

NHÌN LẠI CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ GIA NHẬP THỊ TRƯỜNG ĐỐI VỚI KHU VỰC KINH TẾ TƯ NHÂN SAU 20 NĂM ĐỔI MỚI

VŨ LAN ANH *
THÁI HỒNG THU **

Khu vực kinh tế tư nhân được đánh giá là đã đóng vai trò quan trọng trong việc "tạo công ăn việc làm, nộp ngân sách nhà nước và đóng góp cho tăng trưởng GDP". Gần đây, Nghị quyết Đại hội X Đảng Cộng sản Việt Nam được thông qua vào tháng 4/2006 tiếp tục khẳng định: "*Phát triển mạnh các thành phần kinh tế, các loại hình tổ chức kinh doanh trên cơ sở ba chế độ sở hữu (toàn dân, tập thể và tư nhân), hình thành nhiều hình thức sở hữu và nhiều thành phần kinh tế: kinh tế nhà nước, kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân (cá thể, tiểu chủ, tư bản tư nhân), kinh tế tư bản nhà nước, kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài*". Đặc biệt, Nghị quyết đã có một kết luận quan trọng: "*Kinh tế tư nhân có vai trò quan trọng, là một trong những động lực của nền kinh tế*". Đây là một cam kết chính trị khá mạnh mẽ, thể hiện quyết tâm phát triển kinh tế tư nhân của Đảng Cộng sản và Nhà nước Việt Nam.

Sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân là kết quả của những chính sách ngày càng cởi mở của Đảng và Nhà nước. Một trong những chính sách hỗ trợ đầu tiên cho sự phát triển của kinh tế tư nhân là các

chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường. Bài viết sẽ đánh giá hiệu quả của chính sách này đối với sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân tại Việt Nam.

1. Đóng góp từ việc thiết kế chính sách

Chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường có thể được coi là mảng chính sách quan trọng nhất đối với các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế tư nhân trong thời gian đầu thành lập doanh nghiệp. Trong các nghiên cứu về môi trường kinh doanh của khu vực tư nhân do Ngân hàng Thế giới thực hiện, sự thuận lợi trong các thủ tục chuẩn bị kinh doanh được coi là một tiêu chí quan trọng

Mặc dù Việt Nam tiến hành các cải cách định hướng thị trường từ năm 1986, nhưng trong giai đoạn 1986 - 1990, không có các văn bản pháp quy nào cho phép các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân được đăng ký kinh doanh một cách chính thức. Các doanh nghiệp này hoạt động dưới hình thức hộ

* Thạc sỹ kinh tế, Trung tâm Tư vấn và Đào tạo, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.

** Cử nhân kinh tế, Trung tâm tư vấn và đào tạo, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.

kinh doanh, thường không có tư cách pháp nhân và hoạt động chủ yếu ở thị trường ngầm. Số doanh nghiệp ngoài quốc doanh trong cả nước chỉ có vài trăm doanh nghiệp được chuyển đổi từ các tổ hợp tác thuộc các hợp tác xã. Riêng Hà Nội chỉ có khoảng 30 doanh nghiệp, ở thành phố Hồ Chí Minh, trung tâm dân cư và kinh tế lớn, số doanh nghiệp ngoài quốc doanh không vượt quá con số 100 (Lê Khắc Triết, 2005). Ở nhiều tỉnh, thành phố khác trong cả nước chỉ có một vài doanh nghiệp, thậm chí có những tỉnh đồng bằng, trung du và miền núi không có doanh nghiệp tư nhân nào.

Sự ra đời của Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân vào đầu thập kỷ 1990 đã đặt cơ sở pháp lý đầu tiên cho việc hình thành và phát triển các doanh nghiệp tư nhân với các loại hình pháp lý bao gồm công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần và doanh nghiệp tư nhân.

Cho dù đã có nhiều quy định thông thoáng và đổi mới, hai luật này còn nhiều quy định gây trở ngại cho hoạt động đăng ký kinh doanh như đòi hỏi nhiều loại hồ sơ giấy tờ chưa hợp lý, số lượng ngành nghề được phép kinh doanh bị hạn chế, thời gian xin phép dài (60 ngày), chi phí cao v.v... Đặc biệt, các quy định về vốn tối thiểu và giấy phép liên quan tới việc thành lập doanh nghiệp trong nhiều ngành, nghề đã thực sự là trở ngại gia nhập thị trường lớn, thậm chí đôi khi không thể vượt qua đối với nhiều doanh nhân.

Tiếp theo, Nghị quyết số 38/CP của Chính phủ ngày 4/5/1994 về cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức đã xác định 'thành lập doanh nghiệp và đăng ký kinh doanh' như một lĩnh vực ưu tiên cải cách. Đến năm 1998, một số cải cách đơn giản hóa thủ tục thành lập và đăng ký kinh doanh đã được thực hiện. Các doanh nghiệp, công ty tư nhân, một khu vực còn nhiều tiềm năng chưa được khai thác đã được khuyến khích thêm một bước.

Để hướng dẫn thi hành Luật Doanh nghiệp (1999), Chính phủ đã ban hành Nghị định

số 02/2000/NĐ-CP ngày 3/2/2000 qui định các bộ, cơ quan ngang bộ, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương không được ban hành các quy định về đăng ký kinh doanh áp dụng cho ngành hoặc địa phương mình, nghiêm cấm các cơ quan đăng ký kinh doanh sách nhiễu, gây phiền hà với các tổ chức, cá nhân trong khi tiếp nhận hồ sơ và giải quyết việc đăng ký kinh doanh, thay đổi nội dung đăng ký kinh doanh.

Ngày 02/04/2004, Chính phủ ban hành Nghị định số 109/2004/NĐ-CP về đăng ký kinh doanh, là văn bản hướng dẫn thực hiện việc đăng ký kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp (1999), thay thế Nghị định số 02/2000/NĐ-CP. So với Nghị định số 02/2000/NĐ-CP, Nghị định số 109/2004/NĐ-CP qui định cụ thể, chi tiết hơn về nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan đăng ký kinh doanh, hướng dẫn xử lý trường hợp phát hiện nội dung đăng ký kinh doanh không chính xác, đầy đủ, phát hiện nội dung kê khai không chính xác giả mạo, những trường hợp thu hồi giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và trình tự thực hiện xử lý từng trường hợp cụ thể.

Thay đổi cơ bản của Luật Doanh nghiệp là chuyển từ chế độ 'cấp phép kinh doanh' sang chế độ 'đăng ký kinh doanh'. Doanh nhân không còn phải "xin phép" để được thành lập doanh nghiệp. Thay vào đó, họ chỉ cần đăng ký doanh nghiệp của mình tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Loại hình doanh nghiệp được mở rộng thêm loại hình công ty hợp danh, các quy định về quản trị doanh nghiệp cũng được cải tiến đáng kể.

Để có thể hoạt động chính thức và hợp pháp, bên cạnh việc đăng ký kinh doanh, doanh nhân còn phải làm các thủ tục khác như đăng ký mã số thuế, mã số hải quan, khắc dấu, v.v. Luật Doanh nghiệp và các nghị định hướng dẫn thi hành cũng đã có những quy định tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và ràng buộc trách nhiệm của các cơ quan nhà nước hữu quan.

Bên cạnh đó, Luật Doanh nghiệp còn quy định về vấn đề giấy phép kinh doanh. Sử

dụng khái niệm "điều kiện kinh doanh không cần giấy phép" là một điểm mới của Luật Doanh nghiệp. Nó đã góp phần làm thay đổi tư duy, phương thức và cách thức quản lý nhà nước nói chung và quản lý điều kiện kinh doanh nói riêng. Nó đã làm giảm đáng kể chi phí thủ tục hành chính; đồng thời, tăng đáng kể quyền tự do và chủ động kinh doanh của doanh nghiệp. Cách quản lý mới cũng đã tăng thêm trách nhiệm của cả cơ quan quản lý và doanh nghiệp trong việc thực hiện các điều kiện kinh doanh. Nhờ đó, một loạt giấy phép con đã được xóa bỏ để tạo thuận lợi cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2003).

Luật Doanh nghiệp đã thực sự đi vào cuộc sống, góp phần quan trọng trong việc thể chế hóa và hiện thực hóa quyền được tự do lựa chọn loại hình doanh nghiệp, tự do thành lập doanh nghiệp, tự do tổ chức quản lý, tự do lựa chọn qui mô, địa bàn và ngành nghề trừ một số ngành, nghề bị cấm theo qui định của pháp luật. Điểm nổi bật ở đây là các quyền tự do nói trên được thể chế hóa, tạo được cơ chế để người dân thực sự được hưởng các quyền đó và thực hiện được các quyền đó.

Mặc dù Luật Doanh nghiệp và các văn bản hướng dẫn thi hành đã có nhiều đóng góp cho việc tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho khu vực doanh nghiệp tư nhân, nhưng chúng vẫn còn nhiều điểm cần phải khắc phục. Các quy định về đặt tên doanh nghiệp và cơ cấu tổ chức doanh nghiệp vẫn còn những điểm cần điều chỉnh cho phù hợp với thông lệ quốc tế và hoạt động quản lý doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2003). Bên cạnh đó, những quy định về khắc dấu, đăng ký mã số thuế, mã số hải quan, v.v. vẫn chưa được cải cách triệt để. Do vậy, tổng thời gian để hoàn thành các thủ tục ban đầu đối với doanh nghiệp vẫn còn dài, lên tới 45 ngày theo điều tra của Ngân hàng Thế giới. Ngoài ra, vẫn còn thiếu các quy định chặt chẽ về kiểm tra sau đăng ký kinh doanh. Điều này dẫn đến tình trạng không kiểm soát được các doanh nghiệp đã đăng

ký. Có trường hợp doanh nghiệp không làm đầy đủ nghĩa vụ báo cáo cho các cơ quan quản lý nhà nước nhưng vẫn được tiếp tục kinh doanh, hoặc doanh nghiệp không còn hoạt động do thua lỗ nhưng cơ quan đăng ký kinh doanh không biết để làm thủ tục rút giấy phép kinh doanh (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2004).

Để tiếp tục tạo môi trường thuận lợi và bình đẳng hơn nữa cho hoạt động và sự phát triển của các thành phần kinh tế, trong đó đặc biệt quan trọng là khuyến khích sự gia nhập thị trường của các doanh nghiệp tư nhân, tháng 11/2005, Quốc hội khóa XI đã thông qua Luật Doanh nghiệp (thống nhất) và Luật Đầu tư (chung) cùng có hiệu lực từ 01/7/2006. Hai Luật này được đánh giá sẽ tạo động lực khởi phát một làn sóng đầu tư mới trong nền kinh tế, bao gồm cả đầu tư của khu vực kinh tế tư nhân.

Riêng về chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường, Luật Doanh nghiệp (2005) tiếp tục có những quy định tạo thuận lợi hơn cho các doanh nghiệp như mở rộng đối tượng được thành lập doanh nghiệp, rút ngắn thời hạn cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, quy định rõ ràng hơn về hồ sơ đăng ký kinh doanh, đặt tên doanh nghiệp v.v. Đặc biệt, trong phạm vi các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Doanh nghiệp, lần đầu tiên Chính phủ sẽ ban hành một Nghị định về quản lý các giấy phép kinh doanh (giấy phép con). Những quy định như vậy sẽ tạo thuận lợi hơn nữa cho việc thành lập gia nhập thị trường của các doanh nghiệp.

2. Những nỗ lực trong việc thực hiện chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường

Từ 1986 đến 1990, do chưa có chính sách cụ thể đối với khu vực kinh tế tư nhân, nên không có việc thực hiện các chính sách đối với khu vực này. Trong thời kỳ thực hiện Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân (1990-1999), do các chính sách còn chưa thực sự tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và tâm lý chung của xã hội còn chưa chấp nhận kinh tế tư nhân, nên các

địa phương cũng chưa tạo điều kiện cho các doanh nghiệp hoặc công ty tư nhân tiến hành xin cấp phép kinh doanh.

Tuy nhiên, kể từ khi Luật Doanh nghiệp (1999) ra đời với nhiều quy định cởi mở, thông thoáng, việc đăng ký kinh doanh tại nhiều địa phương đã được triển khai rất tích cực.

Để thực hiện Luật Doanh nghiệp (1999), một số biện pháp mang tính sáng tạo và chưa có tiền lệ ở Việt Nam đã được áp dụng. Đánh giá chung là việc thực thi Luật Doanh nghiệp đã tương đối thành công. Luật sớm đi vào cuộc sống sau thời điểm Luật có hiệu lực. Tinh thần của Luật ít bị bóp méo bởi các văn bản hướng dẫn thi hành và bởi các cơ quan, các bộ thừa hành ở các cấp. Một biểu hiện của thành công này là Luật Doanh nghiệp đã thực sự có tác động mạnh mẽ và bền vững trên thực tế, mà nổi bật là sự gia tăng rất đáng kể về số lượng doanh nghiệp kinh tế tư nhân được thành lập mới và số vốn trong nước được huy động vào đầu tư, kinh doanh.

Dưới đây là một số biện pháp có tính sáng tạo để thực thi có hiệu lực Luật Doanh nghiệp (1999):

a) Hoạt động tích cực và có hiệu quả của Tổ công tác thi hành Luật doanh nghiệp

Ở cấp Trung ương, một Tổ công tác thi hành Luật Doanh nghiệp đã được thành lập với sự chỉ đạo trực tiếp của Phó thủ tướng thường trực và Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Đây là một biện pháp có tính sáng tạo và có nhiều đóng góp trong việc đưa Luật Doanh nghiệp vào thực tế.

Tổ công tác đã hoạt động rất tích cực, tạo nên một diễn đàn cho các doanh nghiệp của tư nhân. Nhiều vướng mắc của doanh nghiệp đã được thông báo sớm cho Thủ tướng để nhanh chóng được chỉ đạo giải quyết. Bên cạnh những biện pháp ở cấp trung ương, các cơ quan ở địa phương cũng tích cực thực hiện Luật Doanh nghiệp để thu hút đầu tư vào địa phương mình. Theo hai điều tra của SEDEM (2003) và CIEM (2003) tại 20 tỉnh trên ba miền đất nước, nhiều biện pháp

tuyên truyền và triển khai Luật Doanh nghiệp đã được thực hiện.

Tổ có các chuyến đi khảo sát thực địa và nhận được các báo cáo thường xuyên của các địa phương về việc thi hành Luật. Ngoài ra, các doanh nghiệp, công ty tư nhân cũng thường xuyên thông tin cho Tổ về những vướng mắc của họ trong quá trình đăng ký kinh doanh. Những thông tin này được cập nhật kịp thời cho Thủ tướng chính phủ. Nhờ đó, các văn bản pháp lý nhanh chóng được ban hành hoặc chỉnh sửa để kịp thời giải quyết khó khăn, vướng mắc cho doanh nghiệp. Một trong những đóng góp của Tổ công tác là góp phần vào việc xoá bỏ nhiều loại giấy phép con, tạo thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2004).

b) Tuyên truyền, phổ biến chính sách

Các cơ quan báo chí đã được huy động vào cuộc ở quy mô và cường độ lớn, tạo ra một luồng dư luận xã hội mạnh mẽ ủng hộ việc thực thi triệt để Luật Doanh nghiệp và các nghị định hướng dẫn thi hành.

Luật Doanh nghiệp là văn bản pháp lý đầu tiên được tổ chức tuyên truyền, phổ biến một cách rộng rãi trên toàn quốc. Cơ quan thực hiện hoạt động này tốt nhất là các Sở Kế hoạch và Đầu tư và Ban quản lý Khu công nghiệp. Hơn thế nữa, cán bộ của Phòng Đăng ký kinh doanh của nhiều tỉnh còn cung cấp thông tin liên quan đến đăng ký kinh doanh và một số lĩnh vực khác có liên quan như các chính sách đất đai, chính sách thuế, thương xuất khẩu. Cơ quan cấp đăng ký kinh doanh của một số Sở¹ thực hiện việc tư vấn cho doanh nghiệp nên đăng ký vào ngành, nghề, lĩnh vực nào phù hợp với mục tiêu chiến lược phát triển của địa phương, giới thiệu và hướng dẫn doanh nghiệp làm hồ sơ đăng ký kinh doanh và làm thủ tục cấp luôn chứng nhận ưu đãi đầu tư cho doanh nghiệp nếu có dự án thuộc diện được ưu đãi.

c) Mô hình "một cửa, một dấu"

Quá trình thực thi Luật Doanh nghiệp đã gắn với quá trình cải cách hành chính ở

nhiều địa phương. Nhiều tỉnh đã tích cực thực hiện cải cách hành chính với cơ chế áp dụng "một cửa, một dấu" trong đăng ký thành lập doanh nghiệp, tạo điều kiện cho doanh nghiệp tiếp cận được với mặt bằng sản xuất kinh doanh, tín dụng đầu tư, ưu đãi thuế, v.v. Cơ quan thực hiện cơ chế này là Phòng Đăng ký kinh doanh. Các cán bộ Phòng Đăng ký kinh doanh đã có nhiều nỗ lực để nhanh chóng cấp đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp. Thời gian phê duyệt hồ sơ đăng ký kinh doanh cũng được rút ngắn một cách đáng kể. Theo quy định của Luật Doanh nghiệp là 15 ngày, nhưng nhiều địa phương chỉ thực hiện trong 3-7 ngày. Không ít doanh nghiệp được nhận Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh trong vòng 1 ngày làm việc. Tuy nhiên, sự phối hợp với các Sở khác như Sở Thuế (về cấp mã số thuế), Công an (khắc dấu), Sở Địa chính (cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất) vẫn chưa tốt. Kết quả là thời gian làm các thủ tục sau đăng ký kinh doanh với các cơ quan này vẫn còn dài.

d) Đối thoại giữa cơ quan nhà nước và doanh nghiệp

Nhằm thu hút các nhà đầu tư, nhiều địa phương đã thể hiện sự quan tâm đến các nhà đầu tư bằng cách tổ chức các cuộc họp mặt doanh nghiệp. Định kỳ hàng năm, các UBND tỉnh đều tổ chức gặp gỡ đối thoại trực tiếp với các doanh nghiệp. Tham dự các cuộc đối thoại này có đại diện các sở, ban, ngành chức năng. Trong các cuộc gặp gỡ, họp mặt như vậy, doanh nghiệp có cơ hội phản ánh nguyện vọng của mình, đưa ra những vướng mắc, những khó khăn hiện tại đang làm hạn chế hoạt động đầu tư kinh doanh, như mặt bằng kinh doanh, chế độ hưởng ưu đãi đầu tư, vay vốn, vay tín dụng ưu đãi đầu tư, về thuế, cấp các loại giấy phép kinh doanh, tiêu thụ sản phẩm. Qua phản ánh và kiến nghị giải quyết của doanh nghiệp. Lãnh đạo tỉnh và các cơ quan quản lý nhà nước của tỉnh sẽ hiểu rõ thêm thực trạng những khó khăn của doanh nghiệp khu vực kinh tế tư nhân, đồng thời xác định và xây dựng biện pháp tháo gỡ, giải đáp

thắc mắc và tư vấn tạo điều kiện cho doanh nghiệp phát triển tốt hơn. Những cuộc gặp gỡ như vậy còn góp phần tạo nên mối quan hệ chặt chẽ hơn giữa các cơ quan quản lý nhà nước với doanh nghiệp.

Các cuộc gặp gỡ doanh nhân thường do Chủ tịch hoặc Phó chủ tịch UBND tỉnh chủ trì với sự tham dự của đại diện các sở, ngành có liên quan. Tuy nhiên, cũng không ít trường hợp, cuộc họp chỉ mang tính hình thức. Lãnh đạo tỉnh có lúc không tham dự, kiến nghị của doanh nghiệp không được giải quyết hoặc nhận được sự hỗ trợ. Nhiều trường hợp doanh nghiệp không dám nêu lên những cản trở từ phía các cơ quan công quyền vì sợ sẽ bị "trù dập", v.v. Tuy nhiên, kể từ sau năm 2003, hoạt động này không còn được thực hiện tích cực như trước nữa.

e) Kiểm tra sau đăng ký kinh doanh

"Hậu kiểm" là hoạt động mà rất nhiều địa phương muốn thực hiện để nắm bắt tình hình thực hiện Luật doanh nghiệp sau đăng ký, kịp thời phát hiện những vi phạm của các doanh nghiệp, có biện pháp uốn nắn, giúp doanh nghiệp chấn chỉnh hoạt động kinh doanh. Tuy nhiên, chỉ có một số ít địa phương thực hiện được². Điển hình triển khai tốt công tác là tỉnh Vĩnh Long. Với chức năng được UBND tỉnh giao, Sở Kế hoạch và Đầu tư Vĩnh Long đã phối hợp với Cục thuế và các chi cục quản lý thị trường tiến hành kiểm tra trực tiếp 940/987 doanh nghiệp và 237 hộ kinh doanh cá thể trong thời gian 6 tháng. Trước khi tiến hành, đoàn kiểm tra xây dựng kế hoạch thực hiện theo từng địa bàn, nội dung, thời gian cụ thể và đã thu được kết quả tốt. Đây là một kinh nghiệm tốt rất đáng nhân rộng cho các địa phương học tập. Hiện nay nhiều địa phương phản ánh thiếu nhân sự, khó thực hiện công tác hậu kiểm.

Với những biện pháp thực hiện như trên, các quy định mới của Luật Doanh nghiệp (1999) đã nhanh chóng đi vào thực tế và có hiệu lực tương đối thống nhất trên toàn quốc.

3. Đánh giá chung, những thành công và hạn chế của chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường

3.1. Thành công

Có thể nói rằng các chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường đã tạo ra bước đột phá trong sự phát triển của kinh tế tư nhân. Số lượng doanh nghiệp và công ty tư nhân đã tăng mạnh sau khi Luật Doanh nghiệp ra đời. Những đóng góp của khu vực kinh tế tư nhân cũng ngày càng to lớn, trở thành một nguồn lực đáng kể cho sự phát triển nền kinh tế đất nước. Có thể nêu ra một số thành công của chính sách này như sau:

Thứ nhất, chính sách này đã tạo ra "một sân chơi" bình đẳng, không phân biệt đối xử đối với các loại hình doanh nghiệp, ngày càng có nhiều doanh nghiệp với các loại hình sở hữu khác nhau chuyển sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Doanh nghiệp được tạo thuận lợi trong hoạt động đăng ký kinh doanh nhờ việc xóa bỏ các thủ tục hành chính không cần thiết. Ngoài ra, một loạt giấy phép con được xóa bỏ cũng góp phần tạo thuận lợi cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Thứ hai, chính sách này đã góp phần khơi dậy tinh thần kinh doanh của doanh nhân. Với những thuận lợi nhiều hơn trong thủ tục khởi nghiệp, các doanh nhân được khuyến khích đầu tư, kinh doanh và làm giàu. Thành công của chính sách này thể hiện ở số lượng ngày càng tăng các doanh nghiệp đăng ký mới. Sự ra đời của Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân, số lượng doanh nghiệp đăng ký kinh doanh đã có sự gia tăng đáng kể, từ 132 doanh nghiệp lên hơn 4.000 rồi 7.000 doanh nghiệp. Sau đó, số lượng doanh nghiệp đăng ký kinh doanh có sự sụt giảm đôi chút. Điều này cho thấy Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân có những điểm hạn chế chưa khuyến khích được các nhà đầu tư tư nhân đăng ký thành lập doanh nghiệp. Tuy nhiên, đến khi Luật Doanh nghiệp (1999) ra đời với những điều chỉnh đáng kể, số lượng doanh nghiệp, công ty tư nhân đăng ký đã tăng vọt, từ gần

5.000 doanh nghiệp lên 15.000 ngay trong năm 2000, rồi 20.000 vào năm 2001 và gần 40.000 doanh nghiệp vào năm 2005.

Thứ ba, chính sách này đã góp phần huy động các nguồn lực trong nước nói chung và nguồn lực của kinh tế tư nhân nói riêng cho phát triển kinh tế.

Thứ tư, quyền tự do kinh doanh được thừa nhận và bảo đảm kết hợp với những thay đổi tích cực nói trên của hệ thống pháp luật về kinh doanh đã tạo điều kiện tích cực để hội nhập vào nền kinh tế thế giới và toàn cầu.

Thứ năm, mức độ cạnh tranh, một nhân tố cơ bản không thể thiếu của nền kinh tế thị trường đã và đang tăng lên đáng kể bởi Luật Doanh nghiệp và việc thực hiện Luật. Không những thế, thị trường sản phẩm, dịch vụ, thị trường vốn, thị trường lao động, thị trường bất động sản cũng đang được thúc đẩy phát triển.

Cuối cùng, hiệu lực quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp ngày càng được nâng cao. Các cơ quan liên quan đã có những nỗ lực và phối hợp hiệu quả nên hiện tượng thành lập doanh nghiệp không nhằm mục đích kinh doanh, nhất là để mua bán hóa đơn, đã được đẩy lùi khá cơ bản. Công cuộc cải cách hành chính và nâng cao năng lực bộ máy hành chính nhà nước cũng được thúc đẩy tích cực do những thay đổi trên.

3.2. Hạn chế

Thứ nhất, để hoàn tất các thủ tục đăng ký doanh nghiệp, các doanh nhân vẫn phải gánh chịu các chi phí khá lớn (chính thức và không chính thức). Theo điều tra của Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương năm 2003, khoảng 75% doanh nghiệp được điều tra cho rằng họ phải đi lại nhiều lần và thủ tục phiền hà. Chỉ có 4% cho rằng họ không gặp phải khó khăn nào trong đăng ký kinh doanh. Về chi phí đăng ký kinh doanh, 45% doanh nghiệp được khảo sát cho rằng họ phải có thêm chi phí ngoài lệ phí chính thức cho việc cấp đăng ký kinh doanh. Thực tế cũng rất khó để xác định chi

thị trường họ có thể nhanh chóng quyết định thành lập doanh nghiệp tại địa bàn, nếu ở địa phương quy định thêm những giấy tờ xác nhận nhân thân, dẫn đến họ bị động vì loại giấy tờ này hoàn toàn không có trong hồ sơ đăng ký kinh doanh, buộc họ phải quay về địa phương để xin giấy xác nhận lý lịch, từ đó cũng gây tâm lý ban đầu không được thuận theo qui định (Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương, 2003).

- ♦ Chi phí khắc dấu: cũng là một khâu mà một số không ít doanh nghiệp mất khá nhiều thời gian. Sau khi được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, doanh nghiệp phải làm thủ tục được khắc dấu theo qui định của Chính phủ, Bộ Công an là cơ quan quản lý con dấu của các doanh nghiệp. Thực tế, có trường hợp một số cán bộ thụ lý hồ sơ đăng ký nêu lên những yêu cầu không hợp lý như Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh đã có công chứng rồi nhưng vẫn phải mang bản gốc để đối chiếu, nếu không có, phải đợi đi lần khác. Có doanh nghiệp đã phải thêm chi phí cho cơ sở khắc dấu để được lấy dấu sớm hơn quy định, cơ sở khắc dấu do công an chỉ định, nên đã tạo ra một đặc quyền cho cơ sở khắc dấu, các cơ sở này đã sử dụng đặc quyền của mình để sách nhiễu các doanh nghiệp đến khắc dấu.
- ♦ Đăng ký mã số thuế: là thủ tục tiếp theo mà doanh nghiệp phải làm, nhưng nhiều khi thời gian tiến hành đăng ký mã số thuế của doanh nghiệp bị kéo dài đến 1 tháng mới nhận được, trong khi quy định là 8 ngày làm việc, chỉ vì những lý do như: người có thẩm quyền ký đi công tác vắng, đường truyền mạng thông tin bị lỗi, người giữ hồ sơ đi vắng.
- ♦ Mua hóa đơn: Thủ tục mua hóa đơn khiến nhiều doanh nghiệp mới thành lập mua hóa đơn lần đầu gặp rất nhiều trở ngại và có cảm giác là doanh nghiệp luôn bị nghi ngờ ngay từ khi mới thành lập. Điều kiện đó đã làm nản lòng những nhà đầu tư chân chính và họ cảm thấy như bị xúc phạm khi thực hiện việc mua hóa đơn lần đầu. Theo qui định của Thông tư 120/2002, doanh nghiệp phải đầy đủ hồ sơ khi mua hóa đơn, nếu hồ sơ có gì trục trặc phải đính chính, phải đi lại nhiều lần. Nếu người đứng đầu doanh nghiệp mà có hộ khẩu ở ngoài tỉnh về kinh doanh phải chứng minh nơi đăng ký tạm trú hoặc hợp đồng thuê nhà ở. Nếu thuận lợi thì khoảng 7 ngày có thể mua hóa đơn lần đầu, nếu không thì ba bốn tuần hoặc lâu hơn nữa, chi phí giao dịch tỷ lệ nghịch với thời gian mua hóa đơn. Từ những thực tế trên có doanh nghiệp 4 tháng không thể mua hóa đơn, có doanh nghiệp mua hóa đơn nhưng bị phạt 500.000 đồng vì chậm mua hóa đơn mà lỗi không phải của họ. Để nhanh chóng mua được hóa đơn một số doanh nghiệp đã phải chấp nhận chi phí phi chính thức từ 800.000 đồng đến 1.000.000 đồng. Thực tế trên cho thấy rõ qui định tại thông tư 120 đã làm cho môi trường đầu tư xấu đi làm nản lòng các nhà đầu tư, tái tạo cơ chế xin cho, tạo điều kiện cho một số cán bộ xã, phường sách nhiễu doanh nghiệp, làm chi phí đầu vào tăng lên, làm chậm thời gian ra nhập thị trường mất cơ hội kinh doanh, không phù hợp với lộ trình cải cách thủ tục hành chính và tinh thần của Luật Doanh nghiệp.

Tóm lại, để hoàn thành 8 thủ tục từ đăng ký kinh doanh, bố cáo thành lập doanh nghiệp, xin cấp mã số thuế, hóa đơn thuế, xin cấp mã số hải quan, xin con dấu,... đến khi mở xong tài khoản ngân hàng, trung bình một doanh nghiệp ở Hà Nội mất 63 ngày và chi hết 170 USD cho các loại phí*.

* Theo khảo sát của Hiệp hội Công thương Hà Nội.

Thứ ba, việc các cơ quan quản lý tại địa phương vi phạm các quy định của Luật Doanh nghiệp về cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Những ngành nghề bị coi là 'nhạy cảm' như karaoke, thuê nhà trọ, xông hơi, vũ trường, v.v, bị một số cơ quan, địa phương cấm kinh doanh hoặc tạm dừng vô thời hạn trong phạm vi bằng miệng hoặc bằng văn bản. Nhiều địa phương đã có những yêu cầu vô lý như: đối với ngành nghề không đòi hỏi quy định nhưng vẫn bắt phải chứng minh vốn khi đăng ký kinh doanh; phải chứng minh quyền sử dụng hợp pháp đối với trụ sở của doanh nghiệp đã dẫn đến có trường hợp doanh nghiệp bị từ chối đăng ký kinh doanh chỉ vì doanh nghiệp đặt trụ sở trên vùng đất bị quy hoạch. Thêm nữa, việc đăng ký kinh doanh một số ngành nghề đòi hỏi phải có chứng chỉ hành nghề cũng gặp những khó khăn nhất định. Theo qui định thì chứng chỉ hành nghề chỉ cấp cho cá nhân hoạt động kinh doanh trong 6 lĩnh vực, nhưng thực tế lại xuất hiện thêm những lĩnh vực kinh doanh mới đòi hỏi có chứng chỉ hành nghề như hành nghề giám sát thi công xây dựng công trình, chứng chỉ hành nghề kỹ sư (CIEM, 2003). Đối với việc thay đổi thành viên công ty, một số trường hợp cũng gặp khó khăn: không giải quyết vì sợ doanh nghiệp lợi dụng việc thay đổi này để bán đất cho người khác. Thực tế cho thấy, nếu xét dưới góc độ pháp lý thì việc không cho đăng ký thay đổi thành viên với trường hợp chuyển nhượng vốn trong công ty là trái pháp luật.

Thứ tư, hiện nay cơ quan đăng ký kinh doanh chưa thành hệ thống trong toàn quốc nên việc bảo hộ quyền sở hữu tên doanh nghiệp mới chỉ thực hiện được trong phạm vi tỉnh do phòng đăng ký kinh doanh cấp tỉnh thực hiện, không phù hợp với địa bàn hoạt động của doanh nghiệp trên toàn quốc. Điều đó dẫn đến việc trùng tên doanh nghiệp giữa các tỉnh rất phổ biến, các doanh nghiệp này lại đặt các chi nhánh ở các địa bàn khác nên tên chi nhánh trùng nhau. Hiện chưa có quy phạm pháp luật về nhầm lẫn tên doanh nghiệp nên việc trùng tên doanh nghiệp

giữa các tỉnh thường xảy ra chưa khắc phục được, nhất là ở Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh nơi có nhiều doanh nghiệp đăng ký. Ngoài ra, do không có tiêu chí về đặt tên nên thường xảy ra các tranh chấp giữa cơ quan đăng ký kinh doanh với các doanh nghiệp.

Thứ năm, năng lực của cán bộ làm nghiệp vụ đăng ký kinh doanh, thái độ làm việc của một số nhân viên của một số Phòng Đăng ký kinh doanh còn thể hiện thiếu hợp tác, việc góp ý về hồ sơ còn mang tính áp đặt, chủ quan, đôi khi còn hách dịch, gây khó dễ theo kiểu 'xin-cho' cũng góp phần làm cho thời gian được cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh dài hơn quy định, góp phần làm tăng chi phí gia nhập thị trường.

Tất cả những thực tế nêu trên không chỉ làm việc đăng ký kinh doanh trở nên khó khăn hơn, thời gian đăng ký kéo dài, nhà đầu tư bỏ ra nhiều chi phí hơn, mà quan trọng hơn cả, nó đã làm nản lòng không ít nhà đầu tư và làm giảm chất lượng môi trường kinh doanh ở Việt Nam.

4. Một số kiến nghị chính sách

Nhìn lại việc ban hành và thực hiện chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường trong thời gian qua, ta có thể thấy chính sách này đã thu được những thành công đáng kể. Theo một điều tra của EADN năm 2004, các doanh nghiệp, công ty tư nhân trả lời phỏng vấn đều công nhận Luật Doanh nghiệp đã thực sự tạo môi trường kinh doanh thông thoáng, khuyến khích họ đăng ký kinh doanh (EADN, 2004). Tuy nhiên, có thể đưa ra một số kiến nghị nhằm tiếp tục nâng cao hiệu quả của chính sách này.

1. *Xây dựng kho dữ liệu tên doanh nghiệp quốc gia* để mỗi khi lập hồ sơ, doanh nhân có cơ sở để tra cứu, tránh phải trả lại do sự trùng lặp hoặc nhầm lẫn tên, tránh tình trạng chờ đợi. Việc này sẽ nhằm đảm bảo quyền lợi về thương hiệu cho doanh nghiệp cũng như tạo thuận lợi cho việc quản lý doanh nghiệp của các cơ quan đăng ký kinh doanh.

2. *Thực hiện đăng ký kinh doanh qua mạng*: Hiện thành phố Hồ Chí Minh đã thí

điểm việc này. Nếu triển khai thực hiện nộp hồ sơ, sửa hồ sơ qua mạng thì người đăng ký kinh doanh chỉ mất một lần đến trực tiếp ký nhận giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Người dân có thể ở nhà lập hồ sơ và sửa hồ sơ. Giảm tối đa chi phí đi lại và thời gian chờ đợi.

3. Nâng cao tính tự chịu trách nhiệm nội dung khai trong hồ sơ của doanh nghiệp, cơ quan đăng ký kinh doanh chỉ ghi nhận quyền kinh doanh của công dân.

4. Cần thay đổi việc quản lý con dấu để rút ngắn thời gian khắc dấu cho doanh nghiệp: Doanh nghiệp tự qui định con dấu tự khắc dấu với những ký hiệu do mình sáng tạo, nhưng trước khi sử dụng phải đăng ký mẫu dấu với cơ quan công an để quản lý mẫu dấu thì sẽ rút ngắn được thời gian có được con dấu, chỉ còn 1 ngày vì mọi việc khắc dấu do doanh nghiệp tự làm. Việc đăng ký mẫu dấu tại cơ quan nhà nước trước khi khắc dấu là việc doanh nghiệp tự bảo vệ một dấu hiệu nhận dạng, tránh dấu của doanh nghiệp trùng với các con dấu đã đăng ký trước. Nên thay đổi việc quản lý con dấu bằng việc quản lý chữ ký người đại diện theo pháp luật vì cách quản lý con dấu như hiện nay không thể khắc phục được tình trạng làm dấu giả, bằng chứng là bằng giả, dấu giả rất nhiều trong thời gian vừa qua. Nên quy định quy trình giải quyết việc khắc dấu theo vòng tròn khép kín, doanh nghiệp nộp hồ sơ đăng ký mẫu dấu tại cơ quan công an và đúng ngày hẹn trả dấu thì đến cơ quan công an để lấy dấu, như vậy doanh nghiệp chỉ phải đến cơ quan công an 2 lần, doanh nghiệp không phải tiếp xúc với cơ sở khắc dấu của công an.

5. Tiếp tục phát huy vai trò của Tổ công tác thi hành Luật Doanh nghiệp: Đây là một sáng kiến hay và đã phát huy tác dụng. Trong thời gian qua, Tổ công tác đã góp phần nhanh chóng giải quyết những thắc mắc, trở ngại cho doanh nghiệp, tạo dựng lòng tin cho doanh nghiệp thực hiện hoạt động kinh doanh của mình.

6. Nâng cao năng lực và tinh thần trách nhiệm của đội ngũ cán bộ cấp đăng ký kinh

doanh: Cần có những quy định cụ thể ràng buộc trách nhiệm của đội ngũ cán bộ cấp đăng ký kinh doanh nhằm giảm thiểu những hành vi gây cản trở, phiền hà cho doanh nghiệp khi làm thủ tục đăng ký kinh doanh.

Tóm lại, chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường trong thời gian qua đã có những đóng góp tích cực cho sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân Việt Nam. Với sự ra đời của Luật Doanh nghiệp 2005 với những thay đổi, cải cách mạnh mẽ hơn, hy vọng rằng chính sách hỗ trợ gia nhập thị trường sẽ ngày càng tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp trong hoạt động đăng ký kinh doanh cũng như kích thích việc đổi mới các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp khác. □

1. Sở Kế hoạch và Đầu tư Sơn La, Đồng Tháp, Thái Bình, Nam Định có danh sách và số lượng doanh nghiệp đang hoạt động trong từng ngành nghề, lĩnh vực để doanh nhân tham khảo.
2. Công tác hậu kiểm đã được một số địa phương thực hiện như Sơn La, Vĩnh Long, Cà Mau (trên địa bàn thị xã và một số vùng xung quanh).
3. Bản báo cáo Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh năm 2005 của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo bốn năm thi hành Luật Doanh nghiệp. Bộ Kế hoạch Đầu tư, 2004.
2. Báo cáo mạnh yếu Luật Doanh nghiệp. Bộ Kế hoạch Đầu tư, 2003.
3. EADN (East Asian Development Network) (2004). *Impact of government policies on the development of private small and medium size enterprises (SMEs) in Vietnam.*
4. Lê Khắc Triết (2005). *Đổi mới và phát triển kinh tế tư nhân Việt Nam.*
5. Trần Ngọc Bút (2002). *Phát triển kinh tế tư nhân định hướng HZCN*
6. USAID (2005) *Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh năm 2005 của Việt Nam. Đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân.*
7. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2003). *Nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.* Nhà xuất bản Giao thông Vận tải, Hà Nội.

phí thêm này là bao nhiêu, nhưng chi phí này ít nhất cũng phải gấp nhiều lần chi phí chính thức là 100.000 đồng đối với doanh nghiệp tư nhân và 200.000 đồng đối với công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần; 14% số doanh nghiệp cho rằng chi phí ngoài qui định là một cản trở lớn thứ 3 trong đăng ký kinh doanh sau sự phiền hà về thủ tục và việc phải đi lại nhiều lần. Một điểm đáng lưu ý là tỷ lệ công ty cổ phần phải chi phí thêm khi đăng ký kinh doanh là cao, chiếm 65% tổng số công ty cổ phần. Trong khi đó, tỷ lệ này là khoảng 40% đối với doanh nghiệp tư nhân và công ty trách nhiệm hữu hạn. Thực tế cho thấy, dường như là thủ tục càng phức tạp thì càng cần nhiều chi phí ngoài chi phí chính thức.

Theo báo cáo khảo sát chi phí gia nhập thị trường của doanh nghiệp hoạt động theo Luật Doanh nghiệp: từ khi công dân nộp đơn đăng ký kinh doanh đến khi để được hoạt động kinh doanh chính thức trên thương trường còn phụ thuộc vào quá nhiều điều kiện khởi đầu như: khắc dấu, đăng ký mã số thuế, nộp thuế môn bài, mua hóa đơn, đăng báo và đặc biệt khó khăn là việc tìm kiếm mặt bằng sản xuất và đáp ứng các điều kiện để được các cơ quan nhà nước cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh với những doanh nghiệp kinh doanh những ngành nghề phải có điều kiện như khám chữa bệnh, kinh doanh xăng dầu, khai thác khoáng sản, vận tải hành khách...

Thứ hai, do thiếu sự phối hợp giữa các sở ngành có liên quan, nên tổng thời gian hoàn thành các thủ tục cũng rất dài. Theo các doanh nghiệp, dù họ có thể nhận được giấy phép đăng ký kinh doanh trong 24 giờ, nhưng để thực hiện đầy đủ các thủ tục đăng ký kinh doanh như lấy mã số thuế, khắc dấu, đăng ký hải quan, v.v. phải mất đến hơn 45 ngày. Ở những tỉnh cải cách nhất hiện nay cũng phải mất hơn một tháng và mới chỉ có khoảng 33% doanh nghiệp có thể bắt đầu hoạt động sau khi mất hơn 1 tháng để hoàn tất các thủ tục. Thậm chí có tỉnh, 20% doanh nghiệp mất tới 3 tháng mới có thể đi vào hoạt động. Sau khi hoàn tất các thủ tục hành chính, doanh nghiệp lại phải trải qua một chặng đường vất vả nữa để có được mặt bằng kinh doanh. Có đến 70% doanh nghiệp được điều tra cho rằng đã bỏ lỡ mất nhiều cơ hội kinh doanh do gặp khó khăn về mặt bằng sản xuất. Trong khi đó, việc chuyển đổi mục đích sản xuất phục vụ sản xuất kinh doanh; việc mở rộng thêm các khu công nghiệp mới dành cho các doanh nghiệp dân doanh lại có rất ít địa phương được đánh giá làm tốt. Tình trạng có từ 50-80% các doanh nghiệp muốn tiếp cận thông tin phải nhờ cậy các mối quan hệ với cơ quan nhà nước, hoặc phải có sự hỗ trợ của bạn bè và người thân một lần nữa cho thấy sự minh bạch rất thấp của các cơ quan công quyền và khả năng tiếp cận thông tin của doanh nghiệp còn nhiều khó khăn³.

Hộp 1. Một số phiền hà khi đăng ký kinh doanh

- ♦ **Đăng ký kinh doanh:** Tại nhiều tỉnh, trường hợp phải đi lại để sửa chữa nội dung hồ sơ đăng ký kinh doanh để được coi là hợp lệ còn khá phức tạp bởi phải theo ý chủ quan của các viên chức tiếp nhận hồ sơ. Hiện tượng cơ quan đăng ký kinh doanh yêu cầu người đăng ký kinh doanh phải nộp thêm xác nhận về nhân thân, về địa điểm kinh doanh, hoài nghi về năng lực kinh doanh của doanh nghiệp được thành lập vẫn còn khá phổ biến. Việc qui định thêm những loại giấy tờ này đã gây rất nhiều khó khăn cho doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp do những người ở tỉnh khác đến lập nghiệp. Khi người dân nghiên cứu Luật Doanh nghiệp, họ nhận thức được quyền tự do kinh doanh, trong đó có quyền tự do lựa chọn địa bàn kinh doanh, khi tìm hiểu