ở đây gồm cả ngày chuẩn bị hồ sơ và chờ đợi cấp phép đối với hồ sơ đã phê duyệt. Kết quả này cho thấy doanh nghiệp phải dành khá nhiều thời gian để chuẩn bị một bộ hồ sơ hợp lệ theo các quy định hiện hành. Số ngày giải quyết các thủ tục hành chính để có thể hoàn thành việc xây dựng nhà kho ở TP. Hồ Chí Minh (Việt Nam) lâu hơn so với trung bình chung khu vực châu Á – Thái Bình Dương và khối các nước OECD.

Quy trình liên quan đến cấp phép đối với trường hợp cụ thể xây dựng nhà kho

Chỉ tiêu	Việt Nam	Châu Á–Thái Bình Dương	Các nước OECD
Số bước quy trình	10	14,8	12,7
Số ngày làm việc	166	132,3	152,3

Nguồn: Doing Business 2020

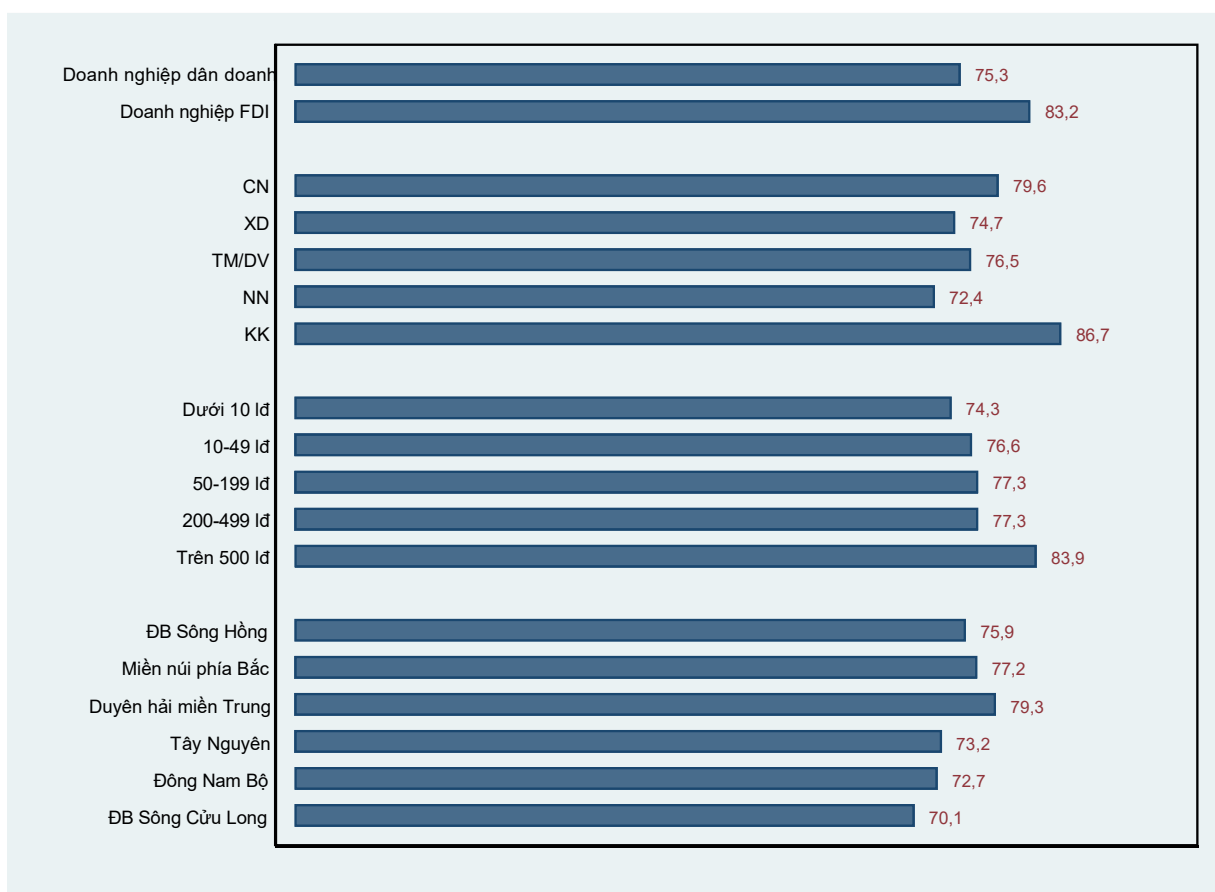
Tóm lại, ví dụ về các thủ tục về cấp phép xây dựng công trình nhà kho của doanh nghiệp cho thấy rằng dư địa để cải cách trong lĩnh vực này vẫn còn nhiều, đặc biệt là về khía cạnh giảm chi phí thời gian doanh nghiệp bỏ ra để tuân thủ quy định. Điều này có thể đạt được thông qua đơn giản hóa thủ tục hành chính, thực hiện lồng ghép, tích hợp các nhóm thủ tục có liên quan và tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết thủ tục.

2.2.3. Nhận diện những điểm nghẽn trong việc tiếp nhận và giải quyết thủ tục cấp phép xây dựng

Khoảng 25% doanh nghiệp còn chưa tiếp cận được với những hướng dẫn thực hiện thủ tục hành chính. Hình 8 thể hiện tỷ lệ doanh nghiệp được hướng dẫn thực hiện liên thông các thủ tục hành chính về cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục liên quan. Doanh nghiệp được phân chia thành các nhóm nhỏ hơn lần lượt theo khu vực kinh tế, ngành nghề kinh doanh chính, số năm hoạt động, quy mô vốn, quy mô lao động và khu vực địa lý của doanh nghiệp. Khoảng 3/4 tổng số doanh nghiệp nhận được các hướng dẫn cần thiết để thực hiện thủ tục hành chính trong khi 1/4 số doanh nghiệp còn lại vẫn bị thiếu thông tin.

Kết quả phân tích cho thấy các doanh nghiệp cần hỗ trợ về thông tin nhất là doanh nghiệp có đặc điểm điển hình sau: doanh nghiệp dân doanh, hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, sử dụng ít lao động, đang hoạt động ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, Đông Nam Bộ hoặc Tây Nguyên.

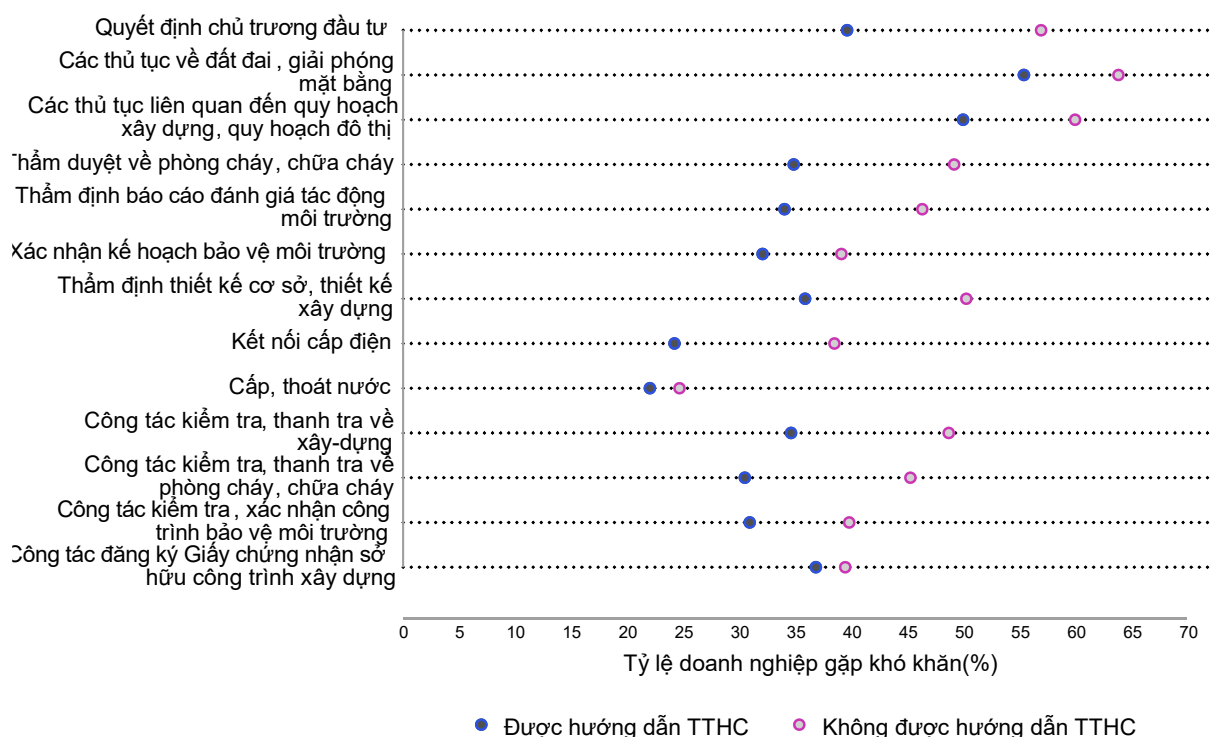
Hình 8. Tỷ lệ doanh nghiệp được hướng dẫn thực hiện TTHC liên ngành về xây dựng



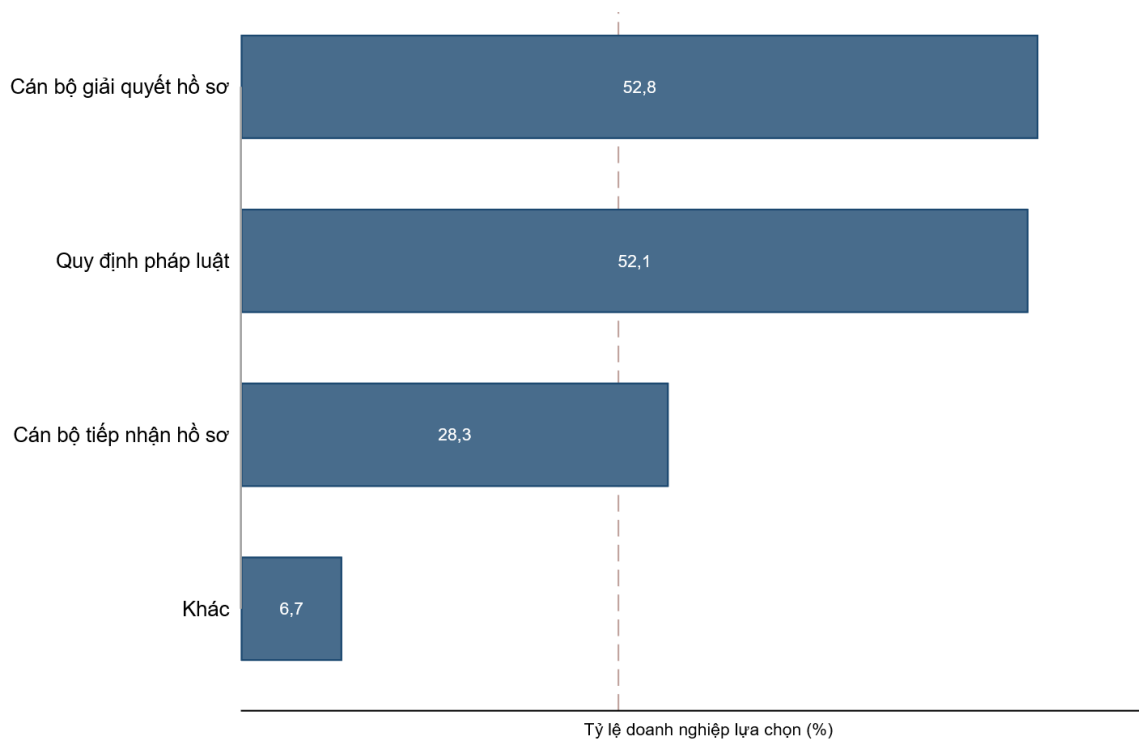
Nguồn: Câu hỏi D5-16.8. Nếu doanh nghiệp đã từng thực hiện thủ tục cấp phép xây dựng, doanh nghiệp có được hướng dẫn để thực hiện liên thông các thủ tục hành chính về cấp phép xây dựng và các thủ tục liên quan (ví dụ như thủ tục về môi trường, phòng cháy chữa cháy, thẩm định thiết kế, kết nối điện nước...)?

Việc phổ biến thông tin có vai trò thật sự quan trọng đối với doanh nghiệp bởi sẽ giúp giảm bớt gánh nặng tìm hiểu thủ tục hành chính. Hình 9 minh họa cho nhận định này. Trục hoành thể hiện tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn, trục tung liệt kê các thủ tục hành chính liên quan. Có thể thấy rằng, nhóm “được hướng dẫn thủ tục hành chính” có tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn thấp hơn hẳn nhóm “không được hướng dẫn thủ tục hành chính” ở hầu hết các thủ tục hành chính đã liệt kê. Kết quả này hàm ý rằng việc tăng cường minh bạch thông tin, giải thích dễ hiểu quy trình thủ tục cho doanh nghiệp sẽ có tác động đáng kể đến hiệu quả giải quyết thủ tục hành chính liên ngành trong lĩnh vực xây dựng.

Hình 9. Khác biệt về mức độ khó khăn khi thực hiện TTHC giữa doanh nghiệp được hướng dẫn TTHC liên ngành với doanh nghiệp không được hướng dẫn



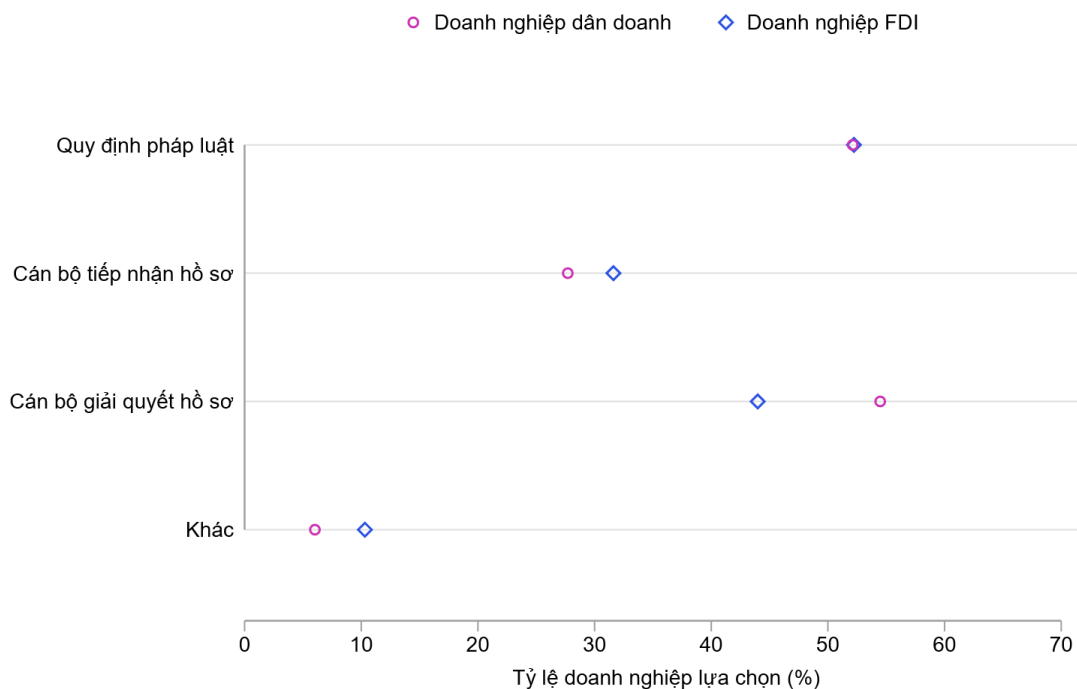
Thái độ của cán bộ giải quyết hồ sơ và tính phức tạp của quy định pháp luật trong lĩnh vực xây dựng là nguyên nhân chính gây ra trở ngại. Khoảng 52,8% doanh nghiệp cho biết cán bộ giải quyết các hồ sơ thủ tục hành chính liên ngành gây khó khăn cho doanh nghiệp. Bên cạnh đó 52,1% doanh nghiệp cho rằng sự phức tạp của quy định pháp luật cũng là nguyên nhân gây phiền hà. Trong khi đó, một tỷ lệ đáng kể doanh nghiệp (28,3%) cho rằng cán bộ tiếp nhận hồ sơ cũng góp phần gây ra những khó khăn (Hình 10).

Hình 10. Nguyên nhân gây ra phiền hà khi thực hiện thủ tục hành chính

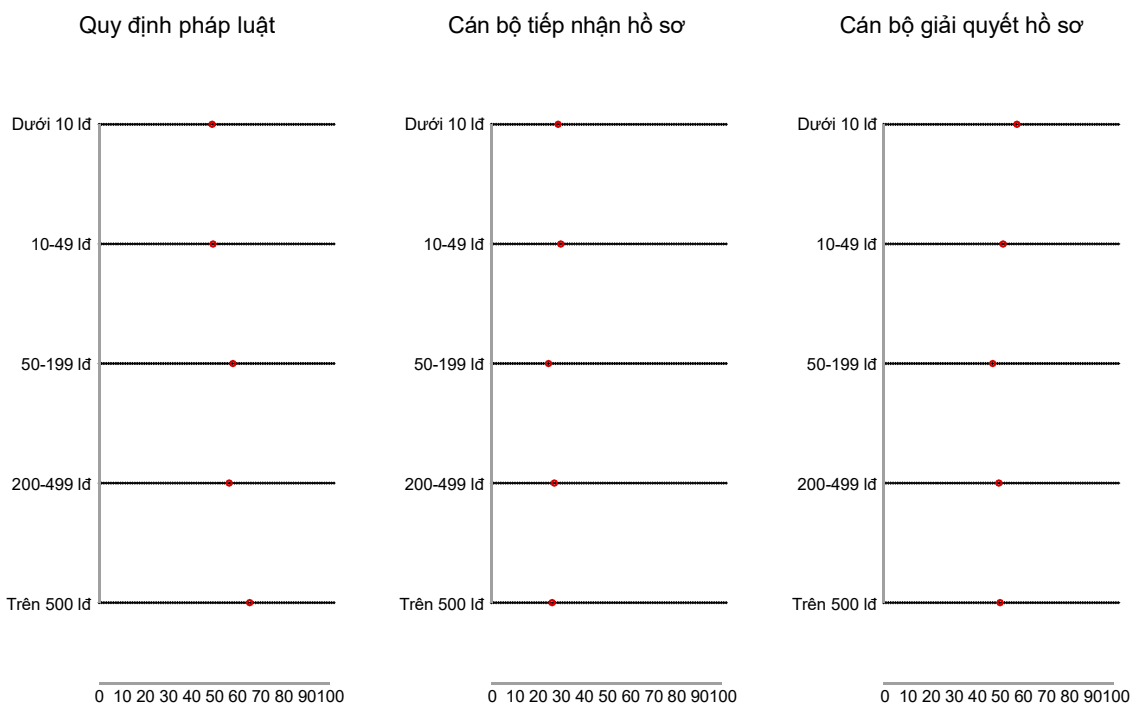
Nếu phân chia doanh nghiệp theo khu vực kinh tế, sự khác biệt chủ yếu ở nhận định về cán bộ giải quyết hồ sơ (Hình 11). Tỷ lệ doanh nghiệp FDI coi đây là lý do gây ra trở ngại thấp hơn so với doanh nghiệp dân doanh. Điều này cho thấy hồ sơ thủ tục của doanh nghiệp dân doanh thường gặp nhiều vấn đề hơn khi gửi đến cơ quan quản lý. Trong khi đó, ở khâu tiếp nhận hồ sơ, tỷ lệ doanh nghiệp FDI đánh giá đây còn là điểm nghẽn lại cao hơn nhưng với chênh lệch không đáng kể so với doanh nghiệp dân doanh.

Xem xét các đánh giá theo quy mô doanh nghiệp, doanh nghiệp quy mô lớn hơn có xu hướng xem sự phức tạp của quy định pháp luật là nguyên nhân chính của những khó khăn. Trong khi đó, các doanh nghiệp quy mô nhỏ hơn nhìn nhận cán bộ giải tiếp nhận hồ sơ và cán bộ giải quyết hồ sơ là những mắt xích cần được cải thiện (Hình 12).

Hình 11. Nguyên nhân gây ra phiền hà khi thực hiện thủ tục hành chính phân theo khu vực kinh tế của doanh nghiệp



Hình 12. Nguyên nhân gây ra phiền hà khi thực hiện thủ tục hành chính phân theo quy mô lao động của doanh nghiệp



Đơn vị: Tỷ lệ doanh nghiệp lựa chọn (%)

Trong mục 2.3 tiếp theo, chúng tôi sẽ thực hiện phân tích sâu hơn về chi phí thời gian với một thủ tục hành chính cụ thể, đó là cấp giấy phép xây dựng.

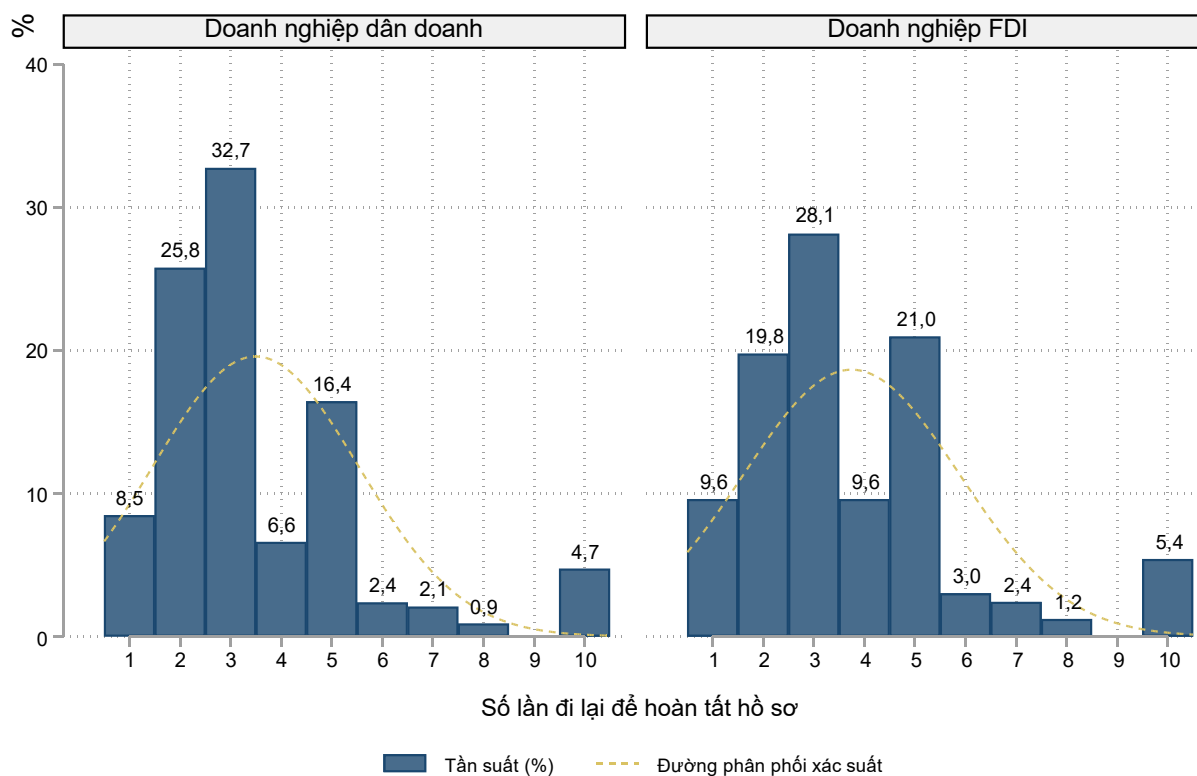
2.3. Phân tích chi phí thời gian: trường hợp thủ tục cấp giấy phép xây dựng

Thời gian thực hiện thủ tục hành chính là một loại chi phí tuân thủ của doanh nghiệp. Trong khuôn khổ nghiên cứu này, chúng tôi thực hiện ước tính số lần đi lại của doanh nghiệp đến cơ quan cấp giấy phép và số ngày doanh nghiệp phải chờ đợi để nhận giấy phép kể từ khi hồ sơ xin cấp phép hợp lệ được cơ quan nhà nước tiếp nhận.

2.3.1. Số lần đi lại

Một doanh nghiệp điển hình cần khoảng 3 lượt đến cơ quan nhà nước để hoàn tất xin cấp phép xây dựng. Giá trị trung vị này giống nhau giữa doanh nghiệp dân doanh và doanh nghiệp FDI. Khoảng 9% doanh nghiệp chỉ cần đi lại 1 lần đến cơ quan giải quyết thủ tục nhưng cũng có một số ít doanh nghiệp mất đến 10 lần qua lại cơ quan cấp giấy phép. Số lần trung bình đến cơ quan giải quyết cấp phép xây dựng của doanh nghiệp FDI nhỉnh hơn so với doanh nghiệp dân doanh trong nước. Khoảng 68% doanh nghiệp dân doanh mất không quá 3 lượt đi lại đến cơ quan giải quyết thủ tục. Tỷ lệ này của doanh nghiệp FDI là xấp xỉ 58%.

Hình 13. Số lần đi lại đến cơ quan giải quyết thủ tục hành chính kể từ khi hồ sơ được chấp nhận cho đến khi nhận được giấy phép



2.3.2. Số ngày chờ đợi nhận giấy phép xây dựng

Thời gian trung bình giải quyết thủ tục cấp giấy phép xây dựng cho doanh nghiệp là khoảng 25 ngày. Theo kết quả khảo sát, một doanh nghiệp điển hình thường phải chờ đợi khoảng từ 23,58 – 25,75 ngày làm việc (ước lượng với khoảng tin cậy 95%) tức xấp xỉ 25 ngày để nhận giấy phép xây dựng. Khoảng một nửa số doanh nghiệp trả lời điều tra có số ngày chờ đợi nhận giấy phép xây dựng từ 20 ngày trở lên (giá trị trung vị). Nếu căn cứ trên các quy định hiện hành⁵ về thời gian tối đa giải quyết thủ tục cấp phép xây dựng là 30 ngày kể từ khi hồ sơ hợp lệ thì khoảng 15,5% doanh nghiệp tham gia điều tra cho biết họ nhận được giấy phép xây dựng muộn sau thời hạn này và 10,3% doanh nghiệp phải chờ đợi lâu hơn 2 tháng (Bảng 3).

Bảng 1. Số ngày từ lúc nộp hồ sơ đến khi nhận giấy phép

Số quan sát (N)	Nhỏ nhất	Trung vị	Trung bình	Lớn nhất	Khoảng tin cậy 95% ⁶		Tỷ lệ hồ sơ mất hơn 30 ngày giải quyết	Tỷ lệ hồ sơ mất hơn 60 ngày giải quyết
					Cận dưới	Cận trên		
1.154	5	20,00	24,67	90	23,58	25,75	15,5%	10,3%

Lưu ý: Tập hợp giá trị về số ngày mà doanh nghiệp đã báo cáo có những giá trị ngoại lai (outliers). Đây là những giá trị quá lớn hoặc quá nhỏ mà có thể khiến ước tính khoảng tin cậy của giá trị trung bình trở nên kém hiệu quả. Do đó, chúng tôi đưa ra các ước tính trong Bảng trên trong điều kiện không bao gồm các giá trị ngoại lai. Trên thực tế, dữ liệu thu được ghi nhận một số lượng nhỏ các trường hợp doanh nghiệp phải chờ đợi rất lâu để nhận giấy phép xây dựng. Các giá trị này vượt quá ước tính giá trị tối đa là 90 ngày ở Bảng trên (khi bỏ qua giá trị ngoại lai). Một vài doanh nghiệp thậm chí cho biết phải đợi nhiều hơn 2 năm mới nhận được giấy phép cho công trình xây dựng.

Tổng chi phí công trình hay quy mô vốn của doanh nghiệp không phải là yếu tố quyết định thời gian chờ đợi cấp giấy phép xây dựng. Hình 13 thể hiện mối quan hệ giữa số ngày doanh nghiệp chờ đợi để được cấp phép xây dựng (trục tung) và chi phí công trình (trục hoành)⁷. Mỗi đồ thị nhỏ thể hiện kết quả đối với một nhóm doanh nghiệp được phân theo quy mô vốn (từ quy mô vốn dưới 1 tỷ đồng đến quy mô vốn trên 200 tỷ đồng). Khác với suy đoán thông thường rằng số ngày giải quyết có thể kéo dài với các công trình có tổng chi phí đầu tư lớn hơn, dữ liệu khảo sát cho thấy mối tương quan này không thực sự rõ ràng. Những dự án có tổng chi phí lớn nhất lại không phải là những dự án mất nhiều thời gian nhất để xin cấp phép xây dựng nhất và ngược lại có những dự án với tổng chi phí nhỏ nhưng doanh nghiệp vẫn phải

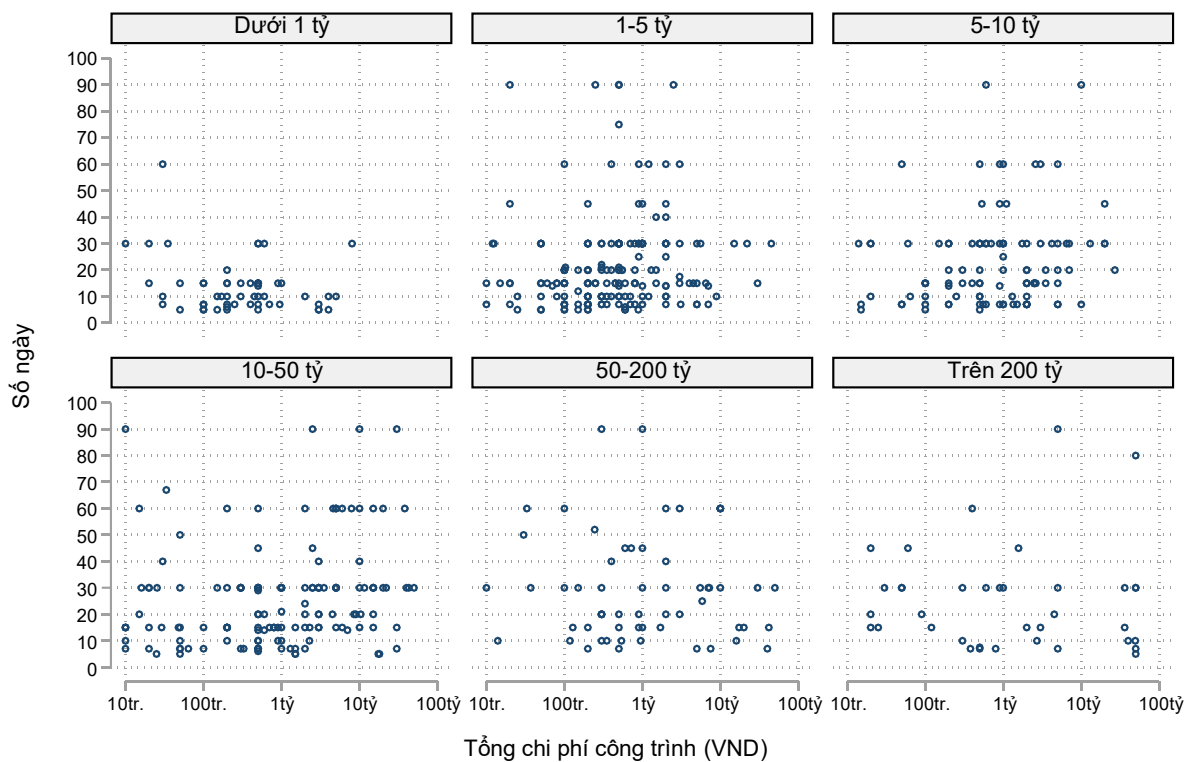
⁵ Theo quy định của Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014, thời gian kể từ khi cơ quan có thẩm quyền nhận đủ giấy tờ hợp lệ đến khi ra quyết định là 30 ngày làm việc.

⁶ Khoảng tin cậy 95% của giá trị trung bình là 23,58 đến 25,75 ngày. Khái niệm khoảng tin cậy 95% ở đây có thể được hiểu là nếu chúng ta lặp lại nghiên cứu rất nhiều lần và mỗi lần thực hiện lại cùng phương pháp chọn mẫu thì 95% các nghiên cứu đó sẽ cho ra giá trị số ngày trung bình trong khoảng 23,58 đến 25,75 ngày.

⁷ Do giá trị chi phí có chênh lệch rất lớn giữa các quan sát nên để thuận lợi khi biểu diễn trên đồ thị chúng tôi sử dụng thang đo logarit để biểu diễn chi phí trên trục hoành.

chờ đợi nhiều hơn 2 tháng để được cấp phép. Tình trạng này ghi nhận ở tất cả 6 nhóm doanh nghiệp phân theo quy mô vốn. Trong số 10% lượng hồ sơ bị giải quyết muộn hơn 2 tháng thì 1/3 trường hợp là tới từ dự án của các doanh nghiệp có quy mô vốn nhỏ hơn 10 tỷ đồng. Điều này cho thấy yếu tố chính ảnh hưởng đến thời gian chờ đợi cấp phép không phải là quy mô công trình hay quy mô doanh nghiệp mà có thể nằm ở năng lực tuân thủ quy định về xin cấp phép xây dựng của doanh nghiệp (chuẩn bị hồ sơ) và việc giải quyết thủ tục hành chính của cơ quan nhà nước (tiếp nhận và giải quyết hồ sơ).

Hình 14. Mối quan hệ giữa tổng chi phí công trình và số ngày giải quyết cấp giấy phép xây dựng



Hộp 2. Đề xuất cải cách thủ tục hành chính về cấp giấy phép xây dựng

Theo Chủ tịch Hiệp hội BĐS TP Hồ Chí Minh (HoREA) Lê Hoàng Châu, quy trình cấp giấy phép xây dựng lẽ ra phải bao gồm trong đó cả quy trình thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế kỹ thuật. Nhưng, pháp luật về xây dựng hiện nay thì lại tách thành 03 quy trình độc lập: Quy trình thẩm định thiết kế cơ sở, Quy trình thẩm định thiết kế kỹ thuật và Quy trình cấp Giấy phép xây dựng. Theo ông Châu: “Quy trình cấp Giấy phép xây dựng cần phải được tích hợp đồng thời với công tác thẩm định thiết kế cơ sở. Phân cấp và giao quyền cho cơ quan chuyên môn về xây dựng (Sở Xây dựng) thẩm định thiết kế cơ sở và cấp Giấy phép xây dựng các công trình trên địa bàn, trừ công trình cấp đặc biệt, công trình theo tuyến hoặc công trình có liên quan đến hai tỉnh, công trình có ảnh hưởng đến an toàn, lợi ích cộng đồng”.

- Trong khi đó, Kiến trúc sư Lê Hồng Hiếu (Hội Kiến trúc sư Việt Nam) đề xuất tiếp tục rà soát các thủ tục liên quan đến công trình dự án và nghiên cứu việc xã hội hóa một số quy trình thẩm định.

“Theo tôi, Bộ Xây dựng chỉ nên chịu trách nhiệm về việc ban hành Quy chuẩn xây dựng, tiêu chuẩn thiết kế và thực hiện công tác hậu kiểm và chỉ thẩm định thiết kế cơ sở đối với công trình có ảnh hưởng đến an toàn của cộng đồng. Công tác thẩm định thiết kế cơ sở của các dự án khác thì nên xã hội hóa” – ông Hiếu nêu quan điểm.

Nguồn: Tóm tắt từ bài viết “Thủ tục cấp phép xây dựng: Vẫn còn nhiều bất cập”
<http://kinhdothi.vn/thu-tuc-cap-phiep-xay-dung-van-con-nhieu-bat-cap-379840.html>,
 Truy cập ngày 05/10/2020

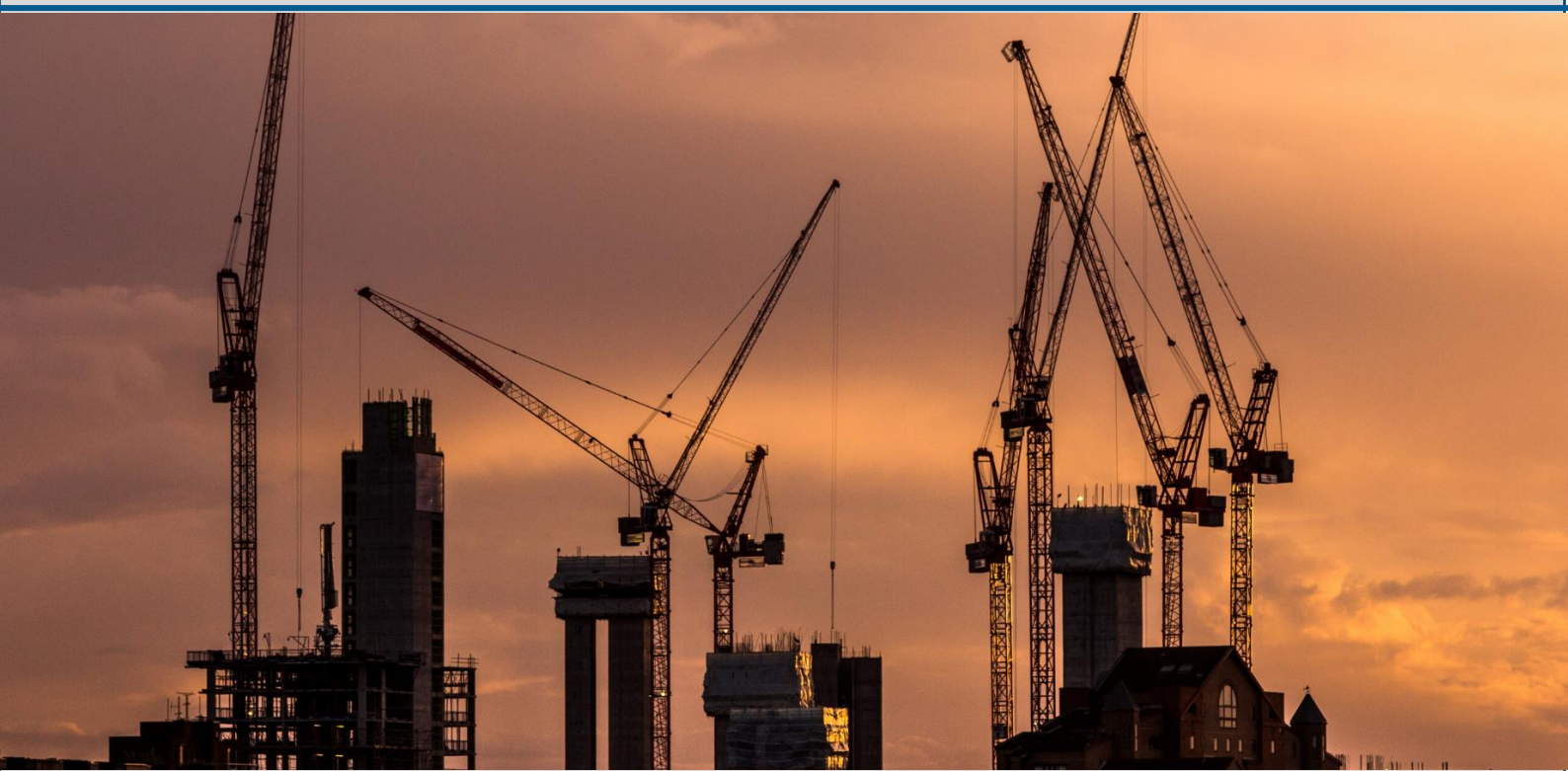
Tiếp thu các kiến nghị từ doanh nghiệp, hiệp hội, trên cơ sở khảo sát tình hình thực hiện trên thực tế, Bộ Xây dựng đã báo cáo Chính phủ, trình Quốc hội ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020 (Luật số 62/2020/QH14). Luật này được xem là một trong những cải cách quy định pháp luật quan trọng trong lĩnh vực xây dựng với những điểm mới nổi bật, đáng chú ý như:

- (1) Tích hợp thủ tục thẩm định thiết kế xây dựng và cấp phép xây dựng.
- (2) Đơn giản hóa thủ tục cấp giấy phép xây dựng: Mở rộng đối tượng miễn giấy phép xây dựng; đơn giản hóa điều kiện, hồ sơ cấp giấy phép xây dựng; tăng cường phân cấp thẩm quyền cấp giấy phép xây dựng công trình cấp đặc biệt của Bộ Xây dựng cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; rút ngắn thời gian cấp giấy phép xây dựng đối với công trình từ 30 ngày xuống còn 20 ngày.
- (3) Thực hiện đồng thời, lồng ghép thủ tục về môi trường, phòng cháy chữa cháy, thẩm định công nghệ... với thủ tục thẩm định Báo cáo nghiên cứu khả thi, thẩm định thiết kế xây dựng triển khai sau thiết kế cơ sở.

Việc ban hành Luật số 62/2020/QH14 rõ ràng là một bước đi đúng đắn nhằm cải cách thủ tục hành chính và tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp thực hiện đầu tư xây dựng, được kỳ vọng sẽ giúp chủ đầu tư tiết kiệm được đáng kể chi phí, thời gian thực hiện thủ tục hành chính. Trong khi đó, trên góc độ những doanh nghiệp đang thực hiện các công trình lớn, họ vẫn kỳ vọng bên cạnh những thay đổi về thể chế, cần có những thay đổi mạnh mẽ hơn trong công tác tổ chức thực hiện tại địa phương nhằm giảm chi phí, thời gian thực hiện các thủ tục hành chính về cấp giấy phép xây dựng trên thực tế.

3

ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP TẠO THUẬN LỢI CHO DOANH NGHIỆP



ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP TẠO THUẬN LỢI CHO DOANH NGHIỆP



Các kết quả phân tích trong báo cáo chỉ ra **những điểm nghẽn chủ yếu gây khó khăn cho doanh nghiệp** khi thực hiện các *thủ tục hành chính liên ngành trong cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục liên quan* bao gồm:

- Tổng thời gian giải quyết các thủ tục hành chính liên ngành trong cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục liên quan còn phát sinh tỷ lệ đáng kể các trường hợp kéo dài hơn so với quy định;
- Việc hướng dẫn, hỗ trợ thông tin thực hiện thủ tục hành chính liên ngành trong cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục liên quan còn chưa tiếp cận đến tất cả các doanh nghiệp; Một số cán bộ giải quyết hồ sơ và cán bộ tiếp nhận hồ sơ trong lĩnh vực xây dựng còn gây phiền hà cho doanh nghiệp;
- Có tỷ lệ đáng kể doanh nghiệp phải chi trả chi phí không chính thức khi thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực này.



Dựa trên những phân tích đã có, nhóm nghiên cứu khuyến nghị các cơ quan quản lý và giải quyết thủ tục hành chính **một số định hướng nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp** khi tiến hành các thủ tục liên ngành trong cấp giấy phép xây dựng và các thủ tục liên quan.

Định hướng giải pháp rút ngắn chi phí thời gian cho doanh nghiệp

- Tiếp tục thực hiện quyết liệt các hoạt động rà soát hệ thống pháp luật về xây dựng và các lĩnh vực liên quan như phòng cháy, chữa cháy, đất đai, môi trường để thực hiện hoạt động cải cách thủ tục hành chính theo hướng lồng ghép, tích hợp các nhóm thủ tục tương tự về quy trình hoặc mẫu biểu hồ sơ; đơn giản hóa các giấy tờ và mẫu biểu để giảm thời gian chuẩn bị hồ sơ cho doanh nghiệp.
- Xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có liên quan để giải quyết đồng thời các thủ tục hành chính. Một số nhóm thủ tục cần ưu tiên xây dựng hoặc cải thiện quy chế phối hợp gồm:
 - Quy chế phối hợp thẩm duyệt về phòng cháy, chữa cháy và thẩm định thiết kế xây dựng, cấp giấy phép xây dựng

- Quy chế phối hợp thẩm định dự án, thẩm định thiết kế xây dựng và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường (hoặc xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường).
- Quy chế phối hợp liên ngành kiểm tra công tác nghiệm thu khi hoàn thành công trình xây dựng và kiểm tra về phòng cháy, chữa cháy.
- Quy chế phối hợp liên ngành kiểm tra công tác nghiệm thu khi hoàn thành công trình xây dựng và kiểm tra, xác nhận công trình bảo vệ môi trường.
- Nghiên cứu giảm thời gian thực hiện trên thực tế với các thủ tục thẩm duyệt về phòng cháy - chữa cháy, cấp giấy phép xây dựng, kết nối cáp điện, kết nối cấp nước, đăng ký đất đai – tài sản gắn liền với đất.
- Nghiên cứu các cơ chế xã hội hóa một số khâu trong quy trình giải quyết các thủ tục hành chính trong các dự án đầu tư xây dựng, chẳng hạn cho phép tư nhân thực hiện công đoạn thẩm định thiết kế cơ sở.

Định hướng giải pháp hỗ trợ thông tin, hướng dẫn về thủ tục hành chính liên ngành trong lĩnh vực xây dựng cho doanh nghiệp

- Xây dựng các tài liệu hướng dẫn chi tiết, minh họa dễ hiểu quy trình thực hiện các thủ tục liên ngành trong lĩnh vực xây dựng; đặc biệt cần lưu ý đến nhóm các thủ tục doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn nhất là thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng và các thủ tục liên quan đến quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị và các nhóm thủ tục doanh nghiệp thực hiện thường xuyên như thẩm duyệt phòng cháy, chữa cháy hay thẩm duyệt thiết kế công trình xây dựng.
- Phối hợp liên ngành để xây dựng các trang thông tin hỏi đáp về thủ tục hành chính trong lĩnh vực xây dựng, cập nhật thường xuyên các văn bản pháp lý và minh họa các tình huống mà doanh nghiệp hay gặp phải và giải pháp cụ thể.

Định hướng giải pháp giảm thiểu chi phí không chính thức

- Thực hiện nghiêm túc các chỉ đạo trong Chỉ thị số 10/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường xử lý, ngăn chặn có hiệu quả tình trạng nhũng nhiễu, gây phiền hà cho người dân, doanh nghiệp trong giải quyết công việc.
- Thực hiện chỉ đạo về chống tham nhũng vặt trong Nghị quyết 139/NQ-CP về Chương trình hành động cắt giảm chi phí cho doanh nghiệp.
- Phát triển rộng rãi các hình thức thanh toán trực tuyến cấp độ 4 cho thủ tục hành chính để doanh nghiệp có thể thanh toán chi phí thủ tục hành chính không dùng tiền mặt, hạn chế sự tiếp xúc trực tiếp giữa doanh nghiệp với cán bộ giải quyết thủ tục qua đó hạn chế tình trạng nhũng nhiễu.
- Xây dựng kế hoạch thanh tra sát với thực tế và yêu cầu nhiệm vụ; nghiên cứu, bổ sung các quy định nhằm hoàn thiện công tác thanh tra, phòng chống tham nhũng, nhằm chấn chỉnh, xử lý kịp thời các thiếu sót, vi phạm trong hoạt động thanh tra.

Định hướng giải pháp tăng tính minh bạch và liêm chính trong công tác tiếp nhận và xử lý hồ sơ thủ tục hành chính

- Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong tiếp nhận và xử lý thủ tục hành chính thông qua các cổng dịch vụ công trực tuyến.
- Hiện thị thông tin cán bộ tiếp nhận, cán bộ giải quyết hồ sơ và các thông tin chi tiết về tiến độ giải quyết hồ sơ của doanh nghiệp trên cổng dịch vụ công trực tuyến. Tất cả các lý do khiến hồ sơ bị từ chối phải được trình bày rõ ràng và thông báo lại doanh nghiệp.
- Cho phép doanh nghiệp và người dân tham gia đánh giá công khai cán bộ tiếp nhận và cán bộ giải quyết thủ tục hành chính trên các khía cạnh về chất lượng và tiến độ tiếp nhận, giải quyết, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính.
- Xây dựng các bộ chỉ tiêu đo lường hiệu suất và thái độ làm việc của các cán bộ tiếp nhận và cán bộ xử lý TTHC cũng như có các cơ chế khen thưởng, kỷ luật phù hợp.

Một số đề xuất đã được ghi nhận và quy định tại các văn bản mới được ban hành

Trong quá trình khảo sát, nghiên cứu xây dựng báo cáo, VCCI đã trực tiếp làm việc với Bộ Xây dựng, một số đề xuất đã được ghi nhận, đưa vào quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020, Luật Đầu tư năm 2020:

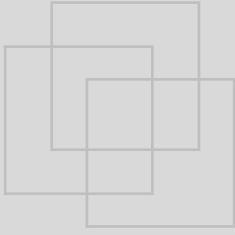
(1) Tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020

- Tích hợp thủ tục thẩm định thiết kế xây dựng và cấp phép xây dựng.
- Giảm đối tượng phải thẩm định thiết kế xây dựng tại cơ quan chuyên môn về xây dựng.
- Thực hiện đồng thời, lồng ghép thủ tục về môi trường, phòng cháy chữa cháy, thẩm định công nghệ... với thủ tục thẩm định Báo cáo nghiên cứu khả thi, thẩm định thiết kế xây dựng triển khai sau thiết kế cơ sở
- Phân định trách nhiệm, nội dung thẩm định để phê duyệt dự án của cơ quan chuyên môn thuộc người quyết định đầu tư và trách nhiệm kiểm soát các nội dung thuộc quản lý nhà nước của cơ quan chuyên môn về xây dựng; trách nhiệm, nội dung thẩm định thiết kế xây dựng triển khai sau thiết kế cơ sở của chủ đầu tư và của cơ quan chuyên môn về xây dựng.
- Mở rộng đối tượng miễn giấy phép xây dựng.
- Đơn giản hóa điều kiện, hồ sơ cấp giấy phép xây dựng.
- Tăng cường phân cấp thẩm quyền cấp giấy phép xây dựng công trình cấp đặc biệt của Bộ Xây dựng cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.
- Rút ngắn thời gian cấp giấy phép xây dựng đối với công trình từ 30 ngày xuống còn 20 ngày...
- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2021. Tuy nhiên, để sớm tạo môi trường kinh doanh thông thoáng, thuận lợi cho các doanh nghiệp trong lĩnh vực đầu tư xây dựng triển khai các dự án, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội sau đại dịch Covid-19, Luật đã quy định một số nội dung có hiệu lực sớm hơn (kể từ ngày 15/8/2020), bao gồm: thẩm quyền thẩm định Báo cáo kinh tế - kỹ thuật đầu tư xây dựng của người quyết định đầu tư (thay vì của cơ quan chuyên môn về xây dựng đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công); miễn giấy phép xây dựng đối với

công trình đã được cơ quan chuyên môn về xây dựng thông báo kết quả thẩm định thiết kế xây dựng triển khai sau thiết kế cơ sở đủ điều kiện phê duyệt thiết kế xây dựng và đáp ứng các điều kiện về cấp giấy phép xây dựng; bãi bỏ thẩm quyền của Bộ Xây dựng và giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp giấy phép xây dựng đối với công trình xây dựng cấp đặc biệt.

(2) Tại Luật Đầu tư năm 2020

- Bổ sung các loại đất khác đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sang làm đất ở là một trong những hình thức sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại.
- Bãi bỏ thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, chấp thuận đầu tư tại Luật Nhà ở năm 2014, Nghị định số 11/2013/NĐ-CP; thống nhất thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư được thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư.
- Sửa đổi, bổ sung quy định về chủ đầu tư/nhà đầu tư bảo đảm thống nhất giữa pháp luật về xây dựng, nhà ở, đầu tư, đầu tư công, quy hoạch đô thị.



PHỤ LỤC

Phụ lục 1. Ước lượng tổng chi phí xây dựng của doanh nghiệp

Đơn vị: triệu đồng

	Nhỏ nhất	Trung vị	Trung bình	Lớn nhất	Cận dưới khoảng tin cậy 95%	Cận trên khoảng tin cậy 95%
Chung <i>(tất cả doanh nghiệp)</i>	10	500	3.471,06	70.000	3.047,29	3.894,83
Chung <i>(doanh nghiệp có cấp phép xây dựng)</i>	10	700	4.345,75	70.000	3.791,89	4.899,61
Vùng địa lý						
ĐB sông Hồng	10	990	4.679,57	50.000	3.338,93	6.020,21
Miền núi phía Bắc	10	600	2.797,07	40.000	1.938,96	3.655,18
Duyên hải miền Trung	10	550	3.642,77	50.000	2.515,47	4.770,07
Tây Nguyên	10	500	1.761,05	16.000	981,99	2.540,11
Đông Nam Bộ	10	500	1.916,76	38.000	1.071,67	2.761,85
ĐB sông Cửu Long	10	500	2.272,99	50.000	1.202,79	3.343,19
Khu vực doanh nghiệp						
DN dân doanh	10	500	3.063,56	50.000	2.605,39	3.521,74
DN FDI	22	2.000	10.514,27	70.000	8.349,15	12.679,40

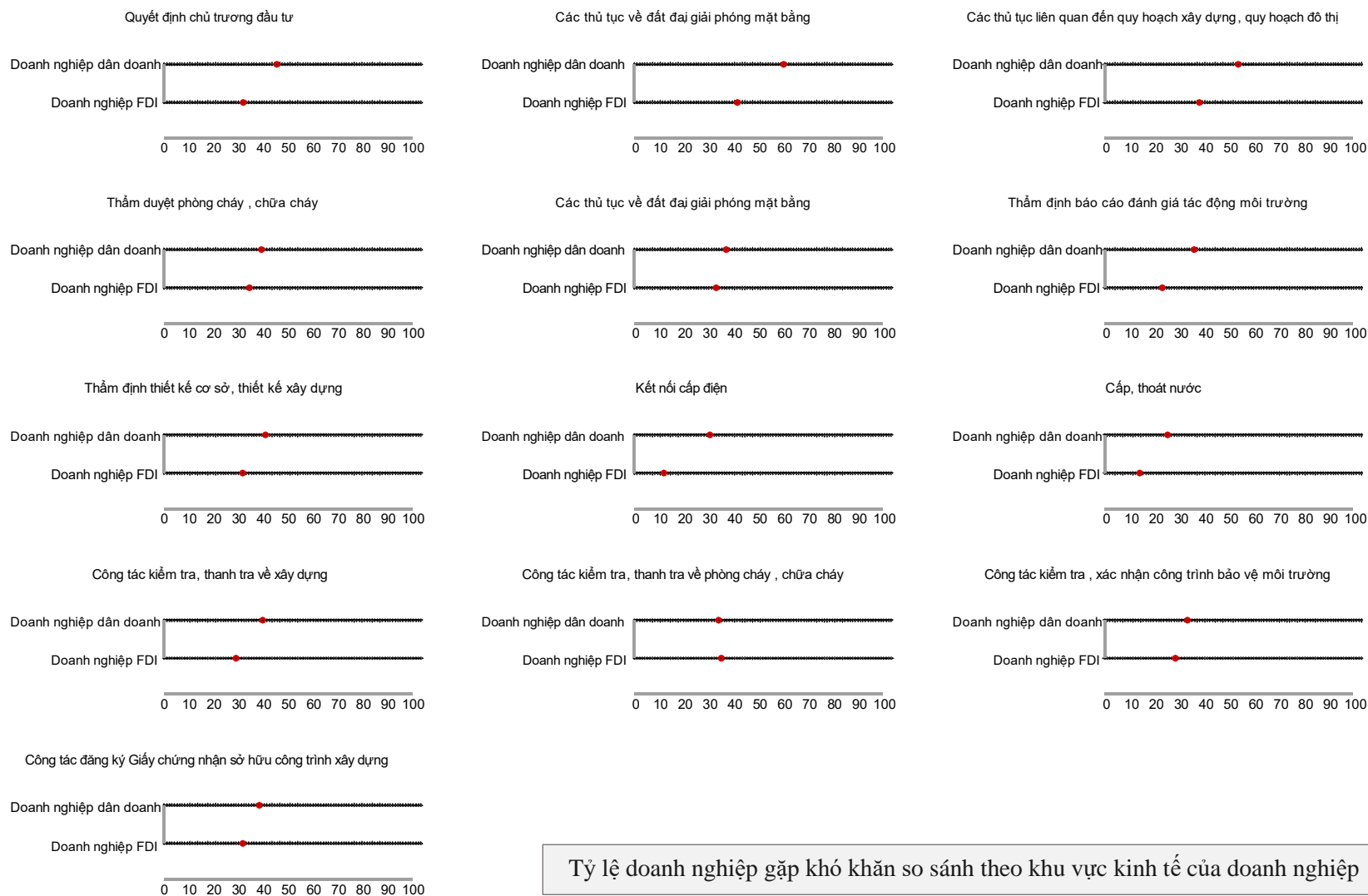
Lưu ý: Khoảng tin cậy 95% của giá trị trung bình chi phí xây dựng (đối với công trình có cấp phép) là 3,8 tỷ đồng đến 4,9 tỷ đồng. Khái niệm khoảng tin cậy 95% ở đây có thể được hiểu là nếu chúng ta lặp lại nghiên cứu rất nhiều lần và mỗi lần thực hiện lại cùng phương pháp chọn mẫu thì 95% các nghiên cứu đó sẽ cho ra giá trị tổng chi phí xây dựng trung bình trong khoảng 3,8 tỷ đồng đến 4,9 tỷ đồng.

Phụ lục 2. Số ngày chờ đợi của doanh nghiệp kể từ khi hồ sơ xin cấp phép xây dựng được chấp nhận hợp lệ cho đến khi doanh nghiệp chính thức nhận được giấy phép

	Số quan sát (N)	Nhỏ nhất	Trung vị	Trung bình	Lớn nhất	Cận dưới khoảng tin cậy 95%	Cận trên khoảng tin cậy 95%	Thời gian chờ đợi > 30 ngày (% doanh nghiệp)	Thời gian chờ đợi > 60 ngày (% doanh nghiệp)
Chung	1154	5	20	24,67	90	23,58	25,75	15,51	10,31
Ngành nghề									
Công nghiệp	194	5	30	27,77	90	25,12	30,41	20,10	13,40
Xây dựng	226	5	15	20,90	90	18,79	23,00	11,50	6,19
Thương mại, dịch vụ	558	5	20	24,62	90	23,02	26,22	15,41	10,93
Nông nghiệp	104	5	20	25,93	90	22,06	29,81	16,35	9,62
Khai khoáng	12	7	30	27,13	45	19,13	35,12	16,67	0,00
Số năm hoạt động									
Dưới 3 năm	83	5	15	19,67	90	16,10	23,25	7,23	6,02
3-5 năm	265	5	20	25,47	90	22,98	27,96	16,98	10,94
6-10 năm	286	5	20	25,20	90	23,03	27,37	16,78	12,24
11-15 năm	277	5	20	23,59	90	21,49	25,70	13,72	8,30
16-20 năm	177	5	20	25,53	90	22,75	28,32	17,51	11,30
Trên 20 năm	66	5	30	27,60	90	23,02	32,18	16,67	10,61
Quy mô vốn									
Dưới 1 tỷ	101	5	15	16,87	90	14,34	19,40	4,95	1,98
1-5 tỷ	297	5	15	21,22	90	19,30	23,14	9,43	5,72
5-10 tỷ	175	5	20	24,19	90	21,43	26,94	12,57	9,14
10-50 tỷ	287	5	29	27,03	90	24,79	29,27	17,77	13,59
50-200 tỷ	136	5	30	30,07	90	26,65	33,49	29,41	16,91
Trên 200 tỷ	80	5	30	30,13	90	25,40	34,86	25,00	13,75
Theo vùng địa lý									
ĐB sông Hồng	184	5	20	26,49	90	23,65	29,32	17,93	13,04
Miền núi phía Bắc	222	5	15	20,75	90	18,49	23,02	11,26	7,21
Duyên hải miền Trung	203	5	20	23,74	90	21,29	26,19	11,33	7,39
Tây Nguyên	71	5	15	22,83	90	18,40	27,27	9,86	7,04
Đông Nam Bộ	154	5	20	24,70	90	21,97	27,44	14,94	9,09
ĐB sông Cửu Long	150	5	15	22,71	90	19,64	25,78	14,00	10,00
Nhóm doanh nghiệp									
Doanh nghiệp dân doanh	984	5	20	23,51	90	22,37	24,65	13,41	9,04
Doanh nghiệp FDI	170	5	30	31,38	90	28,20	34,55	27,65	17,65

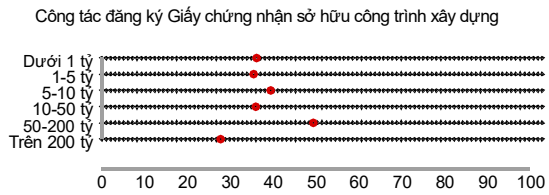
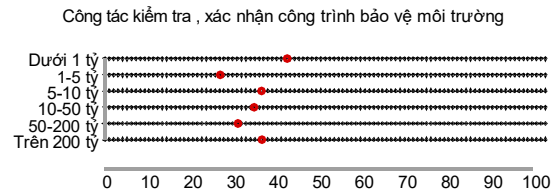
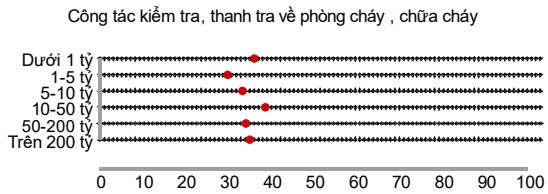
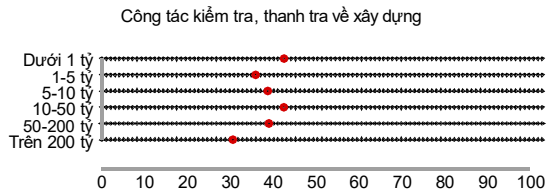
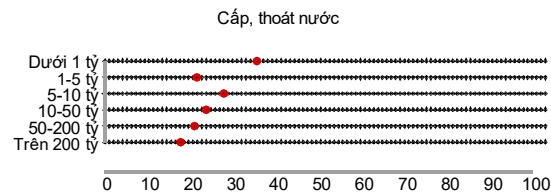
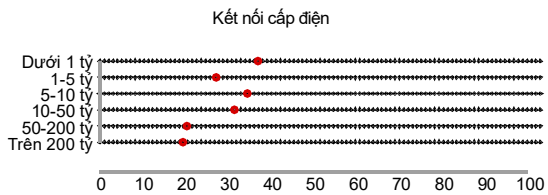
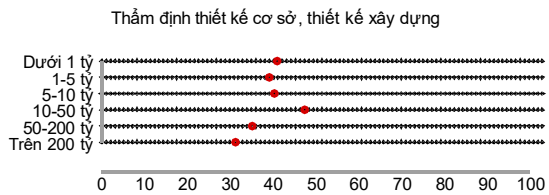
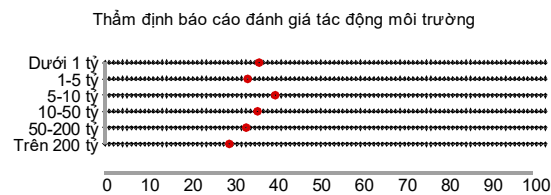
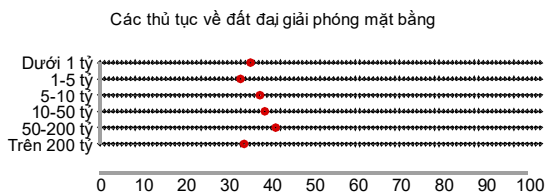
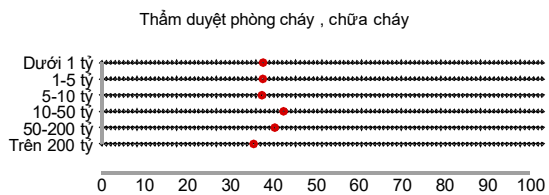
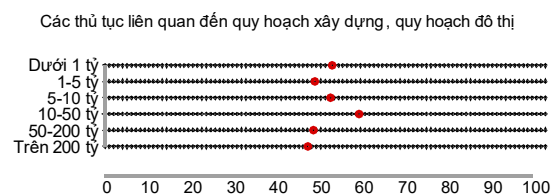
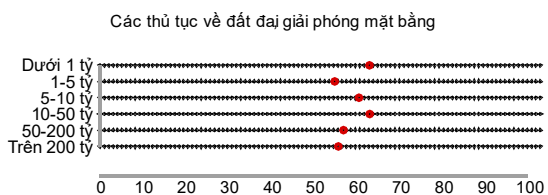
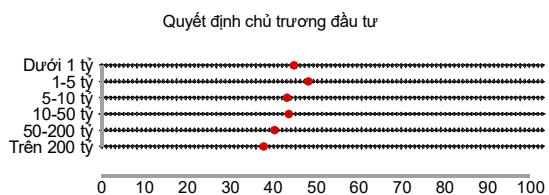
Lưu ý: Dữ liệu về số ngày do doanh nghiệp báo cáo có một vài giá trị ngoại lai (outliers). Đây là những giá trị số ngày rất lớn hoặc rất nhỏ so với hầu hết các giá trị số ngày khác. Chẳng hạn, một số rất ít trường hợp doanh nghiệp báo cáo phải mất đến hơn 2 năm mới có thể nhận được giấy phép. Để các ước tính về khoảng tin cậy của giá trị trung bình có tính hiệu quả, nhóm nghiên cứu không bao gồm các giá trị ngoại lai (outliers) trong tính toán về số ngày chờ đợi nhận giấy phép xây dựng của doanh nghiệp.

Phụ lục 3. Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn khi tiến hành các nhóm thủ tục hành chính liên ngành về xây dựng (%)



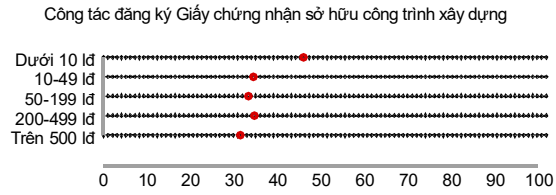
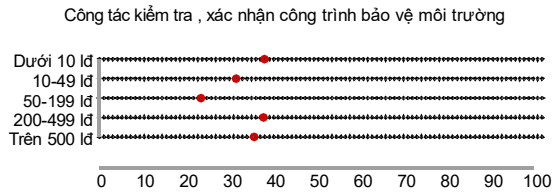
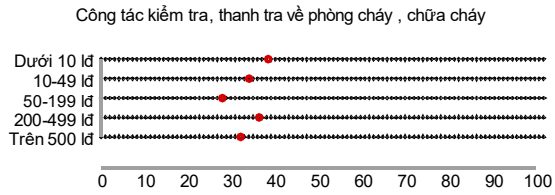
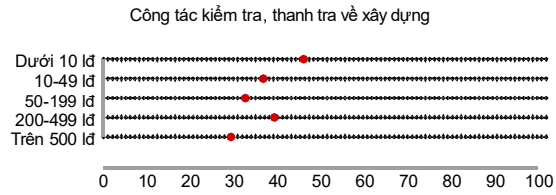
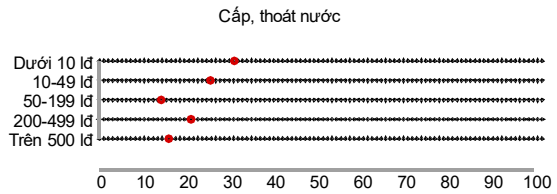
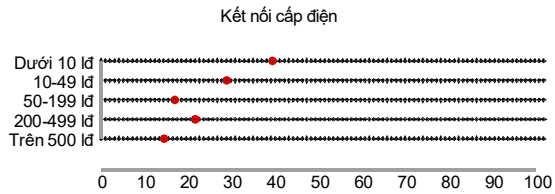
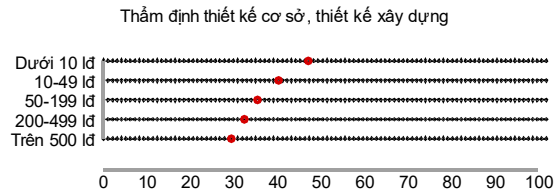
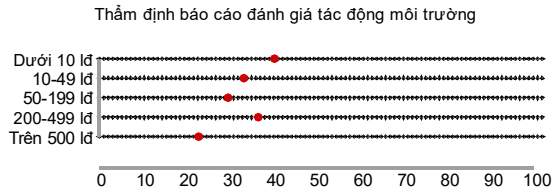
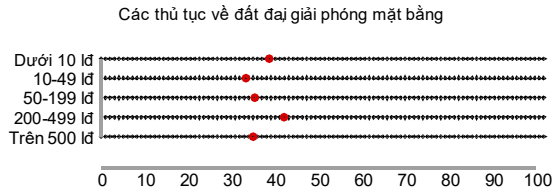
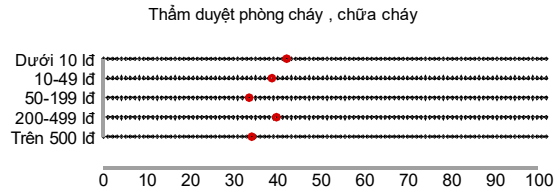
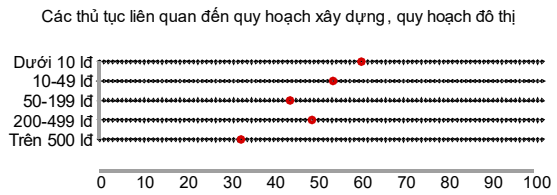
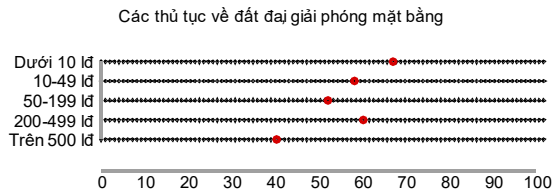
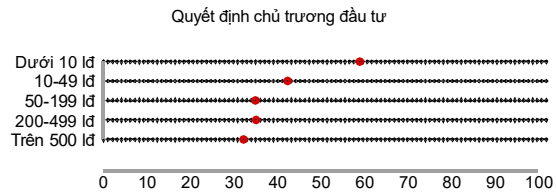
Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn so sánh theo khu vực kinh tế của doanh nghiệp

THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH VỀ CẤP PHÉP XÂY DỰNG VÀ CÁC THỦ TỤC LIÊN QUAN



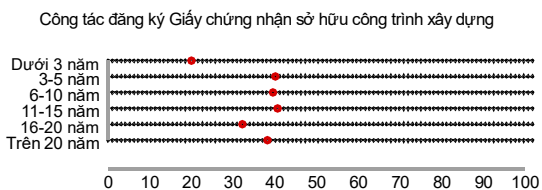
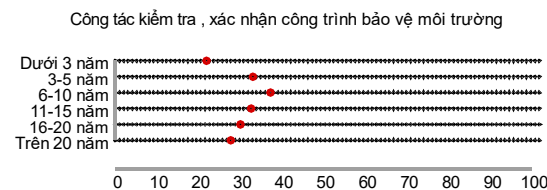
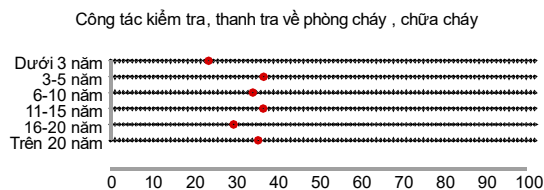
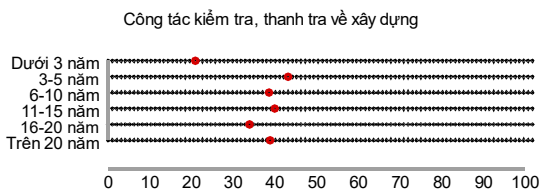
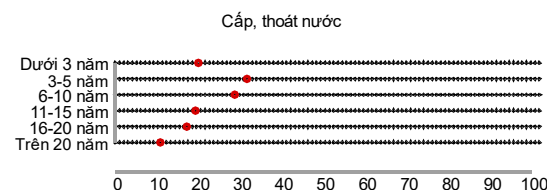
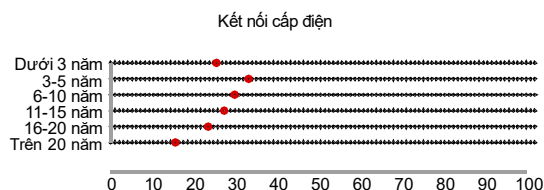
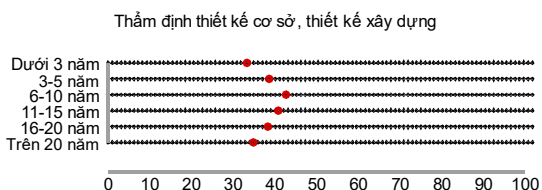
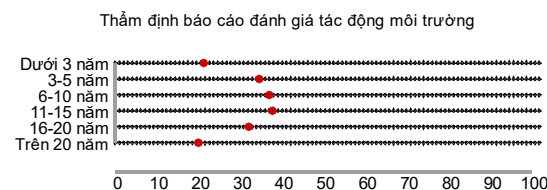
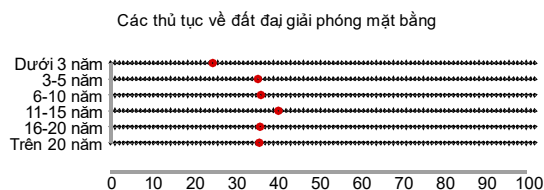
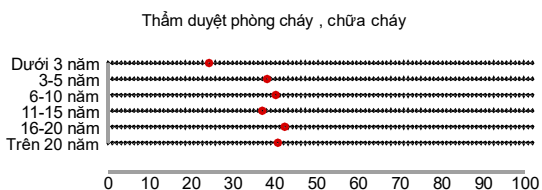
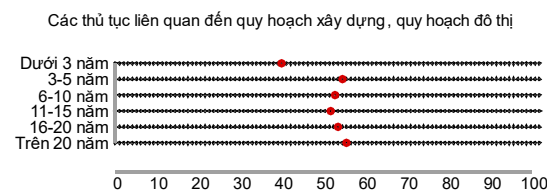
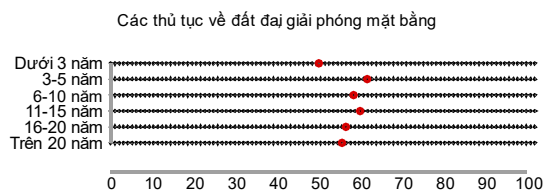
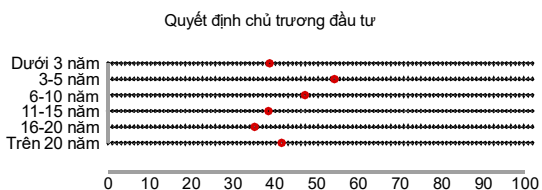
Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn so sánh theo quy mô vốn của doanh nghiệp

THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH VỀ CẤP PHÉP XÂY DỰNG VÀ CÁC THỦ TỤC LIÊN QUAN



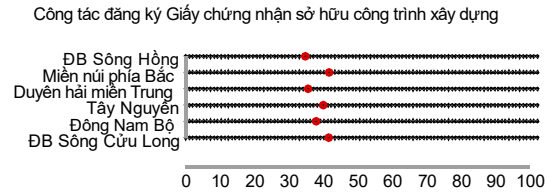
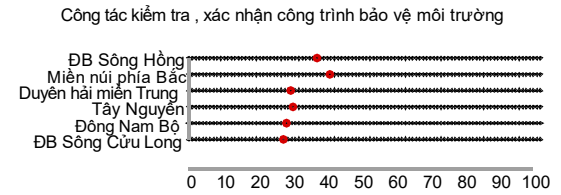
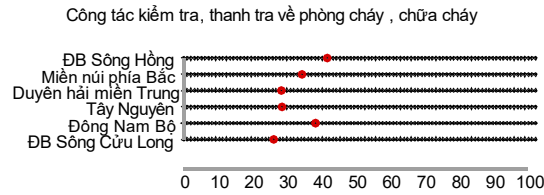
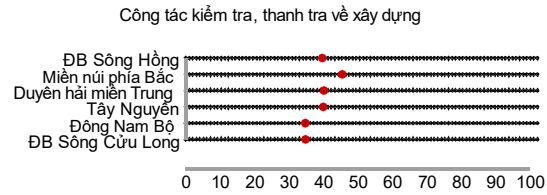
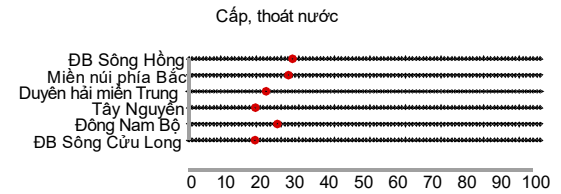
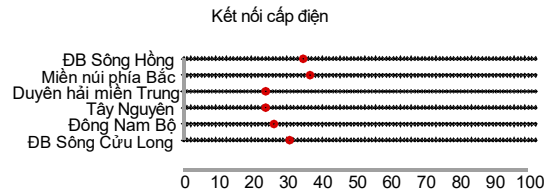
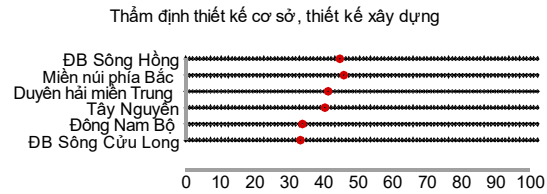
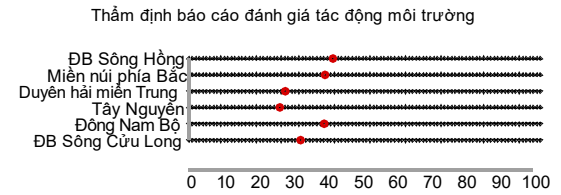
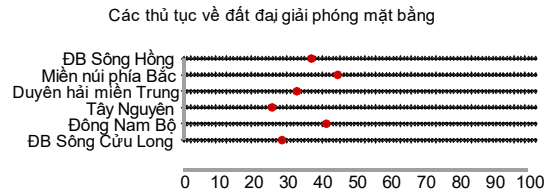
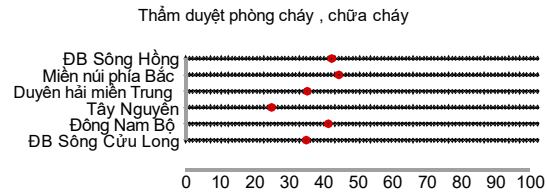
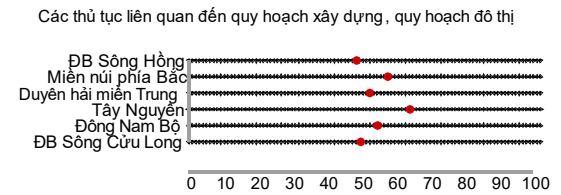
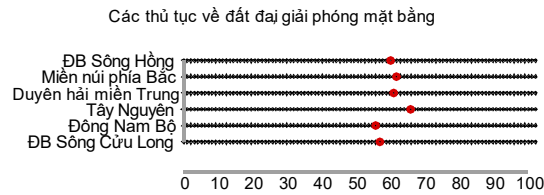
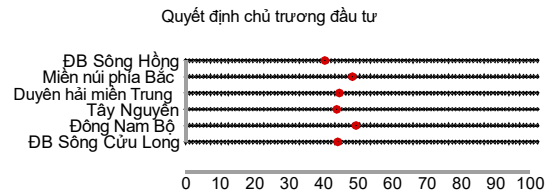
Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn so sánh theo quy mô lao động của doanh nghiệp

THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH VỀ CẤP PHÉP XÂY DỰNG VÀ CÁC THỦ TỤC LIÊN QUAN



Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn so sánh theo số năm hoạt động của doanh nghiệp

THỦ TỤC HÀNH CHÍNH LIÊN NGÀNH VỀ CẤP PHÉP XÂY DỰNG VÀ CÁC THỦ TỤC LIÊN QUAN



Tỷ lệ doanh nghiệp gặp khó khăn so sánh theo khu vực địa lý nơi doanh nghiệp đặt trụ sở

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bộ Xây dựng. (2019). Tài liệu phân tích về chỉ số cấp phép xây dựng và một số định hướng cải thiện cho Việt Nam.

VCCI và USAID. (2020). Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh: Đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy phát triển doanh nghiệp, Báo cáo năm 2019. Hà Nội, Việt Nam.

FPT Securities. (2019). Báo cáo ngành xây dựng tháng 12/2019: Con đường phía trước gập ghềnh.

McKinsey & Company. (2020). The next normal in construction: How disruption is reshaping the world's largest ecosystem.

Ngân hàng Thế giới. (2019). Doing Business 2020 - Comparing Business Regulation in 190 Economies. International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank. Washington.

Viện Nghiên cứu và Quản lý kinh tế Trung ương. (2019). Tìm hiểu về chỉ số Môi trường kinh doanh của Ngân hàng Thế giới.

Bộ Xây dựng. (2020). Danh mục thủ tục hành chính trên Cổng dịch vụ công trực tuyến và một cửa điện tử của Bộ Xây dựng: <http://dichvucong.xaydung.gov.vn/web/cong-dich-vu-cong/thu-tuc-hanh-chinh#/thu-tuc-hanh-chinh?renew=12&domain=HDXD&all=false&page=2>. Truy cập ngày 05 tháng 10 năm 2020.

Tổng cục Thống kê. (2020). Mục số liệu thống kê đăng tải trực tuyến: <https://www.gso.gov.vn/Default.aspx?tabid=706&ItemID=13412>. Truy cập ngày 30 tháng 09 năm 2020.

Báo điện tử Kinh tế & Đô thị. (2020). “Thủ tục cấp phép xây dựng: Vẫn còn nhiều bất cập”: <http://kinhtedothi.vn/thu-tuc-cap-phep-xay-dung-van-con-nhieu-bat-cap-379840.html>. Truy cập ngày 05/10/2020

