



TĂNG CƯỜNG HẠ TẦNG CHẤT LƯỢNG THÔNG QUA HOẠT ĐỘNG ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG QUY ĐỊNH

Hà Minh Hiệp, Nguyễn Thị Mai Phương, Đoàn Anh Vũ

Ủy ban Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng Quốc gia, Bộ Khoa học và Công nghệ



Ngày nay, có nhiều tổ chức và thỏa thuận quốc tế yêu cầu hoặc khuyến khích sử dụng đánh giá tác động quy định (Regulatory impact assessment - RIA). Mặc dù RIA không phải là một giải pháp toàn diện cho tất cả các vấn đề pháp lý liên quan tới hạ tầng chất lượng, tuy nhiên, tăng cường hạ tầng chất lượng (Quality infrastructure - QI) có thể được hưởng lợi từ RIA vì việc áp dụng RIA dẫn đến sự minh bạch hơn về tác động được dự đoán của các quy định, cho phép đưa ra các quy định tốt hơn và dẫn đến các hệ thống QI tốt hơn, giúp cải thiện tác động của chính QI.



Thực hành quy định tốt và đánh giá tác động quy định

Thực hành quy định tốt (Good regulatory practices - GRP) là việc áp dụng có hệ thống các công cụ, thể chế và thủ tục mà chính phủ có thể huy động để đảm bảo rằng, các kết quả quy định có hiệu quả, minh bạch, toàn diện và bền vững. GRP được biết đến bằng nhiều thuật ngữ khác như: quy định tốt hoặc tốt hơn (Liên minh châu Âu, Vương quốc Anh), chính sách quản lý hoặc quản trị - (Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế - OECD),

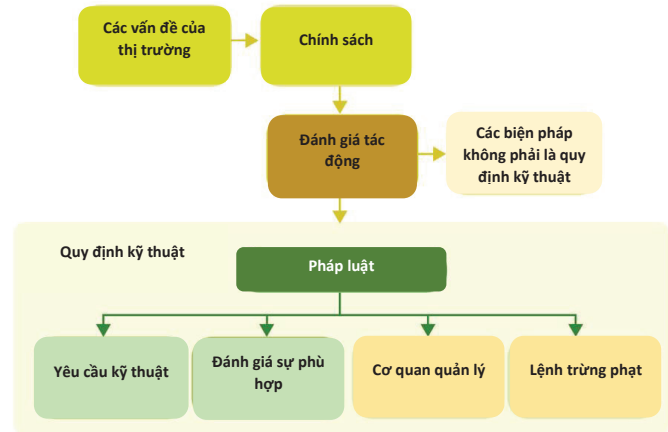
cải cách quy định (Mỹ)... Có rất nhiều công cụ GRP nhằm mục đích nâng cao chất lượng của cả quy định hiện hành và quy định mới. Trong số các công cụ của GRP phổ biến nhất là RIA. Hiện tại, 34 quốc gia thuộc OECD và ít nhất 20 quốc gia không thuộc OECD đã áp dụng hệ thống RIA.

RIA là một cách tiếp cận có hệ thống để đánh giá đầy đủ, minh bạch các tác động tích cực và tiêu cực của các quy định (cả các quy định hiện hành và đang được đề xuất xây dựng) thông qua việc kiểm tra các lựa chọn chính sách và giải pháp một cách có hệ thống... Chất lượng của cả môi trường quy định và kết quả quy định phụ thuộc rất nhiều vào chất lượng của quá trình thiết kế các quy định. RIA cũng giúp các nhà hoạch định chính sách bảo vệ các quyết định không can thiệp vào các thị trường khi mà chi phí thực hiện lớn hơn lợi ích.

QI bao gồm tiêu chuẩn, đánh giá sự phù hợp, công nhận và đo lường cũng như các quy định kỹ thuật khác có liên quan đến hoạt động tiêu chuẩn, đo lường, chất lượng. QI là một hệ thống góp phần thực hiện các mục tiêu chính sách của Chính phủ trong các lĩnh vực: phát triển công nghiệp, cạnh tranh thương mại trên thị trường toàn cầu, sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và con người, an toàn thực phẩm, y tế, môi trường và biến đổi khí hậu. Hệ thống QI ở một quốc gia đang phát triển có khả năng chứng minh sự phù hợp của sản phẩm và dịch vụ của quốc gia với các tiêu chuẩn quốc tế, đồng thời mang lại niềm tin vào các hoạt động đánh giá sự phù hợp của địa phương, góp phần đáng kể vào khả năng cạnh tranh của nền kinh tế và ngành công nghiệp quốc gia.

OECD công nhận mối quan hệ giữa GRP và tiêu chuẩn trong văn bản “Hợp tác quy định quốc tế” (International Regulatory Cooperation - IRC). Từ góc độ pháp lý, các yếu tố của QI là quy chuẩn kỹ thuật, tiêu chuẩn, đánh giá sự phù hợp và đo lường là các biện pháp phi thuế quan (Non Tariff Measures - NTM) trong hệ thống thông tin phân tích thương mại UNCTAD (UNCTAD Trade Analysis Information System - TRAINS) [1]. Khung quy định kỹ thuật của Tổ chức Phát triển Công nghiệp Liên hợp quốc (UNIDO) [2], quy trình đánh giá NTM của Ngân hàng Thế giới [3] và bộ công cụ UNCTAD được sử dụng để đánh giá hiệu quả chi phí NTM, tất cả đều dựa trên và kết hợp rõ ràng với RIA.

Khung quy định kỹ thuật của UNIDO nêu rõ, RIA là 1 trong 3 trụ cột để xác định liệu quy định kỹ thuật được đề xuất có giải quyết thỏa đáng vấn đề của thị trường hay không? Liệu xã hội và người dân có được hưởng lợi nếu quy định được thực hiện hay không? Liệu các yêu cầu



Khung quy định kỹ thuật của Tổ chức Phát triển Công nghiệp Liên hợp quốc.

kỹ thuật có thể được quản lý hay không? Tổng chi phí và lợi ích sẽ là bao nhiêu? RIA cũng xem xét khả năng giải quyết các thất bại của thị trường theo những cách khác ngoài việc sử dụng quy định kỹ thuật [4].

Các quy định kỹ thuật cũng được giải thích là nhằm bảo vệ quyền lợi, lợi ích một cách công bằng, cung cấp hàng hóa, dịch vụ công, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chủ động định hướng các công nghệ và ngành công nghiệp mới phù hợp với định hướng ưu tiên phát triển kinh tế - xã hội của các quốc gia.

Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) cũng khuyến khích việc sử dụng RIA trong các quyết định và khuyến nghị của Ủy ban về Hàng rào kỹ thuật trong thương mại (TBT). Hướng dẫn về quy trình đánh giá sự phù hợp (G/TBT/54) được thông qua gần đây tại cuộc họp của Ủy ban TBT ngày 13-15/03/2024 nêu rõ, có nhiều yếu tố có thể hỗ trợ cơ quan quản lý trong việc lựa chọn và thiết kế các thủ tục đánh giá sự phù hợp và phù hợp. Việc lựa chọn và thiết kế các quy trình đánh giá sự phù hợp phải hợp lý và mang lại sự tin cậy đầy đủ về bản chất, mức độ rủi ro liên quan đến các sản phẩm hoặc các quy trình/phương pháp sản xuất liên quan của chúng và/hoặc các lĩnh vực hiện có và mức độ an toàn hoặc bảo vệ các lợi ích công cộng có liên quan khác. Đánh giá rủi ro ở đây có thể bao gồm RIA, như một phần của GRP.

Những thách thức trong lĩnh vực hạ tầng chất lượng

Việc sử dụng ngày càng nhiều các biện pháp thương mại phi thuế quan tạo ra các quan ngại về cách thức xây dựng và thực hiện những biện pháp này, kèm theo đó là những quan ngại rằng, các biện pháp này góp phần không cần thiết vào sự khác biệt về quy định giữa các quốc gia và làm tăng chi phí thương mại, từ đó có thể cản trở thương mại. Cụ thể, sự khác biệt về quy định có

thể dẫn đến ba loại chi phí cho các doanh nghiệp xuất khẩu. Đầu tiên, thường được gọi là chi phí thu thập thông tin, là chi phí để thu thập, xử lý và phân tích thông tin về các yêu cầu pháp lý khác nhau của thị trường mục tiêu. Thứ hai là chi phí đặc điểm kỹ thuật, còn được gọi là chi phí thích ứng sản phẩm. Đây là chi phí để điều chỉnh các quy trình và sản phẩm để đáp ứng các yêu cầu pháp lý khác nhau của các quốc gia mục tiêu. Chi phí cuối cùng là đánh giá sự phù hợp để chứng minh rằng các quy trình và sản phẩm của công ty thực sự tuân thủ các yêu cầu pháp lý khác nhau của thị trường mục tiêu. Những chi phí khác nhau này được coi là gánh nặng đặc biệt đối với hoạt động xuất khẩu của các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs). RIA có thể chỉ ra và ngăn chặn các biện pháp phi thuế quan trở thành rào cản thương mại không cần thiết. Một nghiên cứu gần đây giữa các quốc gia thành viên của Cộng đồng Phát triển Nam Phi (SADC) cho biết, các quy chuẩn kỹ thuật được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế. Tuy nhiên, quy định thứ cấp có thể còn thiếu, do đó, việc thực thi luật cũng bị thiếu sót. RIA chỉ ra những khoảng trống pháp lý này, đồng thời xác định xem phần quy định đó “nằm” như thế nào trong khuôn khổ pháp lý rộng hơn, đồng thời có khả năng xác định những khoảng cách giữa luật và quy định. Ở Bờ Biển Ngà, về tổng thể, khung pháp lý và quy định về QI quốc gia đã đạt đến mức rất tốt. Tuy nhiên, các quy định thứ cấp nhằm cụ thể hóa các luật này vẫn chưa được ban hành. Tại Saint Lucia, các chức năng của Văn phòng Tiêu chuẩn Saint Lucia bao gồm “tất cả” các yếu tố QI: phát triển tiêu chuẩn, đánh giá sự phù hợp thông qua xác minh và chứng nhận. Điều này gây nhầm lẫn giữa xung đột lợi ích và trách nhiệm pháp lý. Zambia có Đạo luật Tiêu chuẩn (2017), Đạo luật Tiêu chuẩn bắt buộc (2017) và Đạo luật Quy định kỹ thuật quốc gia (2018). Cơ quan Tiêu chuẩn bắt buộc Zambia (ZCSA) trực thuộc Bộ Thương mại và Công nghiệp, chịu trách nhiệm về quản lý ZCSA. Cục Quy chuẩn Kỹ thuật thuộc Bộ Thương mại và Công nghiệp quản lý Đạo luật Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia. Tình huống này có thể gây nhầm lẫn giữa xung


đột lợi ích và sự chồng chéo về quy định và thể chế.

Ở Việt Nam có 12 danh mục hàng hóa thuộc diện quản lý của các bộ/ngành liên quan đến xây dựng quy chuẩn kỹ thuật. Những danh mục này đôi khi bao gồm các sản phẩm giống nhau, ví dụ: phụ gia sữa do Bộ Công Thương và Bộ Y tế quy định; sơn do Bộ Công Thương (chủ yếu về thành phần hóa học) và Bộ Xây dựng quy định; một số máy nông nghiệp do Bộ Công Thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Giao thông Vận tải quản lý. Do đó, các quy chuẩn kỹ thuật khác nhau được áp dụng cho các sản phẩm này. Điều này dẫn đến sự chồng chéo trong thử nghiệm, trùng lặp thử nghiệm trong phòng thí nghiệm, công nhận kết quả thử nghiệm và các phòng thí nghiệm được chỉ định.

Thay lời kết

Ngày nay, có nhiều tổ chức và thỏa thuận quốc tế yêu cầu hoặc khuyến khích sử dụng RIA, mặc dù RIA không phải là một giải pháp toàn diện cho tất cả các vấn đề pháp lý liên quan tới hạ tầng chất lượng, RIA chỉ phát huy tác dụng khi có mục đích là quản lý và chủ thể là quy định.

Tuy nhiên, QI có thể được hưởng lợi từ RIA vì việc áp dụng RIA dẫn đến sự minh bạch hơn về tác động được dự đoán của các quy định, cho phép đưa ra các quy định tốt hơn và dẫn đến các hệ thống QI tốt hơn, giúp cải thiện tác động của chính QI.

RIA giúp chuyển từ quy định chỉ huy và kiểm soát (command-and-control) sang quy định theo định hướng thị trường, bằng cách tập trung vào tác động của quy định đối với nhóm mục tiêu của quy định; RIA giúp xác định các khía cạnh phân phối, giải quyết các hậu quả ngoài ý muốn, xác định các rào cản thương mại... Các cơ quan xây dựng tiêu chuẩn quốc gia có thể khuyến khích việc sử dụng RIA, còn các cơ quan quản lý, chẳng hạn như các bộ nên áp dụng RIA vào các quy định kỹ thuật của họ .

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD (2024), *Trade Analysis Information System (TRAINS) Database*, <https://trains.unctad.org>, truy cập ngày 18/07/2024.

[2] United Nations Industrial Development Organization - UNIDO (2018), *Quality Policy - Technical Guide*, https://www.unido.org/sites/default/files/files/2018-06/QP_TECHNICAL_GUIDE_08062018_online.pdf, truy cập ngày 18/07/2024.

[3] The World Bank (2012), *Streamlining Non - Tariff Measures a Toolkit for Policy Makers*, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/838151468161100895/streamlining-non-tariff-measures-a-toolkit-for-policy-makers>, truy cập ngày 18/07/2024.

[4] World Trade Organization (2024), *G/TBT/53*, <https://web.wto.org.tw/downloadFiles/16056/395855/003Y0VbX551111hXZQdDYwtd1WaLBBJfqj9p4BS0UpLwBrqVOoBdvvHYvQMit3VPw8S6lxdncYvJKI5pPzgzC1ghAw==>, truy cập ngày 18/07/2024.