

# THỂ CHẾ MÔI TRƯỜNG KINH DOANH TRONG THỜI KỲ ĐỔI MỚI Ở VIỆT NAM: HIỆN TRẠNG, MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN

**Đỗ Đức Bình**

*Trường Đại học Kinh tế Quốc dân*

*Email: binhdd302@gmail.com*

**Nguyễn Anh Tú**

*Trường Đại học kinh tế Quốc dân*

*Email: anhtu229@gmail.com*

Ngày nhận: 24/02/2018

Ngày nhận bản sửa: 20/3/2018

Ngày duyệt đăng: 25/4/2018

## **Tóm tắt:**

*Trên cơ sở phân tích hiện trạng, bài viết chỉ ra việc hoàn thiện môi trường kinh doanh ở Việt Nam đòi hỏi phải: (i) Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ về tư duy nhận thức đối với hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh; (ii) Hoàn thiện hệ thống pháp lý, nâng cao hiệu lực thực thi và tác động của hệ thống này tới môi trường kinh doanh; (iii) Hoàn thiện môi trường kinh doanh theo hướng minh bạch, thông thoáng và dễ dự đoán hơn để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tham gia có hiệu quả vào chuỗi sản xuất và cung ứng sản phẩm trong khu vực và toàn cầu; (iv) Hoàn thiện chế độ sở hữu đối với tài sản, đất đai, trước hết là dỡ bỏ hạn điền để tạo điều kiện cho việc áp dụng mô hình nông nghiệp công nghệ cao; đẩy nhanh cải cách doanh nghiệp nhà nước, trong đó có cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; khuyến khích mạnh mẽ phát triển khu vực tư nhân để khu vực tư nhân và các doanh nghiệp tư nhân thực sự không chỉ có vai trò quan trọng, mà có vai trò ngày càng tăng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; (v) Tiếp tục cải cách hành chính theo hướng tinh giản tổ chức bộ máy, khắc phục chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ; đơn giản hóa về thủ tục giấy tờ, điều kiện kinh doanh.*

**Từ khóa:** Thể chế môi trường kinh doanh; quan điểm; giải pháp hoàn thiện.

## **Business Environment Institution in the Renovation Period in Vietnam: Facts and Solutions**

### *Abstract:*

*Based on analysis of current situations, this paper indicates that improvement of the business environment in Vietnam requires: (i) Continuing the innovation in perceptual thinking for improving the business environment institution; (ii) Improving the legal system to enhance the effectiveness of the system on the business environment; (iii) Improving the business environment towards transparency, openness and predictability for creating favorable conditions for enterprises to effectively participate in the production and supply chains in the region and globe; (iv) Improving the ownership regime of land and property, accelerating the reform of state enterprises, including the equitization of state owned enterprises, strongly promoting private sector; (v) Continuing the administrative reform in the direction of streamlining the organizational apparatus and simplification of paperwork and business conditions.*

*Keywords: Business environment institution; viewpoints; solutions.*

## 1. Đặt vấn đề

Trong hơn 30 năm đổi mới, Việt Nam đã và đang chuyển sang phát triển nền kinh tế theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng với các quốc gia trong khu vực và thế giới. Theo đó, môi trường kinh doanh của Việt Nam luôn luôn được cải tiến và hoàn thiện theo hướng thị trường và hội nhập quốc tế, thuận lợi hơn cho các chủ thể tham gia thị trường và phát huy tốt những tiềm lực, thế mạnh và sức sáng tạo của họ vào phát triển kinh tế-xã hội của đất nước. Tuy nhiên, có thể khẳng định khái quát rằng bên cạnh việc xây dựng, hoàn thiện và thực thi môi trường kinh doanh theo hướng thông thoáng, hấp dẫn hơn, phù hợp với các cam kết với hội nhập khu vực và toàn cầu, trong hơn 30 năm qua, môi trường kinh doanh của Việt Nam đang vẫn còn không ít bất cập, tạo ra những rào cản đối với việc thực hiện quyền tự do cạnh tranh, tự do kinh doanh của các chủ thể tham gia thị trường và do đó làm giảm động lực phát triển, làm giảm hiệu quả sử dụng các nguồn lực trong và ngoài nước vào giải quyết các vấn đề kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa,... đã và đang đặt ra. Từ đây đặt ra yêu cầu cần phải nhận diện, đánh giá đúng, đúng và khách quan những hạn chế, bất cập về môi trường kinh doanh hiện tại, làm rõ các vấn đề đang đặt ra. Trên cơ sở đó, đề xuất những quan điểm và giải pháp có tính đột phá để tiếp tục hoàn thiện môi trường kinh doanh của Việt Nam theo chuẩn mực quốc tế đến năm 2030.

## 2. Quá trình nhận thức về môi trường kinh doanh theo yêu cầu của phát triển theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế

Việt Nam đổi mới nền kinh tế theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế đã được hơn 30 năm. Trong hơn 30 năm qua, môi trường kinh doanh ở Việt Nam đã được đổi mới và hoàn thiện ngày càng thuận lợi hơn cho phát triển. Những nỗ lực của Quốc hội trong việc xây dựng hệ thống luật pháp, của Chính phủ và các cơ quan trực thuộc Chính phủ trong việc thể chế hóa hệ thống luật pháp theo hướng cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, cải cách hành chính, tăng cường phân cấp và thường xuyên đối thoại nhằm tháo gỡ các khó khăn cho doanh nghiệp và người dân. Đây chính là các điểm tích cực tạo cho môi trường kinh doanh của Việt Nam có những tiến bộ lớn được quốc tế thừa nhận trong những năm qua.

Quá trình đổi mới nhận thức để chuyển từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường và đẩy mạnh hội nhập quốc tế được gắn với việc tạo

lập môi trường kinh doanh hấp dẫn, thông thoáng và minh bạch, có thể dự đoán trong bối cảnh mới được thể hiện ở việc chuyển các công cụ, biện pháp điều tiết nền kinh tế theo tư duy áp đặt chủ quan sang tự do hóa theo yêu cầu của thị trường; Từ chỗ các chủ thể tham gia nền kinh tế chủ yếu chỉ là các doanh nghiệp quốc doanh, các hợp tác xã sang đa dạng hóa các chủ thể thuộc các hình thức sở hữu, các thành phần kinh tế khác nhau; Từ chỗ không chấp nhận cạnh tranh, đề cao độc quyền chuyển sang tôn trọng cạnh tranh, giảm độc quyền, tức là từ chỗ Nhà nước can thiệp trực tiếp và sâu vào nền kinh tế và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và người dân sang giảm thiểu mức độ can thiệp của Nhà nước (trong đó có Chính phủ) vào thị trường và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và các chủ thể tham gia thị trường theo hướng tôn trọng quyền tự do cạnh tranh, quyền kinh doanh và tăng tính tiên liệu và minh bạch của các chính sách kinh tế; Từ chỗ Việt Nam chỉ mở rộng, phát triển quan hệ hợp tác với các nước trong khối xã hội chủ nghĩa cũ sang chủ động, tích cực đẩy mạnh hội nhập quốc tế theo phương châm đa dạng hóa, đa phương hóa các quan hệ kinh tế đối ngoại nhằm tạo đà mới và sức bật mới cho đất nước phát triển, “cởi trói, gỡ bỏ” các nút thắt, rào cản đối với phát triển sản xuất kinh doanh. Theo đó, về cả nhận thức và hành động, hàng loạt các vấn đề đã được cân nhắc và thực hiện nhằm tạo lập môi trường kinh doanh thông qua việc xây dựng và ban hành luật pháp, chính sách gắn với tự do hóa các công cụ điều tiết thị trường như giá cả, tỷ giá, lãi suất, tiền lương, v.v...; Mở rộng mức độ tham gia của các chủ thể kinh doanh thông qua việc ban hành luật doanh nghiệp, luật đầu tư và một loạt luật và chính sách có liên quan đến hoạt động của doanh nghiệp; Tăng tính minh bạch và tiên liệu được của các chính sách kinh tế; Tăng cường năng lực, nội lực hội nhập quốc tế; Cùng với việc tạo lập môi trường kinh doanh theo định hướng thị trường, Đảng và Nhà nước ta đã nhận thức được tính tất yếu của hội nhập quốc tế, coi đây là quá trình tất yếu và không thể chậm trễ. Cho đến nay, Việt Nam đã có quan hệ ngoại giao với trên 180 quốc gia, vùng lãnh thổ; quan hệ thương mại với hơn 220 quốc gia, vùng lãnh thổ; quan hệ hợp tác đầu tư với trên 100 quốc gia, vùng lãnh thổ; đã trực tiếp ký và tham gia ký và thực hiện 12 FTA, trong đó có 02 FTA thế hệ mới. Chính nhờ hội nhập sâu rộng vào các quốc gia trong khu vực và toàn cầu đã vừa tạo ra cơ hội và vừa tạo ra sức ép đối với việc đổi mới, hoàn thiện thể chế

môi trường kinh doanh của Việt Nam trong những năm qua.

### **3. Khái quát thực trạng thể chế môi trường kinh doanh của Việt Nam trong hơn 30 năm đổi mới**

Để đáp ứng yêu cầu tạo lập môi trường kinh doanh của Việt Nam theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế, trong hơn 30 năm qua, Việt Nam đã từng bước chú ý đến thực hiện tự do hóa các công cụ điều tiết thị trường, tạo thuận lợi cho sự tham gia của các chủ thể trong thị trường, giảm thiểu mức độ can thiệp của chính phủ vào thị trường, đảm bảo tính minh bạch và tiên liệu được đối với các chính sách kinh tế. Điều đó được thể hiện chủ yếu ở những điểm sau đây:

#### ***Thứ nhất, về mức độ tự do hóa các công cụ điều tiết thị trường***

Những chính sách cải cách giá cả trong những năm qua là nhằm chuyển cơ chế hai giá sang cơ chế một giá theo nguyên tắc thị trường trên cơ sở chi phí sản xuất và quan hệ cung cầu hàng hóa, dịch vụ, từng bước xóa bỏ phân biệt giá đối với người tiêu dùng và các chủ thể kinh doanh. Để từng bước thực hiện tự do hóa giá cả, Ủy Ban thường vụ Quốc hội khóa X đã ban hành pháp lệnh giá số 40/2002/PL-UBTVQH10 và có hiệu lực từ ngày 1/7/2002. Tiếp đến, ngày 25/12/2003, Chính phủ ban hành Nghị định số 170/2003/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Pháp lệnh giá.

Theo cam kết với WTO, Việt Nam tổ chức thực hiện quản lý giá phải phù hợp với các quy định của WTO và sẽ đảm bảo tính minh bạch trong kiểm soát giá thông qua việc đăng tải danh mục các mặt hàng chịu sự quản lý giá và các văn bản có liên quan trên công báo. Tuy nhiên, từ sau năm 2008, do tác động của khủng hoảng tài chính và suy thoái toàn cầu, sức ép của lạm phát, sự bất ổn kinh tế vĩ mô nên Chính phủ đã ban hành các văn bản để thực hiện bình ổn giá theo quy định của Pháp lệnh giá (trong đó có 14 mặt hàng thiết yếu, phê duyệt giá bán điện...).

Đối với chính sách tỷ giá, ngay từ năm 2004, Ngân hàng Nhà nước đã thực hiện lộ trình linh hoạt tỷ giá qua nhiều bước để thị trường tự điều chỉnh giá chừng nào mà Việt Nam chưa thể áp dụng cơ chế thả nổi tự do, bãi bỏ trần các cố định về tỷ giá kỳ hạn thay bằng chênh lệch lãi suất, thừa nhận tính tự do chuyển đổi của các ngoại tệ mạnh... Thêm vào đó, để thực hiện cam kết với WTO, Việt Nam buộc phải điều chỉnh một bước các giá mặt hàng xăng dầu,

than, điện theo cơ chế thị trường. Từ sau năm 2008 đến nay, những chính sách được ban hành và thực thi như kích thích kinh tế, nới lỏng và thắt chặt tiền tệ, tín dụng và tỷ giá đều hướng vào đẩy mạnh hoạt động sản xuất kinh doanh, duy trì việc làm và đảm bảo tăng trưởng kinh tế (Lê Danh Vĩnh, 2008).

#### ***Chính sách lãi suất, chính sách về tiền lương/tiền công***

Có thể thấy rằng, về cơ bản, lãi suất trên thị trường tiền tệ ở Việt Nam đã được tự do hóa, cụ thể là lãi suất được hình thành theo quan hệ cung cầu và các yếu tố thị trường như lạm phát, thu nhập. Chế độ tiền lương/tiền công đã có nhiều đợt cải cách theo hướng thị trường và không phân biệt đối xử. Bộ luật lao động đã xóa bỏ sự phân biệt đối xử với các công ty có vốn đầu tư nước ngoài khi buộc họ phải tuyển lao động thông qua các trung tâm dịch vụ việc làm và phải trả mức tiền lương tối thiểu cho người lao động bằng đồng USD, thay cho việc cho phép các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được trực tiếp thuê lao động và nhà tuyển dụng hay quản lý lao động trực tiếp. Tất cả các doanh nghiệp trong và ngoài nước, thuộc sở hữu nhà nước hay tư nhân đều phải tuân thủ các quy định về lương tối thiểu của Việt Nam - lương tối thiểu từ tháng 7/2018 được quy định là 1.390.000 đồng/tháng.

#### ***Thứ hai, mức độ tham gia của các chủ thể kinh doanh***

Quyền tự do kinh doanh đã từng bước được mở rộng ra cho tất cả các doanh nghiệp và người dân. Theo đó, các thủ tục từng bước được cải thiện theo hướng đơn giản hóa, tạo thuận lợi hơn cho các nhà kinh doanh. Kể từ khi gia nhập WTO, Việt Nam cam kết không phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp trong nước. Cụ thể là Luật doanh nghiệp 2005, 2014 và Luật đầu tư 2005, Luật đầu tư 2014, Hiến pháp năm 2013 và một số luật khác có liên quan đều hướng vào khẳng định doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, mọi người dân đều có “quyền kinh doanh các lĩnh vực, các ngành nghề mà luật pháp không cấm”. Tuy chính sách thương mại, đầu tư, tiền tệ đã được điều chỉnh theo hướng tự do hóa, nhưng trên thực tế triển khai vẫn còn nhiều rào cản đối với khu vực tư nhân như: thủ tục hải quan, tiếp cận vốn vay ngân hàng, tiếp cận đất đai, thuê mặt bằng kinh doanh... Điều này thể hiện sự bất bình đẳng trong thực hiện quyền kinh doanh giữa các chủ thể tham gia thị trường.

#### ***Pháp luật và chính sách về đầu tư và doanh***



*nghiệp*

Thực hiện chương trình xây dựng luật, Pháp lệnh của Quốc hội, một số dự án luật liên quan trực tiếp đến hoạt động đầu tư và doanh nghiệp đã được xây dựng, ban hành và thực thi như luật đầu tư, luật đấu thầu, luật chứng khoán, luật doanh nghiệp, luật thương mại... Các đạo luật này đã từng bước đáp ứng yêu cầu tạo lập môi trường pháp lý bình đẳng cho các nhà đầu tư, các doanh nghiệp không phân biệt tính chất sở hữu, thành phần kinh tế và ngành, nghề kinh doanh. Tuy nhiên, trên thực tế, vẫn còn không ít bất cập như một số văn bản pháp luật còn mang tính chung chung, chưa rõ ràng, thiếu cụ thể. Có thể khái quát tình trạng này ở 09 chữ không như “không đầy đủ, không đồng bộ, không nhất quán, không ổn định, không minh bạch, không khả thi, không hiệu lực, không hiệu quả, không thể tiên liệu trước được”. Sự không ổn định được ví như “Sáng đúng, chiều sai, ngày mai lại đúng”. Tính hiệu lực, nghiêm minh của hệ thống luật pháp, chính sách của Việt Nam thấp. Ví dụ, tình trạng vi phạm quyền sở hữu trí tuệ, nhái thương hiệu, làm hàng giả... ở Việt Nam diễn ra khá phổ biến, thậm chí tràn lan nhưng chưa được xử lý triệt để, vì chế tài xử lý chưa thực sự có tính chất răn đe; Thủ tướng ra lệnh đóng cửa rừng nhưng không đóng, thậm chí phá rừng còn nhiều hơn, mức độ tàn phá còn lớn hơn như là thách thức với pháp luật, coi thường pháp luật. Thêm vào đó, chính sách cạnh tranh và kiểm soát độc quyền vẫn còn nhiều bất cập. Mặc dù đã có luật cạnh tranh, nhưng trên thực tế, Nhà nước vẫn chưa tôn trọng nguyên tắc tự do cạnh tranh, còn trực tiếp can thiệp vào quyết định giá một số hàng hóa như điện, nước, than, chuyển từ độc quyền nhà nước sang độc quyền doanh nghiệp và do đó làm méo mó cạnh tranh, méo mó thị trường. Nhà nước chưa kiểm soát tốt độc quyền, đặc biệt “lợi ích nhóm, doanh nghiệp thân hữu” với các cán bộ công chức, viên chức trong bộ máy nhà nước các cấp đang chi phối luật pháp, chính sách.

*Về cải cách doanh nghiệp Nhà nước và tư nhân*

Việt Nam đã có nhiều chính sách để cải cách doanh nghiệp nhà nước buộc doanh nghiệp nhà nước phải hoạt động theo cơ chế thị trường. Nhưng trên thực tế, quá trình tổ chức, triển khai diễn ra quá chậm chạp không phù hợp với yêu cầu phát triển của kinh tế thị trường và tiến trình hội nhập quốc tế. Luật doanh nghiệp và luật đầu tư năm 2005, Luật doanh nghiệp và luật đầu tư năm 2014 đã góp phần cải thiện môi trường kinh doanh, cụ thể là đã cải

thiện khá thuận lợi cho việc gia nhập thị trường; còn rút lui khỏi thị trường thì còn bất cập, thể hiện doanh nghiệp thua lỗ muốn làm thủ tục phá sản, nhưng khó khăn, ví như “chết nhưng không thể được chôn”. Chính phủ cam kết luôn đối thoại và hợp tác với cộng đồng doanh nghiệp để tiếp tục cải cách tháo gỡ khó khăn cho khu vực tư nhân. Tuy nhiên, trên thực tế, các doanh nghiệp tư nhân vẫn bị trở ngại trong tiếp cận nguồn lực đất đai, vốn và thực hiện quyền kinh doanh, trong đó có kinh doanh xuất nhập khẩu.

***Thứ ba, tính minh bạch và tiên liệu được đối với các chính sách kinh tế***

Trong hơn 30 năm qua, Việt Nam đã tích cực cải cách khung khổ pháp luật nhằm tạo lập các thiết chế, môi trường pháp lý cho việc chuyển đổi mô hình kinh tế cũ sang mô hình kinh tế mới. Tuy nhiên, pháp luật vẫn bị ảnh hưởng của cơ chế tư duy cũ - kế hoạch hóa tập trung. Điều này được thể hiện ở chỗ quá chú trọng đến hình thức sở hữu mà chưa thực sự chú ý tới quyền sở hữu và bảo vệ quyền sở hữu, tính cưỡng chế và hợp đồng thương mại chưa cao. Cải cách chưa đủ mạnh để đoạn tuyệt với cấu trúc thị trường thiếu cạnh tranh và phạm vi phản cạnh tranh. Cùng với quá trình hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế các quốc gia trong khu vực và toàn cầu, về cơ bản, các chính sách pháp luật của Việt Nam đang dần dần tương thích và phù hợp với thông lệ quốc tế.

***Thứ tư, mức độ can thiệp của Chính phủ vào thị trường***

Trong những năm qua, Chính phủ đã giảm thiểu hạn chế sự can thiệp của mình vào việc phân bổ các nguồn lực và các hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và người dân. Theo đó, Chính phủ giảm thiểu kiểm soát chặt chẽ các quyết định về giá cả, phân bổ sản lượng của doanh nghiệp và đẩy nhanh quá trình tự do hóa giá cả. Tuy nhiên, trên thực tế, Chính phủ vẫn can thiệp ở mức độ nhất định đối với phân bổ nguồn lực, định giá và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và người dân. Do đó, nguồn lực sử dụng kém hiệu quả và tạo ra rào cản lớn đối với việc thực hiện quyền tự do kinh doanh và tự do cạnh tranh của các chủ thể trong thị trường.

**4. Đánh giá chung về thực trạng thể chế môi trường kinh doanh trong hơn 30 năm đổi mới theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế**

**4.1. Những vấn đề đã đáp ứng đưa lại tác động tích cực trong thể chế môi trường kinh doanh**

*Một là, khung pháp luật của nền kinh tế thị trường*

đã dần dần định hình và ngày càng được hoàn thiện để tạo điều kiện cho sản xuất kinh doanh phát triển. Điều này được thể hiện: (i) Đã tạo được khung pháp lý cho việc thực hiện tự do cạnh tranh, tự do kinh doanh, phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, khai thác các nguồn lực xã hội với việc ban hành hàng loạt các luật như luật đầu tư, luật doanh nghiệp, luật thương mại, luật phá sản, luật cạnh tranh...; (ii) Khung pháp lý về thị trường hàng hóa, dịch vụ đã và đang tạo điều kiện cho cơ chế thị trường vận hành có hiệu quả; (iii) Đã hình thành khung pháp luật cho sự vận hành thị trường các yếu tố sản xuất quan trọng như thị trường lao động, thị trường bất động sản, thị trường tài chính - tiền tệ, thị trường khoa học và công nghệ...

*Hai là*, Nhà nước đã thu hẹp và nới lỏng dần sự quản lý, can thiệp vào thị trường, chuyển từ chỗ “làm thay” sang “làm cho” và “để cho” thị trường hoạt động có hiệu quả. Theo đó, Nhà nước đã từng bước thực hiện sự tách bạch rõ hơn chức năng quản lý nhà nước về kinh tế với chức năng kinh doanh của các doanh nghiệp; chuyển mô hình can thiệp trực tiếp vào nền kinh tế sang mô hình 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 (Lương Xuân Quỳnh & Đỗ Đức Bình, 2010).

*Ba là*, các văn bản pháp quy đã được các cơ quan chức năng rà soát điều chỉnh theo hướng cải thiện môi trường kinh doanh nhằm tạo điều kiện cho các loại hình doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia vào thị trường trong nước, khu vực và quốc tế, bình đẳng hơn trong tiếp cận các nguồn lực tài chính, tín dụng...

*Bốn là*, luật pháp, chính sách đối với phát triển các loại thị trường đã dần được đồng bộ hơn và hướng vào quản lý, vận hành theo cơ chế mới. Tính công khai, minh bạch của hệ thống thể chế và nền hành chính ở Việt Nam được cải thiện đáng kể nhằm hướng vào giải quyết mối quan hệ giữa cơ quan hành chính với các tổ chức, doanh nghiệp và người dân ở trong và ngoài nước.

*Năm là*, hệ thống luật pháp và chính sách thương mại, đầu tư... đã được điều chỉnh khá tương thích với cơ chế thị trường, tạo điều kiện cho thương mại, đầu tư phát triển theo cam kết với WTO và các cam kết song phương, đa phương cấp khu vực và toàn cầu khác.

**4.2. Những vấn đề đặt ra và những vấn đề nảy sinh cần phải tiếp tục giải quyết đối với thể chế môi**

## **trường kinh doanh**

### **4.2.1. Những vấn đề đặt ra đối với môi trường kinh doanh**

#### *Thứ nhất, những vấn đề đặt ra về mặt lý luận*

(i) Chấp nhận và tôn trọng nguyên tắc tự do cạnh tranh là một tất yếu khách quan trong nền kinh tế thị trường. Cạnh tranh và độc quyền là hai mặt đối lập cùng song song tồn tại trong bất cứ nền kinh tế nào. Trong nền kinh tế thị trường, cạnh tranh tự do được coi là nguyên tắc tối thượng phải tuân thủ. Nhà nước với chức năng của mình, phải kiểm soát tốt đối với nền kinh tế để hạn chế độc quyền và tiêu diệt những loại độc quyền phi lý làm méo mó, làm cản trở, làm thui chột cạnh tranh. Ở Việt Nam, mặc dù thừa nhận và chuyển sang kinh tế thị trường đã được hơn 30 năm, nhưng một mặt, chưa nhận thức đầy đủ, chưa thừa nhận và tôn trọng tự do cạnh tranh; và mặt khác, luôn có những hành động áp đặt chủ quan, thường coi là cái riêng, đặc thù của mình về tạo lập môi trường kinh doanh và do đó vẫn nhấn mạnh độc quyền của các tổng công ty, các tập đoàn kinh tế nhà nước. Chính vì vậy, môi trường kinh doanh mặc dù đã được tạo lập và từng bước hoàn thiện, nhưng chưa thực sự hấp dẫn và minh bạch.

(ii) Nhận thức đúng và đầy đủ về tầm quan trọng của môi trường kinh doanh đối với sự phát triển của đất nước và phát huy tốt vai trò của các chủ thể (trong đó có doanh nghiệp và người dân) trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế của quốc gia.

Môi trường kinh doanh được hiểu một cách khái quát là toàn bộ hệ thống luật pháp, chính sách và các điều kiện thực thi trong thực tế nhằm tạo điều kiện thuận lợi, bình đẳng, minh bạch cho các nhà kinh doanh phát triển. Nhận thức được điều này, nhiều quốc gia trong khu vực và thế giới luôn luôn có những cải cách, điều chỉnh mạnh mẽ và quyết liệt về hệ thống luật pháp, chính sách, cũng như tổ chức bộ máy xây dựng, ban hành và thực thi pháp luật và chính sách theo hướng thị trường và hội nhập quốc tế. Vì vậy, các quốc gia này đang trở thành những điểm đến tin cậy và hấp dẫn đối với các nhà kinh doanh quốc tế. Đối với Việt Nam, do chưa nhận thức đúng và đầy đủ về tầm quan trọng của môi trường kinh doanh đối với sự phát triển của đất nước và doanh nghiệp, nên những cải cách, điều chỉnh thường mang tính chấp vá, chưa mang tính bài bản, đồng bộ và do đó, các văn bản đưa ra còn thiếu tính nhất quán, không ổn định, cộng với việc thực hiện có nơi, có lúc còn tùy tiện, áp đặt, sách nhiễu

để tham nhũng, hối lộ và do đó đã làm giảm lòng tin của các doanh nghiệp và người dân vào các cơ quan thuộc tổ chức, bộ máy của Đảng và Nhà nước, làm giảm uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế.

*Thứ hai, những vấn đề đặt ra trong thực tiễn*

*Một là*, môi trường pháp lý cho hoạt động kinh doanh chưa hoàn thiện và chưa thực sự thuận lợi, chưa hướng vào tạo điều kiện cho các chủ thể tham gia thị trường. Điều đó được thể hiện:

Chính sách cạnh tranh, quyền tự do kinh doanh, quyền tự do cạnh tranh, công cụ điều tiết thị trường và kiểm soát độc quyền còn nhiều bất cập.

Mặc dù Luật cạnh tranh đã có từ 01/07/ 2005 nhằm khuyến khích cạnh tranh và kiểm soát độc quyền (kể cả trong lĩnh vực độc quyền Nhà nước). Tiếp theo Luật cạnh tranh, Chính phủ đã ban hành một hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành luật, ví dụ như Nghị định 116/2005/NĐ-CP, Nghị định 120//2005/NĐ-CP, Nghị định 06/2006/NĐ-CP... và tiếp sau đó là sửa đổi năm 2014, song hành vi cạnh tranh không lành mạnh trên thị trường vẫn xuất hiện nhiều, khiến cho môi trường cạnh tranh trở nên méo mó.

Về quyền kinh doanh, quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp và người dân đã được mở rộng và được bảo đảm chắc chắn hơn nhiều so với trước đây. Tuy nhiên, về quyền tự do kinh doanh, hiện vẫn còn một số vấn đề bất cập sau và do đó tạo nên không ít rào cản đối với sự phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế của Việt Nam, đó là: (i) Do có sự chồng lấn và chèn lấn của nội dung các luật về ngành kinh doanh đối với Luật Doanh nghiệp, nên đã hạn chế và làm giảm đáng kể quyền tự do kinh doanh của các doanh nghiệp liên quan; (ii) Vẫn còn nhiều ngành có quy định về điều kiện kinh doanh khác nhau trong các ngành, nghề cụ thể.

Về các công cụ điều tiết thị trường. Về giá cả, phải tôn trọng các quy luật của kinh tế thị trường, đồng thời phải có công cụ điều tiết và chính sách phân phối để bảo đảm công bằng và tiến bộ xã hội. Trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, giá cả tất cả các loại hàng hóa, dịch vụ và các yếu tố sản xuất (vốn, đất đai, lao động, tài nguyên thiên nhiên) đều được quyết định dựa trên sự khan hiếm về nguồn lực, cạnh tranh và quan hệ cung - cầu của thị trường. Hiện tại, ở Việt Nam giá cả các hàng hóa, dịch vụ như giá điện, xăng dầu và một số phí, lệ phí, Nhà nước vẫn can thiệp và định giá. Điều đó đã làm giảm tính cạnh tranh, gây méo mó thị trường và

người tiêu dùng không có quyền quyết định sự lựa chọn hàng hóa, dịch vụ, thậm chí bị thiệt hại về lợi ích. Từ đây đặt ra yêu cầu muốn phát triển kinh tế thị trường theo hướng hiện đại, về mặt giá cả, phải hoàn thiện cơ chế giá chủ yếu do thị trường quyết định. Mọi thứ mà thị trường có thể quyết định giá đều giao cho thị trường, Chính phủ không can dự.

*Hai là*, quản lý hành chính từ cơ chế quản lý đến bộ máy hành chính, thủ tục hành chính vẫn đang tồn tại nhiều bất cập, tạo ra rào cản đối với các cuộc chơi trong thị trường. Điều này được thể hiện:

(i) Mức độ chưa rõ ràng trong phân công, phân cấp, phân tầng của bộ máy. Về tổ chức bộ máy và chức năng nhiệm vụ của các cơ quan của Chính phủ, mặc dù đã có nhiều cải cách và đổi mới, nhưng hiện tại chức năng nhiệm vụ của các bộ, cơ quan ngang bộ vẫn đang thực hiện chức năng làm chính sách và hành chính công, chức năng quản lý, điều tiết thị trường và cơ quan chuyên trách thực hiện quyền chủ sở hữu. Vì vậy, các bộ chưa chuyên trách làm chính sách và quản lý hành chính nhà nước;

(ii) Về phương thức hoạt động của Chính phủ. Hiện tại, Chính phủ vẫn chưa thực hiện quyết liệt và triệt để việc chuyển từ tập trung xử lý hành chính đối với các vụ việc ngắn hạn sang tập trung giải quyết các vấn đề cơ bản, chiến lược và dài hạn của nền kinh tế một cách minh bạch và trách nhiệm giải trình cao. Chính phủ, các bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan nhà nước khác chỉ được làm những gì luật cho phép; không có quyền diễn giải, giải thích luật, pháp lệnh, nghị định. Chưa tách chức năng và quy trình làm chính sách với chức năng và quy trình soạn thảo chính sách, luật pháp; chưa tách chức năng làm chính sách và chức năng thực thi chính sách; chưa khắc phục triệt để tình trạng để một đơn vị, một Vụ vừa soạn thảo chính sách, vừa trực tiếp tổ chức thực hiện chính sách do mình kiến nghị và soạn thảo (tức là vừa đá bóng, vừa thổi còi), do đó khó mang tính khách quan, khắc phục tính chủ quan, áp đặt.

(iii) Về phân cấp và phân quyền giữa trung ương và địa phương cũng chưa được thực sự rạch ròi và rõ ràng. Theo kinh nghiệm quốc tế, lẽ ra chính quyền trung ương phải tập trung nhiều hơn vào làm chính sách, xử lý các vấn đề mang tính chiến lược; còn các cấp chính quyền địa phương chủ yếu tập trung vào việc thực hiện chức năng cung cấp dịch vụ xã hội, giải quyết các vấn đề xã hội, thực thi luật pháp, cải thiện môi trường kinh doanh và bảo đảm an ninh trật



tự trên phạm vi địa phương. Nhưng ở Việt Nam kể cả chính quyền trung ương và các cấp chính quyền địa phương đều thực hiện chức năng hoạch định chính sách và tổ chức thực hiện chính sách, chiến lược.

*Ba là*, các bất cập đang tạo ra rào cản đối với hoạt động kinh doanh của các chủ thể tham gia thị trường còn nhiều, đặc biệt là về cơ sở hạ tầng, nguồn lao động chất lượng cao, về tiếp cận các nguồn lực trong và ngoài nước vào phát triển kinh doanh.

*Bốn là*, trong lĩnh vực thương mại và đầu tư, những yếu kém về thể chế môi trường kinh doanh còn thể hiện: (i) Thiếu cơ chế, chính sách khuyến khích xuất khẩu chuyển dịch sang xuất khẩu các sản phẩm chế tạo, chế biến, chế tác, áp dụng công nghiệp 4.0; (ii) Chưa thiết kế được các biện pháp bảo hộ thích hợp đối với thị trường nội địa, chưa xây dựng được bộ tiêu chuẩn phù hợp để bảo vệ môi trường; (iii) Thiếu cơ chế khuyến khích và tăng cường sự liên kết, hợp tác giữa các doanh nghiệp nội địa với nhau và với các doanh nghiệp nước ngoài để tham gia hiệu quả vào mạng sản xuất, chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị trong khu vực và toàn cầu; (iv) Chưa có chiến lược bài bản để xây dựng được các tập đoàn kinh doanh có sức cạnh tranh trên tầm quốc tế.

#### *4.2.2. Những vấn đề nảy sinh cần tiếp tục giải quyết*

*Một là*, tiếp tục hoàn thiện thể chế pháp lý, chính sách, khắc phục tính chồng chéo, mâu thuẫn và chậm đưa ra các văn bản hướng dẫn thực thi để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi pháp luật (Vũ Đình Bách, 2008);

*Hai là*, tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính để xây dựng một nhà nước thực sự pháp quyền, một chính phủ thực sự hành động theo phương châm: kiến tạo, hành động và liêm chính, minh bạch, nâng cao trách nhiệm giải trình;

*Ba là*, tập trung đầu tư nâng cấp và xây dựng mới cơ sở hạ tầng kinh doanh cả phần “cứng” và phần “mềm”, khắc phục có hiệu quả các nút thắt về giao thông, năng lượng... thực hiện xã hội hóa và đa dạng hóa các hình thức trong lĩnh vực đầu tư;

*Bốn là*, tập trung phát triển nguồn nhân lực Việt Nam để sớm tăng đội ngũ có tính chuyên biệt cao, có đạo đức quản lý và kinh doanh tốt (Lương Xuân Quý, 2015);

*Năm là*, tích cực giải quyết triệt để tình trạng tham nhũng, sách nhiễu “phi lý”, tình trạng thờ ơ, không thực hiện tốt các công việc được giao.

## **5. Quan điểm và giải pháp chủ yếu tiếp tục hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh của Việt Nam đến năm 2030**

### **5.1. Quan điểm**

Từ nay đến năm 2030, việc xây dựng, hoàn thiện và thực thi thể chế môi trường kinh doanh của Việt Nam cần quán triệt các quan điểm sau: (i) Đổi mới và hoàn thiện môi trường kinh doanh phải được thực hiện quyết liệt và phải thực coi là khâu đột phá chiến lược nhằm góp phần xây dựng thể chế kinh tế thị trường hiện đại, thực hiện dân chủ và tạo lập môi trường kinh doanh cạnh tranh thực sự bình đẳng; (ii) Đổi mới và hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh phải vừa tạo ra động lực mới, vừa là điều kiện, công cụ hữu hiệu để Nhà nước can thiệp vào thị trường và hoạt động của các chủ thể theo hướng tạo thuận lợi hơn nữa cho hoạt động sản xuất kinh doanh phát triển; (iii) Đổi mới và hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh phải đảm bảo hài hòa với các thiết chế phi nhà nước, trong đó vai trò của doanh nghiệp và người dân được đặc biệt coi trọng và đề cao; (iv) Đổi mới và hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh phải tuân thủ yêu cầu thống nhất và đồng bộ, phải đảm bảo tính hiệu lực, khả thi và có thể tiên liệu được của thể chế.

### **5.2. Các giải pháp chủ yếu tiếp tục hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh của Việt Nam đến năm 2030**

*5.2.1. Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ hơn về tư duy nhận thức đối với hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh.*

Trong điều kiện và bối cảnh mới của sự phát triển, hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh đòi hỏi phải đổi mới nhận thức và tư duy của toàn xã hội, từ người lãnh đạo, đặc biệt là những người có tính quyết định đối với thể chế, đến doanh nghiệp và người dân - những đối tượng bị tác động trực tiếp của thể chế (Lương Xuân Quý, 2015). Muốn vậy, phải có hành động quyết liệt để chấm dứt tình trạng lưỡng thể của nền kinh tế Việt Nam để chuyển hẳn sang phát triển theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế trên cơ sở tuân thủ nguyên tắc là: (i) Tôn trọng tự do kinh doanh, tự do cạnh tranh, thực hiện quyết liệt việc xóa bỏ độc quyền của các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty, xúc tiến nhanh và hiệu quả việc cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước; (ii) Tôn trọng chức năng phân bổ các nguồn lực trong nền kinh tế và (iii) Chính phủ can thiệp vào thị trường phải trên cơ sở tính toán hiệu quả kinh tế -

xã hội sao cho những chi phí can thiệp phải thấp hơn thất bại thị trường.

*5.2.2. Hoàn thiện hệ thống pháp lý, nâng cao hiệu lực thực thi và tác động của hệ thống này tới môi trường kinh doanh*

(i) Cần cải thiện môi trường kinh doanh tạo thuận lợi cho việc gia nhập và rút lui khỏi thị trường của các doanh nghiệp nói riêng và các chủ thể nói chung;

(ii) Tăng cường thể chế bảo vệ các nhà đầu tư. Theo đó, cần hoàn thiện pháp luật về sở hữu tài sản, đất đai...; Hoàn thiện cơ chế, chính sách đảm bảo quyền tự do kinh doanh và kiểm soát tốt để đảm bảo cạnh tranh lành mạnh, công bằng, bình đẳng; hoàn thiện pháp luật về thương mại, đầu tư theo hướng phù hợp với thông lệ quốc tế và các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết và tham gia;

(iii) Thể chế hóa sự tham gia của các chủ thể (doanh nghiệp, người dân và các tổ chức chính trị, xã hội) vào việc xây dựng hoàn thiện và thực thi thể chế môi trường kinh doanh. Bên cạnh các giải pháp trên, còn nhiều giải pháp khác như phải tiếp tục hoàn thiện chính sách thuế, chính sách tuyển dụng và xa thải lao động; Hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh theo hướng khuyến khích sản xuất xuất khẩu những mặt hàng chế tác, chế biến; khuyến khích các nhà đầu tư gắn với công nghiệp hiện đại, công nghệ xanh.

*5.2.3. Hoàn thiện môi trường kinh doanh theo hướng minh bạch, thông thoáng và dễ dự đoán hơn để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tham gia có hiệu quả vào chuỗi sản xuất và cung ứng sản phẩm trong khu vực và toàn cầu*

Thích ứng với yêu cầu này, cần tiếp tục rà soát hệ thống luật về doanh nghiệp, đầu tư kinh doanh nhằm tăng cường tính minh bạch, nhất quán, ổn định và có thể tiên liệu được. Nâng cao hiệu quả quá trình lập pháp, lập quy bảo đảm tính kịp thời, nhất quán và đồng bộ của các văn bản pháp luật, trong đó có pháp luật kinh doanh, kể từ luật cho đến thủ tục giấy phép, tạo dựng các thiết chế để doanh nghiệp và người dân thực hiện tố quyền, yêu cầu hủy bỏ các văn bản pháp quy đang hạn chế quyền tự do kinh doanh một cách phi lý.

*5.2.4. Hoàn thiện chế độ sở hữu đối với tài sản, đất đai*

Trước hết là dỡ bỏ hạn điền để tạo điều kiện cho việc áp dụng mô hình nông nghiệp công nghệ cao; đẩy nhanh cải cách doanh nghiệp nhà nước, trong đó có cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; khuyến khích mạnh mẽ phát triển khu vực tư nhân để khu vực tư nhân và các doanh nghiệp tư nhân thực sự có vai trò ngày càng tăng trong nền kinh tế và đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

*5.2.5. Tiếp tục cải cách hành chính theo hướng tinh giản tổ chức bộ máy, khắc phục tình chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ, đơn giản hóa về thủ tục giấy tờ, điều kiện kinh doanh.*

Cần có cơ chế minh bạch, công khai trong tuyển lựa những con người trong bộ máy nhà nước; nâng cao hiệu quả trách nhiệm giải trình; Có cơ chế thuận lợi để doanh nghiệp và người dân tham gia giám sát vào quá trình thực thi luật pháp, chính sách của các cơ quan công quyền.

**Lời thừa nhận/ cảm ơn:** Bài báo là sản phẩm của Đề tài KX.01.03/ 16-20.

#### **Tài liệu tham khảo:**

Lê Danh Vĩnh (2008), *Hoàn thiện thể chế môi trường kinh doanh ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Lương Xuân Quý & Đỗ Đức Bình (2010), *Thể chế kinh tế của nhà nước trong nền kinh tế thị trường và định hướng xã hội chủ nghĩa*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Lương Xuân Quý (2015), *Tư duy mới về phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam trong bối cảnh mới*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Vũ Đình Bách (2008), *Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.