



Hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh phù hợp với các cam kết hội nhập kinh tế quốc tế của VN (*)

PGS. Tiến sĩ kinh tế LÊ DANH VĨNH
Thứ trưởng Bộ Công Thương

Những nỗ lực cải thiện thể chế môi trường kinh doanh được phản ánh qua việc thăng hạng đáng kể thứ bậc môi trường kinh doanh của VN dựa trên 10 tiêu chí của Công ty Tài chính Quốc tế (IFC) thuộc Ngân hàng Thế giới (WB); Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh PCI theo VCCI và Dự án nâng cao năng lực cạnh tranh VN (VNCI)...

Tuy nhiên, những nỗ lực cải cách thể chế môi trường kinh doanh (MTKD) như vậy là chưa đủ. So với các nước trong khu vực, thứ bậc về mức độ thuận lợi và dễ dàng trong kinh doanh ở VN thấp hơn nhiều (như Singapore đứng thứ nhất, Thái Lan 15, Malaysia 24, Trung Quốc 83...), đòi hỏi VN cần phải có những nỗ lực mạnh mẽ trong cải thiện thể chế MTKD để thu hẹp khoảng cách với các nước nhằm nâng cao tăng tính cạnh tranh của nền kinh tế, các doanh nghiệp và sản phẩm VN, đảm bảo sự thành công trong hội nhập kinh tế quốc tế.

1. Đánh giá về môi trường kinh doanh của VN theo 10 tiêu chí của WB/IFC

Theo Báo cáo MTKD năm 2007 của Ngân hàng Thế giới và Công ty Tài chính quốc tế công bố ngày 06/9/2007, VN đã tụt hạng từ 98 trong năm 2005 xuống 104 năm 2006 trong số 175 quốc gia. (xem biểu đồ trang sau)

Môi trường kinh doanh năm 2008 theo WB/IFC được phản ánh qua 10 tiêu chí sau đây:

- **Thành lập doanh nghiệp:** Trong năm 2007/2008 chi phí thành lập doanh nghiệp ở VN giảm xuống còn 16,8% mức thu nhập trên đầu người so với mức 20% của năm trước. Chỉ số Thời gian thành lập doanh nghiệp của VN vẫn giữ nguyên 50 ngày như năm 2007.

- **Cấp giấy phép:** Theo Báo cáo MTKD 2008, doanh nghiệp VN phải mất 194 ngày. Mặc dù chi phí để xin được giấy phép xây dựng đã giảm từ 373,6% thu nhập trên đầu người xuống còn 313,3%

nhưng vẫn ở mức cao so với các nước trong khu vực.

- **Tuyển dụng và sa thải lao động:** Năm 2008, chỉ số Độ khó khăn trong việc tuyển dụng lao động đã có tiến bộ chút ít so với năm trước mặc dù không có cải cách nào được tiến hành trong lĩnh vực này trong kỳ báo cáo.

- **Đăng ký tài sản:** Theo Báo cáo, việc đăng ký tài sản ở VN trải qua 4 bước và 67 ngày. Chi phí đăng ký tài sản chiếm 1,2 % của tổng giá trị tài sản.

- **Tiếp cận tín dụng:** Chỉ số Quyền lợi theo luật định từ 0 đến 10, trong đó chỉ số cao hơn thể hiện luật được xây dựng tốt hơn theo hướng mở rộng quy mô tiếp cận tín dụng. Đây được coi là lĩnh vực VN có nhiều cải thiện nhất trong năm qua với chỉ số tiếp cận tín dụng được xếp thứ 48 so với thứ 43 của năm trước.

- **Bảo vệ nhà đầu tư:** Trong Báo cáo năm 2008, việc thực thi Luật doanh nghiệp và Luật chứng khoán đã giúp tăng cường bảo vệ nhà đầu tư.

- **Đóng thuế:** Các doanh nghiệp VN thuộc nhóm tiêu tốn nhiều thời gian nhất để đáp ứng các yêu cầu về thuế. Trung bình họ phải mất 1.050 tiếng đồng hồ, tương ứng với 130 ngày làm việc của một nhân viên để hoàn tất các thủ tục trả thuế.

- **Thương mại quốc tế:** Theo Báo cáo MTKD 2009, trong lĩnh vực thương mại quốc tế, VN xếp hạng trung bình (nước ta xếp thứ 67/181 nước).

- **Thực thi hợp đồng thương mại:** Doanh nghiệp VN vẫn phải qua 34 bước thủ tục, tốn kém

31% giá trị hợp đồng để thu hồi nợ khó đòi hoặc giải quyết các tranh chấp kinh tế.

- **Giải thể doanh nghiệp:** Thời gian và chi phí giải quyết phá sản, xếp VN hạng 124/181 nước trong giải quyết các trường hợp phá sản. Cơ chế giải quyết phá sản ở VN vẫn còn khó khăn và mất nhiều thời gian.

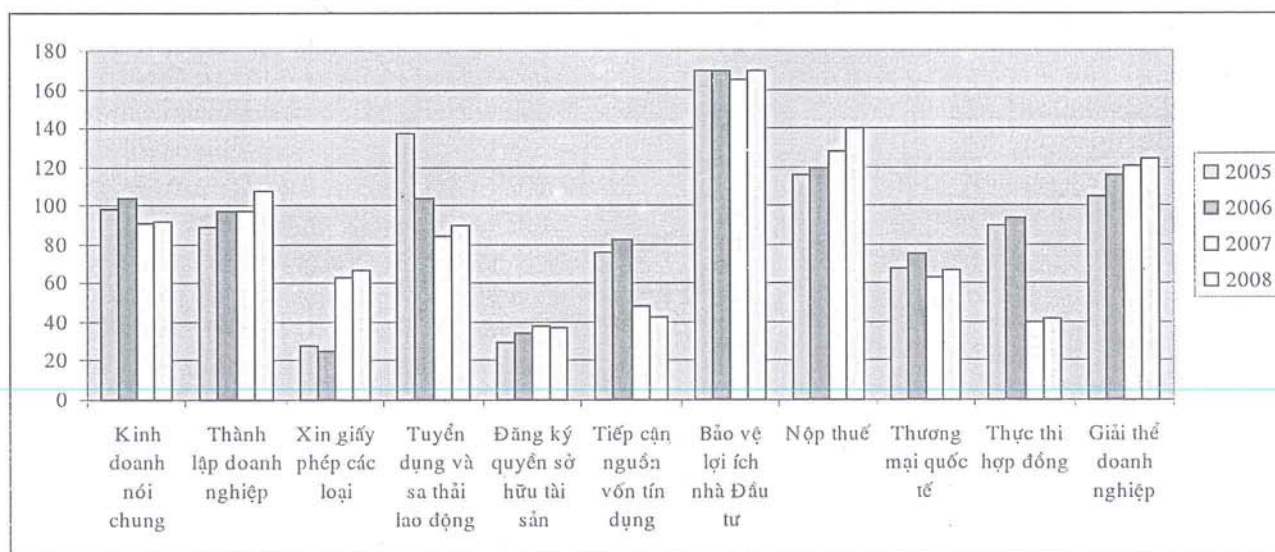
2. Đánh giá về MTKD của VN theo VCCI và Dự án nâng cao năng lực cạnh tranh VN (VNCI)

Theo Báo cáo “Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2007”, việc đánh giá của doanh nghiệp về môi trường kinh doanh tại các tỉnh/thành trong hai năm 2006 - 2007 nhìn chung đã tiến bộ, thể hiện ở điểm số của tỉnh trung vị trong năm 2007 đã tăng 3 điểm, từ 52,4 lên 55,6 điểm so với năm 2006:

- Chỉ số Gia nhập thị trường và Chi phí thời gian để thực hiện các quy định của Nhà nước đã có sự cải thiện rõ nét: Theo chỉ số thành phần đầu tiên dễ dàng nhận thấy số ngày đăng ký trung vị (từ 20 xuống còn 15 ngày) và đăng ký bổ sung (từ 10 ngày xuống còn 7 ngày) đã giảm một cách đáng kể trong PCI 2007, phù hợp với quy định của Luật doanh nghiệp năm 2005. Số giấy phép cần thiết trung vị cũng giảm từ 4 giấy phép trong năm 2006 xuống còn 2,5 giấy phép năm 2007.

Những cải thiện lớn trong chỉ số PCI 2007 cũng thể hiện ở chỗ chỉ số thành phần chi phí thời gian để thực hiện các quy định của Nhà nước đã được các tỉnh có điểm số thấp về chỉ số này cải thiện đáng kể trong PCI 2007 trong khi các tỉnh đạt

Biểu đồ 1. Chỉ số môi trường kinh doanh của VN 2005 - 2008 theo đánh giá của WB/IFC



Nguồn: WB, IFC, Doing Business 2009

được điểm số cao khác lại tiếp tục duy trì thành công đã đạt được.

- Tính minh bạch và tiếp cận thông tin, tiếp cận đất đai và sự ổn định trong sử dụng đất và thiết chế pháp lý đã có các kết quả nhiều chiều:

Thay đổi lớn nhất trong chỉ số Tính minh bạch là vấn đề cần phải thương lượng với cán bộ thuế. Năm 2005, 75% số doanh nghiệp của tỉnh trung vị cho rằng thương lượng với cán bộ thuế là thiết yếu trong hoạt động kinh doanh. Đến năm 2006, 61% số doanh nghiệp của tỉnh trung vị thừa nhận phải thương lượng. Ở PCI 2007, chỉ có 45% số doanh nghiệp nhận định cần phải thương lượng với cán bộ thuế.

- Những thay đổi tích cực trong PCI 2007 liên quan đến tiếp cận đất đai và sự ổn định của quyền sở hữu tài sản (chỉ số thành phần thứ hai) chưa mang tính sâu rộng như đối với chỉ số Tính công khai minh bạch. Trong lĩnh vực tiếp cận đất đai, mặc dù đã đạt được một số tiến bộ nhất định, nhưng vẫn còn rất nhiều khó khăn tồn tại cần khắc phục.

- Tin tưởng vào các thiết chế pháp lý (chỉ số thành phần thứ 10) vẫn còn là một vấn đề nan giải. Mặc dù chỉ số thành phần PCI về thiết chế pháp lý đã có một số tiến bộ, tăng lên 0,7 điểm, nhưng vẫn thấp so với các chỉ số còn lại.

- Về ưu đãi đối với DNNN, mặc dù tiến trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được thúc đẩy mạnh mẽ, 42% doanh nghiệp dân doanh của tỉnh trung vị vẫn nhận định ưu đãi đối với DNNN là cản trở đối với công việc kinh doanh của họ. Tỷ lệ này đã giảm xuống so với 59% vào năm 2005.

- Chi phí không chính thức dường như vẫn khó kiểm soát bất chấp việc Chính phủ đã tuyên chiến với vấn nạn tham nhũng.

3. Các yếu tố của môi trường kinh doanh ở VN hiện nay dưới sự tác động của cải cách thể chế

a. Mức độ tự do hoá các công cụ điều tiết thị trường

- Tự do hoá giá cả: Hiện nay, giá cả hàng hoá và dịch vụ ở nước ta, đặc biệt là giá hàng tiêu dùng và phần lớn tư liệu sản xuất, về cơ bản do thị trường xác định.

- Chính sách tỷ giá: Hiện nay, tỷ giá tuy đã được điều chỉnh linh hoạt theo cung cầu của thị trường, theo một biên độ quy định và ngày càng được nới rộng nhưng nhìn chung vẫn còn có sự can thiệp

đáng kể của Nhà nước, vẫn chưa thực sự linh hoạt trong bối cảnh tỷ giá các đồng ngoại tệ biến đổi mạnh.

- Chính sách lãi suất: Từ năm 2002, Ngân hàng Nhà nước bắt đầu thực hiện cơ chế lãi suất thỏa thuận trong hoạt động cho vay thương mại bằng tiền đồng của các tổ chức tín dụng đối với khách hàng. Đây là bước đột phá quan trọng trong điều hành chính sách tiền tệ theo các nguyên tắc thị trường, khuyến khích các tổ chức tín dụng mở rộng mạng lưới hoạt động để thực hiện huy động vốn và cho vay với lãi suất phù hợp với cung cầu vốn trên thị trường.

- Chế độ tiền lương/tiền công: Tiền lương ở VN về cơ bản được thỏa thuận giữa người lao động và chủ doanh nghiệp.

b. Mức độ tham gia của các chủ thể kinh doanh

- Quyền kinh doanh thương mại: Quyền kinh doanh thương mại (xuất nhập khẩu) đã được mở rộng, cho tất cả các doanh nghiệp và cá nhân có đăng ký kinh doanh xuất nhập khẩu. Cùng với việc mở rộng quyền kinh doanh, các thủ tục xuất nhập khẩu cũng được đơn giản hóa.

- Chính sách thu hút ĐTNN: Luật đầu tư 2005 chung và Luật doanh nghiệp chung cho cả DN trong nước và DN đầu tư nước ngoài đã điều chỉnh hình thức và thủ tục thành lập, tổ chức, quản lý và giải thể doanh nghiệp, có thể áp dụng cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Môi trường kinh doanh cho các DN đầu tư trực tiếp nước ngoài đã được cải thiện trên nhiều mặt.

- Chính sách cạnh tranh và hạn chế độc quyền: Luật cạnh tranh có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/07/2005 là một văn bản quy phạm pháp luật độc lập áp dụng chung cho tất cả các loại hình doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, kể cả các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhà nước, các hiệp hội ngành hàng, tạo thành hành lang pháp lý đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh.

- Cải cách khu vực tư nhân: Theo hướng cải thiện môi trường kinh doanh cho khu vực tư nhân, thực hiện quyền của các doanh nghiệp và chủ doanh nghiệp trong việc xác định loại hình kinh doanh của mình và hoạt động trong các lĩnh vực không bị cấm.

- Cải cách doanh nghiệp nhà nước: VN đã thực hiện nhiều chính sách để đưa các doanh nghiệp

nhà nước vào môi trường kinh doanh theo cơ chế thị trường, hạn chế độc quyền, bao cấp, đẩy mạnh quá trình cổ phần hoá, hình thành nhiều tập đoàn kinh tế lớn là đầu tàu của nền kinh tế ở đất nước.

c. Mức độ can thiệp của Chính phủ vào thị trường

- Thị trường lao động: Bộ Luật lao động đã được ban hành năm 1994 (sửa đổi năm 2002, 2006, 2007), đã tạo thành nền tảng pháp lý cho thị trường lao động bằng việc công nhận quyền tự do tìm việc làm và quyền lựa chọn người lao động - hai yếu tố cơ bản tạo ra quan hệ cung - cầu cho thị trường lao động.

- Thị trường bất động sản: Khung thể chế về thị trường bất động sản nói chung và thị trường đất đai, nhà ở nói riêng ở VN được hình thành trong nhiều năm gần đây, với số lượng lớn các văn bản pháp luật mới, cùng những sửa đổi bổ sung, hoặc huỷ bỏ các văn bản cũ. Các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ về đất đai, giao dịch đất đai có yếu tố thị trường bao gồm Luật đất đai, Luật xây dựng, Hiến pháp 1992, bộ Luật dân sự (2005), Luật đầu tư (2005), Luật doanh nghiệp (2005) và Luật đấu thầu (2005)...

- Thị trường tài chính: Để điều chỉnh hoạt động của thị trường tiền tệ, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 43/1999/NĐ-CP ngày 29/6/1999 về thành lập Quỹ đầu tư phát triển. Nghị định 79/2002/NĐ-CP ngày 4/10/2002 về tổ chức và hoạt động của công ty tài chính; Nghị định 48/2001/NĐ-CP ngày 8/8/2001 về tổ chức và hoạt động của quỹ tín dụng nhân dân; các Nghị định 178/1999/NĐ-CP và Nghị định 166/1999/NĐ-CP về bảo đảm tiền vay và chế độ tài chính đối với các tổ chức tín dụng; Chỉ thị số 29/2003/CT-TTg ngày 23/12/2003 về chấn chỉnh quản lý đầu tư và xây dựng bằng nguồn vốn nhà nước,... Khung khổ luật pháp cho thị trường chứng khoán (TTCK) được bổ sung bằng nhiều văn bản quy phạm pháp luật.

- Thị trường công nghệ: Luật KHCN (năm 2002) là luật cơ bản điều chỉnh các tổ chức hoạt động KH&CN; cơ chế hoạt động, mối quan hệ của các tổ chức này; sự quản lý của Nhà nước và những cơ chế, chính sách cơ bản của Nhà nước đối với hoạt động KH&CN.

4. Những thành tựu của thể chế MTKD nước ta trong giai đoạn hiện nay

- Khung pháp luật của nền kinh tế thị trường đã

dẫn được định hình và ngày càng hoàn thiện hơn.

- Nhà nước đã từng bước tách chức năng quản lý nhà nước về kinh tế với chức năng kinh doanh của các DN; chuyển từ can thiệp trực tiếp vào nền kinh tế sang can thiệp gián tiếp thông qua hệ thống pháp luật, kế hoạch, cơ chế, chính sách và các công cụ điều tiết vĩ mô khác.

- Đã có nhiều nỗ lực, quyết tâm của Chính phủ và các doanh nghiệp trong việc cải thiện điều kiện gia nhập thị trường trong nước, khu vực và quốc tế, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế tiếp cận các nguồn tài chính, tín dụng, trong việc cải thiện cơ sở hạ tầng về dịch vụ viễn thông và cung cấp điện năng.

- Từng bước phát triển đồng bộ và quản lý sự vận hành các loại thị trường cơ bản, theo cơ chế mới.

- Tính công khai, minh bạch của hệ thống thể chế và nền hành chính ở nước ta đã được cải thiện đáng kể.

5. Những bất cập trong thể chế môi trường kinh doanh ở nước ta trong giai đoạn hiện nay

Đối với thể chế môi trường kinh doanh nói chung:

- Hệ thống pháp luật tương đối đầy đủ song vẫn còn chậm đi vào thực tiễn của cuộc sống.

- Môi trường pháp lý cho hoạt động kinh doanh chưa hoàn thiện, cản trở gián tiếp, tác động rất tiêu cực đối với quá trình hội nhập kinh tế nước ta nói chung và xuất nhập khẩu nói riêng.

- Quản lý hành chính từ cơ chế quản lý đến bộ máy hành chính vẫn đang tồn tại nhiều bất cập, trở thành rào cản lớn ngăn trở quá trình phát triển của VN, đặc biệt trong thu hút đầu tư, khai thác mọi nguồn lực để phát triển.

- Còn nhiều văn bản pháp luật trong các lĩnh vực thuế, hải quan, quản lý thị trường, ngân hàng vẫn chưa được công khai rộng, gây khó khăn cho việc hiểu và thực hiện chúng một cách nhất quán.

- Cơ sở hạ tầng phát triển kém, thiếu hụt về năng lượng, thiếu lực lượng lao động được đào tạo và đáp ứng được yêu cầu. Việc tuân thủ hạn chế cam kết WTO trong lĩnh vực phân phối và thương mại thường xuyên bị thay đổi bất ngờ, trong chính sách đánh thuế và thuế nhập khẩu.

Đối với việc thực hiện các cam kết WTO:

- Chậm trễ trong thực hiện các cam kết WTO;

- Sự im lặng hoặc thiếu các văn bản hướng dẫn

thi hành; mâu thuẫn giữa các luật: Đầu tư, DN, Thương mại với các cam kết WTO và gia tăng các loại hàng rào phi thuế quan.

- Sự thiếu hụt trầm trọng nguồn lao động chất lượng cao.

- Năng lực kém của hệ thống kết cấu hạ tầng.

Các rào cản đối với việc gia nhập thị trường của các loại hình doanh nghiệp:

- Đối với doanh nghiệp có vốn ĐTNN, các quy định của pháp luật VN về việc không cho phép đầu tư trực tiếp nước ngoài trong các lĩnh vực: gây nguy hại đến an ninh quốc phòng; lợi ích công cộng; phương hại đến di tích văn hoá, lịch sử, thuần phong, mỹ tục của VN; gây tổn hại đến môi trường sinh thái và xử lý phế thải độc hại từ bên ngoài vào VN...

- Việc ưu đãi đối với DNNN (dễ dàng xin cấp đất, dễ dàng vay vốn kinh doanh, tiếp cận thị trường...) đã vi phạm nguyên tắc thị trường cạnh tranh bình đẳng, được các DN ngoài quốc doanh coi là một trong những trở ngại chính về cảm nhận môi trường kinh doanh.

- Môi trường quy định chưa thực sự khuyến khích khu vực tư nhân tham gia phát triển hoạt động kinh doanh, do thể chế cạnh tranh, chống độc quyền còn nhiều khiếm khuyết: hiện nay còn không ít lĩnh vực từng là độc quyền của Nhà nước.

Các rào cản về tiếp cận đất đai:

- Áp dụng các thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (QSDĐ) rất phức tạp, nhiều tầng, nhiều cấp; không có cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm về việc chậm trễ trong cấp giấy chứng nhận QSDĐ cho các doanh nghiệp và nhà đầu tư; gây mất nhiều thời gian và tốn kém tiền bạc cho các doanh nghiệp.

- Các doanh nghiệp ngoài nhà nước khó thuê đất hơn rất nhiều so với các DNNN.

- Trong đăng ký kinh doanh, doanh nghiệp trong nước chỉ yêu cầu có địa chỉ giao dịch, không yêu cầu địa điểm xây dựng còn các doanh nghiệp nước ngoài phải được sự chấp thuận của chính quyền địa phương về việc sử dụng mảnh đất cụ thể trước khi xem xét cấp giấy phép.

Các rào cản trong quan hệ tín dụng với các ngân hàng thương mại và thị trường vốn:

Trong thực tiễn hiện nay các DNNN được ưu đãi hơn các loại hình doanh nghiệp khác trong việc tiếp cận các nguồn vốn có nguồn gốc ngân sách (vốn từ các Quỹ hỗ trợ phát triển, vốn từ các

chương trình mục tiêu quốc gia...). Các thủ tục, giấy tờ để được vay vốn quá phức tạp, đặc biệt đối với doanh nghiệp dân doanh.

Các rào cản liên quan đến tiếp cận thị trường lao động:

- Vấn đề lớn nhất đối với các doanh nghiệp VN là việc thiếu hụt trầm trọng nguồn nhân lực có chất lượng cao, đặc biệt là nguồn nhân lực đạt tiêu chuẩn quốc tế.

- Về tiền công và tiền lương, các DNNN có một hệ thống thang lương được quy định theo một khung "cứng", làm cho họ không được linh hoạt trong trả lương cho người lao động để khuyến khích nâng cao năng suất và hiệu quả lao động, nhất là cho những lao động làm việc tốt, có trình độ tay nghề cao...

6. Nguyên nhân của những bất cập và những vấn đề cần tiếp tục đổi mới, hoàn thiện trong thể chế môi trường kinh doanh ở nước ta

- Điều kiện kinh tế sản xuất hàng hoá nhỏ, trình độ phát triển của nền kinh tế thấp.

- Di sản của cơ chế kế hoạch hoá tập trung bao cấp vẫn còn tồn tại khá nặng.

- Chưa chủ động, sáng tạo và sẵn sàng trong hội nhập.

- Năng lực thể chế và chuyên môn yếu do hạn chế về nguồn nhân lực ■

(*) Phần I của bài báo dài 2 kỳ. Xin mời độc giả xem tiếp Phần II trên số tháng 2/2009.

Tài liệu tham khảo

- (1) Đại sứ quán Mỹ tại Hà Nội, Quyết định về tình trạng kinh tế thị trường/phi thị trường của VN, được soạn thảo bởi Shauna Lee-Alaia, George Smolik, Athanasios, Mihalakas, Lawrence Norton;
- (2) UNDP, 2006, "Các quy định thương mại tùy tiện: chống bán phá giá và quy chế nền kinh tế phi thị trường (NME) áp đặt cho VN";
- (3) Ngân hàng Thế giới, Công ty Tài chính Quốc tế, 2005, 2006, 2007, 2008 "Báo cáo phát triển VN 2006: Kinh doanh";
- (3) Lê Danh Vĩnh, 2006, 20 năm đổi mới cơ chế chính sách thương mại VN, những thành tựu và bài học kinh nghiệm, Sách chuyên khảo, Bộ Thương mại, NXB Thống kê, Hà Nội, 2006.
- (4) Nhóm hỗ trợ kỹ thuật cho Đoàn đàm phán Chính phủ về kinh tế - thương mại quốc tế và Văn phòng UBQG (2003) phân tích các quy định đối xử đặc biệt và khác biệt dành cho các nước đang phát triển và các nền kinh tế chuyển đổi trong WTO.