

Hoàn thiện môi trường kinh tế ở Việt Nam trong quá trình hội nhập WTO

TS. Phạm Thị Hồng Điệp*

*Khoa Kinh tế Chính trị, Trường Đại học Kinh tế,
Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 18 tháng 11 năm 2010

Tóm tắt. Môi trường kinh tế bao gồm các điều kiện kinh tế vĩ mô, chính sách kinh tế, các quy định của chính phủ và hạ tầng kinh tế làm cơ sở cho hoạt động kinh tế quốc gia. Hoàn thiện môi trường kinh tế là yêu cầu tất yếu trong quá trình phát triển kinh tế của các nước. Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, đặc biệt từ khi gia nhập WTO, Việt Nam đã không ngừng cố gắng rà soát, hài hòa hóa các cam kết trong các lĩnh vực, hoàn thiện môi trường pháp lý, mở cửa thị trường hàng hóa, dịch vụ, đầu tư, cải cách hành chính, xây dựng và củng cố thể chế kinh tế thị trường. Nói cách khác, môi trường kinh tế của Việt Nam đang không ngừng được hoàn thiện theo các yêu cầu hội nhập WTO. Tuy nhiên, quá trình xây dựng và hoàn thiện môi trường kinh tế ở Việt Nam hiện nay còn chưa theo kịp yêu cầu của công cuộc đổi mới và hội nhập, còn nhiều thách thức về thể chế pháp luật, chính sách kinh tế, quản lý hành chính, hiệu quả quản lý nhà nước về kinh tế... đặt ra cần nỗ lực vượt qua.

1. Nội dung hoàn thiện môi trường kinh tế

Mục đích của WTO là thúc đẩy tự do thương mại nhằm đạt được sự tăng trưởng kinh tế bền vững, nâng cao mức sống của người dân. WTO đưa ra hệ thống luật lệ để điều tiết thị trường thế giới, trước hết là với các nước thành viên. Các nước muốn gia nhập WTO bắt buộc phải thực hiện cải cách thể chế kinh tế theo định hướng thị trường, hoàn thiện dần môi trường kinh tế theo các nguyên tắc của WTO.

Những nguyên tắc của do WTO là những chuẩn mực của một nền kinh tế thị trường hiện đại, quy định những nội dung cần thiết mà việc hoàn thiện môi trường kinh tế của các nước cần phải thực hiện trong quá trình hội nhập vào sân

chơi thương mại toàn cầu. Có thể khái quát một số nội dung cơ bản của việc hoàn thiện môi trường kinh tế trong hội nhập WTO như sau:

Một là, hoàn thiện hệ thống luật pháp để tạo ra môi trường pháp lý phù hợp với các quy định của WTO và luật pháp quốc tế, tránh được những tranh chấp không cần thiết trong các quan hệ kinh tế quốc tế.

Hai là, thực hiện tự do hóa thương mại theo lộ trình đã cam kết. WTO yêu cầu các thành viên cam kết cắt giảm và từng bước bãi bỏ các hàng rào thuế quan và phi thuế quan. Theo WTO, một chế độ thương mại tự do sẽ làm gia tăng cạnh tranh, khuyến khích khả năng sáng tạo, đồng thời có thể hạn chế những khuyết tật của kinh tế thị trường.

Ba là, minh bạch hóa các thủ tục hành chính và các chính sách kinh tế, đặc biệt là chính sách thương mại. WTO nhấn mạnh đến

*ĐT: 84-914133330

E-mail: dieppth@vnu.edu.vn

tính rõ ràng, cụ thể, dễ dự đoán của chính sách để giúp các doanh nghiệp nắm được và thực hiện đầu tư. Minh bạch hóa bao gồm ba yếu tố cơ bản sau: (1) Công bố rộng rãi cho công chúng về hệ thống luật pháp, các quy định, thể chế và những chính sách có liên quan; (2) Thông báo cho các bên liên quan luật lệ, quy định và những thay đổi của chúng; (3) Đảm bảo rằng các luật lệ và quy định này được thực thi một cách đồng bộ, công bằng và hợp lý.

Bốn là, hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường. WTO khuyến khích các nước, nhất là các nước đang phát triển cải cách thể chế kinh tế theo hướng thị trường hiện đại. WTO nhấn mạnh đến việc xây dựng năm loại thể chế hỗ trợ thị trường: thể chế sở hữu, thể chế quản lý, thể chế ổn định kinh tế vĩ mô, thể chế bảo hiểm xã hội và thể chế quản lý xung đột. Theo WTO, tất cả các nền kinh tế thị trường chỉ hoạt động có hiệu quả nếu xây dựng và vận hành đồng bộ các thể chế nêu trên.

2. Thành tựu của việc hoàn thiện môi trường kinh tế ở Việt Nam theo yêu cầu hội nhập WTO

2.1. Hệ thống luật pháp từng bước được cải thiện

Trong quá trình hội nhập WTO, Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua nhiều đạo luật, văn bản dưới luật, tạo hành lang pháp lý phù hợp cho việc hội nhập. Trước hết là, phải kể đến Luật Đầu tư nước ngoài năm 1987 - văn bản luật đầu tiên góp phần tạo ra khung pháp lý cho việc hình thành nền kinh tế thị trường tại Việt Nam, tạo khuôn khổ pháp lý cơ bản cho các hoạt động đầu tư nước ngoài trực tiếp tại Việt Nam. Luật đã có một số lần được sửa đổi, bổ sung, nổi bật là các lần sửa đổi vào năm 1996 và năm 2002 nhằm tạo môi trường đầu tư thông thoáng, hấp dẫn hơn để khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào những mục tiêu trọng điểm và những lĩnh vực ưu tiên, đặc biệt trong ngành công nghiệp chế biến, chế tạo hướng vào xuất khẩu và các vùng kinh tế trọng điểm của đất nước.

Năm 1991, Luật Doanh nghiệp tư nhân và Luật Công ty ra đời. Hiến pháp sửa đổi năm 1992 đã khẳng định đảm bảo sự tồn tại và phát

triển của nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường và khu vực đầu tư nước ngoài. Tiếp theo đó là hàng loạt các đạo luật quan trọng như Luật Đất đai, Luật Thuế, Luật Phá sản, Luật Môi trường, Luật Lao động và hàng trăm văn bản pháp lệnh, nghị định của Chính phủ đã được ban hành.

Một bước chuyển đáng ghi nhận nữa là Luật Doanh nghiệp sửa đổi ban hành cuối năm 2000 đã cải thiện môi trường đầu tư cho các xí nghiệp nhỏ và vừa trong nước. Từ khi Luật Doanh nghiệp có hiệu lực thi hành, 160 loại giấy phép không phù hợp với các quy định của Luật Doanh nghiệp đã được bãi bỏ, tạo nên bước đột phá về cải cách hành chính, chuyển từ tiền kiểm sang hậu kiểm; phân định rõ quyền sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp với hoạt động quản lý nhà nước. Luật Doanh nghiệp được sửa đổi năm 2000 đã tạo điều kiện cho sự phát triển của các doanh nghiệp tư nhân. Bộ luật này thể chế hóa quyền tự do kinh doanh của các cá nhân trong tất cả các ngành nghề mà pháp luật không cấm, dỡ bỏ những rào cản về hành chính đang làm trở ngại đến hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp như cấp giấy phép, thủ tục, các loại phí...

Năm 2005, Quốc hội đã thông qua nhiều đạo luật quan trọng nhằm cải thiện hơn nữa môi trường đầu tư, kinh doanh, trong đó có Luật Đầu tư (chung) và Luật Doanh nghiệp (thống nhất). Từ ngày 01/7/2006, Luật Doanh nghiệp có hiệu lực, tạo ra sự bình đẳng trong quyền và nghĩa vụ của các doanh nghiệp, không phân biệt hình thức sở hữu. Theo số liệu thống kê, tính đến tháng 12/2009, ước tính tổng số có hơn 460.000 doanh nghiệp đăng ký kinh doanh theo Luật Doanh nghiệp, tăng 15 lần so với 10 năm trước. Tính chung, Việt Nam đã đạt tỷ lệ 5 doanh nghiệp trên 1.000 dân và đang tiếp cận dần tới mức trung bình 9-10 doanh nghiệp trên 1.000 dân của nhiều nước trong khu vực [7].

Cùng với Luật Doanh nghiệp, việc ban hành Luật Đầu tư năm 2005 đã tạo bước tiến dài trong việc điều chỉnh, cải tiến môi trường đầu tư của Việt Nam để tạo thêm sức hấp dẫn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Ngoài ra, việc đẩy mạnh tháo gỡ những khó khăn vướng mắc

cho các nhà đầu tư nước ngoài, chỉnh sửa thuế thu nhập cá nhân theo hướng hạ thấp mức thuế, đẩy mạnh việc thực hiện cơ chế một cửa, giảm giá dịch vụ viễn thông xuống ngang bằng mức giá tại các nước trong khu vực, nâng cấp cơ sở hạ tầng, mở rộng lĩnh vực đầu tư, cho phép các doanh nghiệp nước ngoài được đầu tư vào một số lĩnh vực trước đây chưa cho phép như viễn thông, bảo hiểm, kinh doanh siêu thị, ngân hàng... cũng góp phần tạo nên một môi trường đầu tư hấp dẫn hơn ở Việt Nam.

Luật Sở hữu trí tuệ được Quốc hội thông qua ngày 19/11/2005, có hiệu lực từ ngày 01/7/2006. Đây là một bước tiến trong việc bảo đảm thực thi quyền sở hữu trí tuệ, đánh dấu một mốc quan trọng trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam. Có thể nói, với việc thông qua một đạo luật thống nhất về sở hữu trí tuệ, hệ thống bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ của Việt Nam đã xích lại gần hơn với thế giới.

2.2. Thương mại, dịch vụ và đầu tư được thúc đẩy tự do hóa

Về thuế quan và trợ cấp

Sau khi trở thành thành viên chính thức của WTO, Việt Nam đã ban hành và cập nhật định kỳ rất nhiều văn bản pháp quy để thực hiện cắt giảm thuế quan về hàng hóa theo lộ trình đã cam kết.

Đối với hàng nông sản nhập khẩu của Việt Nam, nhìn chung các mức thuế suất hiện đang áp dụng bằng hoặc thấp hơn so với mức cam kết đến cuối năm 2009. Các sản phẩm thịt và phụ phẩm thịt là mặt hàng chịu thuế suất nhập khẩu cắt giảm nhanh nhất, và lịch trình giảm thuế từ giữa năm 2007 nhanh hơn đáng kể so với cam kết WTO. Thuế thịt gia cầm giảm từ 20% xuống 12%, thịt bò từ 20% xuống 12%, thịt lợn từ 30% xuống 20%, ngô từ 5% xuống 3%, trứng các loại gia cầm từ 30% xuống 20%, thấp gần bằng mức cam kết thuế quan năm 2012. Sau đó, Chính phủ đã quyết định áp dụng trở lại các mức thuế nhập khẩu cũ, cụ thể là 40% đối với thịt gà, 20% đối với thịt bò và 30% đối với thịt lợn, 5% đối với ngô và trứng gia cầm là 40% [1].

Đối với hàng phi nông sản, tính đến hết năm 2009, các mặt hàng đã giảm thuế quan nhiều nhất bao gồm thủy hải sản, dệt may, gỗ và giấy, máy móc thiết bị điện tử và các hàng chế tạo khác. Riêng đối với thủy sản, khoảng 2/3 dòng thuế quan hiện đang áp dụng thấp hơn so với cam kết, phần còn lại là đúng với cam kết.

Đối với cam kết hạn ngạch thuế quan, Việt Nam đã thực thi cam kết này với các sản phẩm trứng chim và trứng gia cầm; đường mía, đường củ cải, đường sucroza tinh khiết về mặt hóa học ở thể rắn. Đối với cam kết trợ cấp nông nghiệp, Việt Nam đã xóa bỏ toàn bộ trợ cấp nông nghiệp ngay khi gia nhập WTO.

Về thực hiện các biện pháp hỗ trợ

Về hỗ trợ xuất khẩu, Việt Nam đã xóa bỏ toàn bộ các loại trợ cấp xuất khẩu kể từ khi gia nhập WTO. Tuy nhiên trong khuôn khổ Hiệp định Nông nghiệp, Việt Nam đang bảo lưu hai hình thức trợ cấp xuất khẩu được WTO cho phép áp dụng đối với các nước đang phát triển: một là, trợ cấp để giảm chi phí tiếp thị, bao gồm cả chi phí xử lý, nâng cấp, tái chế sản phẩm, chi phí vận tải quốc tế, cước phí vận chuyển; hai là, ưu đãi về cước phí vận tải trong nước và quốc tế đối với hàng xuất khẩu hơn hàng nội địa.

Về hỗ trợ đầu tư, giá trị vốn đầu tư của Nhà nước cho ngành nông, lâm, thủy, sản tăng đều về số lượng nhưng giảm về cơ cấu, tương ứng từ khoảng 8% năm 2000 xuống 6,3% năm 2008. Chính sách đầu tư phát triển sản xuất nông nghiệp nói chung trong ba năm qua thể hiện ở chỗ hầu hết các hỗ trợ trực tiếp cho sản xuất nông nghiệp có yếu tố xuất khẩu đã giảm và dần đi đến xóa bỏ nhằm thực hiện các cam kết với WTO. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng là hỗ trợ đầu tư lớn nhất, chiếm phần lớn tổng đầu tư cho ngành nông lâm thủy sản và luôn luôn tăng. Trong ba năm từ 2007-2009, đầu tư riêng cho thủy lợi tiếp tục xu thế tăng từ 1.386,32 tỷ đồng năm 2007 lên 2.257,167 tỷ năm 2009. Đầu tư cho các dự án nông lâm thủy sản tăng từ 180,93 tỷ lên 474,448 tỷ và cho khoa học công nghệ cũng tăng từ 137,96 tỷ lên 208,5 tỷ. Ngoài ra, trong giai đoạn này, đầu tư qua các chương

trình mục tiêu, các dự án để thực hiện các nhiệm vụ mục tiêu cụ thể cũng gia tăng [7].

Về lĩnh vực dịch vụ

Việt Nam đã thực hiện đầy đủ các cam kết WTO trong lĩnh vực này. Đối với các loại hình dịch vụ có mức cam kết gia nhập cao hơn so với khung pháp lý hiện hành trước khi gia nhập, Chính phủ đã ban hành các văn bản pháp quy để thực thi các cam kết. Đối với các loại hình dịch vụ còn lại, việc thực hiện các cam kết WTO tuân theo Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế số 41/2005/QH11 ngày 24/6/2005. Việc rà soát các cam kết hội nhập trong lĩnh vực này cho thấy các lĩnh vực có mức độ mở cửa tương đối nhanh là dịch vụ viễn thông, dịch vụ ngân hàng, dịch vụ phân phối. Việt Nam cũng công bố lộ trình thực hiện các cam kết WTO về hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động liên quan trực tiếp đến mua bán hàng hóa. Doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài được phép thành lập ở Việt Nam.

Khung pháp lý đối với hoạt động tài chính, tín dụng cũng liên tục được điều chỉnh, bổ sung. Các văn bản pháp quy chính đã được ban hành để thực hiện cam kết WTO. Trong lĩnh vực dịch vụ ngân hàng là Nghị định số 22/2006/NĐ-CP ngày 28/02/2006 về tổ chức và hoạt động của chi nhánh ngân hàng nước ngoài, ngân hàng liên doanh, ngân hàng 100% vốn nước ngoài, văn phòng đại diện tổ chức tín dụng nước ngoài tại Việt Nam; từ ngày 01/4/2007 ngân hàng 100% vốn nước ngoài cũng được phép thành lập. Nghị định 59/2009/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của ngân hàng thương mại đã thiết lập nền tảng pháp lý bình đẳng cho các ngân hàng thương mại quốc doanh và tư nhân, kể cả tư nhân trong nước và nước ngoài.

Để giảm bớt sự can thiệp của Nhà nước vào các hoạt động kinh doanh, từ ngày 14/4/2010, lãi suất cho vay của các tổ chức tín dụng được thả nổi. Mặt khác, nhằm tăng cường vai trò của chính sách tiền tệ trong quản lý nhà nước, Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã được sửa đổi và thông qua vào tháng 6/2010.

Đối với dịch vụ bưu chính - viễn thông, các văn bản pháp quy chính đã được ban hành để

thực hiện cam kết WTO trong lĩnh vực này là Luật Viễn thông ngày 23/11/2009 và Luật Bưu chính ngày 28/6/2010, Nghị định số 121/2008/NĐ-CP ngày 3/12/2008 về hoạt động đầu tư trong lĩnh vực bưu chính viễn thông. Ngay sau khi Việt Nam gia nhập WTO, các nhà đầu tư nước ngoài được phép liên doanh với các nhà cung cấp dịch vụ viễn thông được cấp phép tại Việt Nam. Đối với các dịch vụ có hạ tầng mạng, phần góp vốn của phía nước ngoài trong liên doanh không vượt quá 49% vốn pháp định của liên doanh và mức 51% được coi là nắm quyền kiểm soát trong việc quản lý liên doanh. Đối với các dịch vụ không có hạ tầng mạng, phần góp vốn của phía nước ngoài trong liên doanh không vượt quá 51% vốn pháp định của liên doanh.

2.3. Cải cách hành chính được đẩy mạnh

Cải cách hành chính đã và đang được tiến hành đồng bộ trên bốn mặt: cải cách thể chế hành chính, cải cách bộ máy, xây dựng đội ngũ công chức quản lý nhà nước và quản lý tài chính công.

Trong những năm qua, Chính phủ đã ban hành, sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật quan trọng. Các cơ quan chức năng cũng đã rà soát lại hệ thống văn bản pháp quy, hủy bỏ những văn bản lạc hậu, trùng lặp, loại bỏ những thủ tục không còn phù hợp, giảm phiền hà cho doanh nghiệp và nhân dân trong hoạt động kinh doanh và quan hệ dân sự. Thủ tục đăng ký kinh doanh được đơn giản hóa, giấy phép kinh doanh được bãi bỏ, đơn giản hóa các thủ tục xuất nhập khẩu, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đô thị, cải cách một cách cơ bản thủ tục hải quan, giảm thời gian thẩm định cấp giấy phép đầu tư nước ngoài, miễn trừ các loại phí và lệ phí không phù hợp...

Thành công nổi bật của cải cách thể chế hành chính là giảm dần thể chế hành chính đơn thuần sang thể chế kinh tế, phát huy tính chủ động, sáng tạo và tự chịu trách nhiệm của các cấp, bảo đảm quyền tự chủ của doanh nghiệp và công dân, tách quản lý nhà nước và quản lý sản

xuất - kinh doanh, bước đầu xóa bỏ quan niệm chủ quản - trực thuộc. Các cơ quan quản lý nhà nước tập trung vào những vấn đề quan trọng ở tầm vĩ mô như pháp luật, chiến lược, chính sách, hướng dẫn, tạo môi trường thuận lợi cho sản xuất kinh doanh, giảm dần đầu tư nhà nước vào các cơ sở kinh tế, hướng trọng tâm vào những lĩnh vực công cộng.

Hiện nay, Chính phủ tiếp tục thực hiện kế hoạch tổng thể Cải cách hành chính công được khởi động vào cuối thập niên 1990, bao gồm các vấn đề về phân cấp, xác định chức năng, hiện đại hóa quản lý tài chính công, chính phủ điện tử, cải cách hệ thống công chức và các vấn đề khác. Nhiều mục tiêu của cải cách hành chính đã được đưa ra và đạt được một số thành tựu nhất định, đặc biệt là trong việc đơn giản hóa thủ tục hành chính. Cải cách hành chính được thúc đẩy nhằm nâng cao tính cạnh tranh của nền kinh tế, tạo môi trường thuận lợi và đầy đủ hơn cho hoạt động kinh doanh, phát huy mọi nguồn lực cho sự tăng trưởng kinh tế. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010 nhấn mạnh việc sửa đổi các thủ tục hành chính, luật pháp, cơ chế quản lý kinh tế... để tạo ra một thể chế năng động, đáp ứng nhu cầu phát triển của đất nước trong giai đoạn mới.

2.4. Thể chế kinh tế thị trường được xây dựng và củng cố

Cùng với việc xây dựng luật, các thể chế thị trường ở Việt Nam cũng từng bước được hình thành. Chính phủ đã chủ trương xóa bỏ cơ chế tập trung, bao cấp, nhấn mạnh quan hệ hàng hóa - tiền tệ, tập trung vào các biện pháp quản lý kinh tế, thành lập hàng loạt các tổ chức tài chính, ngân hàng, hình thành các thị trường cơ bản như thị trường tiền tệ, thị trường lao động, thị trường hàng hóa, thị trường đất đai... Trong quá trình chuyển đổi sang kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế, khung pháp lý để phát triển các loại thị trường tiếp tục được xây dựng và hoàn thiện.

Đối với thị trường hàng hóa, một số rào cản từng bước được dỡ bỏ. Để bảo vệ quyền lợi cho

người tiêu dùng, kiểm soát tình trạng hàng nhái, hàng giả, tăng giá bất hợp lý, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã được Quốc hội thông qua vào tháng 11/2010, có hiệu lực từ ngày 01/7/2011. Trước đó, năm 2007 và năm 2008, một loạt văn bản liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được ban hành đã tạo nên nền tảng pháp lý vững chắc cho việc bảo vệ quyền lợi cho người tiêu dùng.

Luật Đất đai ban hành năm 2003 được tiếp tục sửa đổi vào năm 2010. Bộ luật Lao động được bổ sung, sửa đổi năm 2007 và một loạt các văn bản dưới luật được ban hành, như hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động về việc làm, hướng dẫn thực hiện mức lương tối thiểu vùng. Luật Bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp đã được thông qua năm 2008, và một số văn bản hướng dẫn thực hiện cũng đã được ban hành.

Trong ba năm qua, khung pháp lý để điều tiết thị trường chứng khoán liên tục được hoàn thiện gồm: Luật Chứng khoán, Nghị định số 14/2007/NĐ-CP, Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Chứng khoán, Nghị định số 36/2007/NĐ-CP của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán, được ban hành năm 2007, Quyết định 55/2009/QĐ-TTg ngày 15/4/2009 về tỷ lệ tham gia của nhà đầu tư nước ngoài trên thị trường chứng khoán Việt Nam.

Lĩnh vực dịch vụ bảo hiểm có Nghị định 45/2007/NĐ-CP ngày 27/3/2007 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm. Nhờ khung pháp lý liên tục được hoàn thiện theo hướng xóa bỏ độc quyền, tạo sự cạnh tranh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế và cam kết mở cửa thị trường, thị trường dịch vụ bảo hiểm ở Việt Nam cũng phát triển khá mạnh trong những năm gần đây với việc tham gia mạnh mẽ hơn của khu vực tư nhân trong và ngoài nước.

Từ khi gia nhập WTO đến nay, Nhà nước và doanh nghiệp đã và đang thực hiện lộ trình chuyển sang giá thị trường đối với một số hàng hóa dịch vụ như điện, than, nước sạch, xăng dầu. Quản lý nhà nước được phân quyền và phân cấp mạnh mẽ xuống đến cơ sở, theo đó

người dân được tham gia vào quá trình phân bổ nguồn lực công tại địa phương. Những nỗ lực này được thể hiện rõ trong các văn bản luật đã ban hành hoặc sửa đổi, hoặc các nghị định, quyết định của Chính phủ, như Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002. Việc cải tổ bộ máy quản lý nhà nước trong các năm 2007, 2008 được thực hiện theo hướng tách quản lý hành chính của các cơ quan quản lý nhà nước ra khỏi các hoạt động quản lý kinh doanh của các doanh nghiệp, để từ đó giảm bớt sự can thiệp hành chính không cần thiết, không đúng chức năng vào quá trình sản xuất, kinh doanh, làm nảy sinh tiêu cực xã hội.

3. Những vấn đề đặt ra trong quá trình hoàn thiện môi trường kinh tế

3.1. Việc hoàn thiện môi trường pháp lý chưa theo kịp nhu cầu của hội nhập

Một là, hệ thống pháp luật còn thiếu toàn diện, chưa đồng bộ. Nhiều luật của Việt Nam chưa đầy đủ nội dung cần thiết, chưa có khả năng bao quát tình huống pháp luật có liên quan nên cần rất nhiều văn bản hướng dẫn của cơ quan hành pháp dưới dạng thông tư, nghị định mới có thể áp dụng. Ví dụ Luật Doanh nghiệp - một văn bản luật được coi là có nhiều quy định mang tính đột phá về đảm bảo các nguyên tắc của thể chế kinh tế thị trường - sau khi được thông qua đã phải chờ một hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành về đăng ký kinh doanh, về chuyển đổi công ty nhà nước, về chuyển đổi doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, về vấn đề chủ sở hữu đối với phần vốn nhà nước tại các công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn...

Hai là, một số văn bản pháp luật quan trọng đã ban hành song hiệu lực thực thi chưa cao. Ví dụ, Luật Phá sản mặc dù đã được Quốc hội phê chuẩn, ban hành từ năm 1993 và được sửa đổi, bổ sung năm 2004 nhưng vẫn chưa có đầy đủ các văn bản hướng dẫn thi hành nên nhiều vụ việc phá sản chưa có cơ sở pháp lý đồng bộ để thực hiện. Tương tự, cạnh tranh là một hành vi cơ bản và mang tính quyết định thắng lợi của

các nhà đầu tư trong nền kinh tế thị trường, trong khi đó, Luật Cạnh tranh được ban hành từ năm 2004 song hiệu lực thực thi vẫn chưa thật rõ ràng.

Ba là, việc nghiên cứu và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết chưa được coi trọng đúng mức nên công tác “nội luật hóa” một số điều ước quốc tế chậm được tiến hành.

3.2. Tự do hóa thương mại và dịch vụ ở một số lĩnh vực chưa đáp ứng yêu cầu của WTO

Quá trình hội nhập nền kinh tế thế giới diễn ra tương đối nhanh ở Việt Nam nếu so sánh với nhiều quốc gia khác. Việc tự do hóa, xóa bỏ một cách đáng kể các rào cản trong lĩnh vực hàng hóa và thương mại cũng như trong đầu tư đã đem lại cho Việt Nam sự tăng trưởng kinh tế đáng ghi nhận. Tuy nhiên, thách thức trong tương lai chính là việc tự do hóa các ngành công nghiệp đang được bảo hộ.

Sau khi thực thi các cam kết WTO, thuế suất trung bình MFN (Quy chế tối huệ quốc) đối với Việt Nam giảm xuống còn khoảng 13%. Tuy nhiên trong một số ngành, biểu thuế sau khi thực hiện cam kết WTO vẫn duy trì ở mức cao như ngành công nghiệp ô tô chở khách. Việt Nam đã loại bỏ một số biểu thuế của ngành công nghiệp ô tô ra khỏi hiệp định AFTA và các cam kết khác ngoài ASEAN nhưng đang chịu những áp lực rất lớn từ phía đối tác thương mại yêu cầu đưa lĩnh vực công nghiệp ô tô vào trong các hiệp định vùng. Việc đưa các lĩnh vực thương mại trong công nghiệp ô tô vào các cam kết trong vùng sẽ gây ra áp lực cạnh tranh lớn cho ngành công nghiệp lắp ráp hiện với giá cao và điều này dẫn tới khả năng chuyển hướng thương mại do thuế giảm và nhập khẩu sẽ chuyển sang nhập khẩu từ các đối tác trong vùng.

Ở một vài lĩnh vực như phân phối và dịch vụ tài chính, Việt Nam còn chậm thực thi các cam kết trong khung khổ hiệp định về dịch vụ trong lộ trình gia nhập WTO. Trong lĩnh vực viễn thông không cho phép đầu tư nước ngoài ngoại trừ những khoản đầu tư nhỏ không đáng

kể vì hiện tại tỷ lệ phần vốn nước ngoài vẫn đang giới hạn ở mức 49%. Hơn nữa, các nhà đầu tư nước ngoài có được BCCs (Hệ thống Tính cước và Chăm sóc khách hàng) đã nhận thấy rằng những cam kết trong Hiệp định GATS đã chỉ rõ lộ trình “các nhà đầu tư nước ngoài sẽ có khả năng ký lại các cam kết hay chuyển đổi sang hình thức đầu tư khác với các điều kiện không thiệt hại hơn các lợi ích mà họ đang có”. Việc đầu tư trong lĩnh vực viễn thông và việc đưa các kỹ thuật tiên tiến sẽ ảnh hưởng rất nhiều đến khả năng cạnh tranh của nền kinh tế Việt Nam.

3.3. Một số chính sách hỗ trợ thực hiện chưa hiệu quả

Một là, các chính sách hỗ trợ của Việt Nam trong thời gian qua thường mang tính tình thế, không theo một chương trình tổng thể. Diện mạo hàng và khối lượng nông sản được hỗ trợ tùy thuộc vào tình hình phát sinh, chưa có tiêu chí cụ thể cho chính sách hỗ trợ. Chính sách hỗ trợ để bảo hộ hợp lý những ngành sản phẩm trong thời gian đầu khi chưa đủ sức cạnh tranh hoặc chuyển đổi cơ cấu sản xuất là cần thiết nhưng lại chưa được áp dụng. Nhóm người chịu thiệt thòi nhiều nhất chính là nông dân sản xuất nhỏ lẻ, nghèo, yếu thế do thiếu năng lực chuyển dịch cơ cấu sản xuất, nhưng chưa được hỗ trợ để giảm thiểu tác động.

Hai là, trong khi WTO quy định đối tượng của các chính sách hỗ trợ trong nước là người sản xuất thì Việt Nam lại thường hỗ trợ cho doanh nghiệp kinh doanh xuất nhập khẩu, chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước, hỗ trợ cho người sản xuất (nông dân) rất ít, nhất là đối với nông dân nghèo, vùng khó khăn.

Ba là, một số chính sách hỗ trợ mà WTO cho phép như hỗ trợ người sản xuất về hưu, hỗ trợ thu nhập cho nông dân khi giá cả xuống thấp lại chưa được áp dụng. Ví dụ như hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi thời gian qua chưa được tận dụng triệt để nhằm trợ giúp nông dân, đặc biệt là một số khoản hỗ trợ cụ thể mà không vi phạm cam kết với WTO như tăng cường kinh phí hỗ trợ nghiên cứu, cung cấp, đổi mới giống

cây trồng, giống vật nuôi và giống cây lâm nghiệp.

Bốn là, các chính sách tín dụng ưu đãi hiện nay chủ yếu vẫn hướng vào các doanh nghiệp lớn, chưa hướng vào các doanh nghiệp nhỏ, hộ nông dân, cá nhân kinh doanh trong lĩnh vực nông lâm thủy sản. Vì vậy, đánh giá ban đầu cho thấy việc điều chỉnh các biện pháp hỗ trợ còn mang tính tình thế, một số chính sách hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu chưa hoàn toàn phù hợp với quy định của WTO, trong khi các biện pháp được phép hỗ trợ lại chưa thực hiện nhiều.

Năm là, chính sách tín dụng đầu tư cho nông nghiệp còn chung chung, chưa đủ hấp dẫn, chưa thể hiện những ưu đãi cụ thể cho các nhà đầu tư khi bỏ vốn đầu tư vào nông nghiệp. Điều này dẫn đến số lượng hộ gia đình, doanh nghiệp và lượng vốn đầu tư vào khu vực nông nghiệp rất hạn chế.

3.4. Chính sách đầu tư còn thiểu minh bạch, nạn tham nhũng vẫn diễn biến phức tạp

Trong một khảo sát của các công ty đa quốc gia Nhật Bản về những vấn đề liên quan đến thực hiện đầu tư trực tiếp, Việt Nam xếp hạng tương đối thấp trong số các nền kinh tế ASEAN ở hai khía cạnh: *Một là*, thiếu tính minh bạch trong chính sách và các quy định liên quan đến đầu tư, cụ thể là thay đổi đột ngột và thường xuyên (không báo trước). *Hai là*, thủ tục phức tạp và chậm trễ, bao gồm các vấn đề thực hiện các quy định về thành lập, phê duyệt nhà đầu tư nước ngoài, thuế, thông quan, rút/tổ chức lại hoạt động... [8]

Tham nhũng và sự thiếu nhất quán về quy định pháp lý là những nhân tố ảnh hưởng đến đầu tư vào cơ sở hạ tầng ở Việt Nam, nhưng rất khó tính toán tác động kinh tế của tham nhũng và sự bất nhất về quy định pháp lý. Theo Chỉ số cảm nhận tham nhũng do Tổ chức Minh bạch Quốc tế tính toán, năm 2008 Việt Nam xếp thứ 121 trong tổng số 180 nước, cùng nhóm với Nepal, Nigeria, Sao Tome và Togo. Việt Nam có xu hướng thiên về tham nhũng “vật vãnh” để tạo

thuận lợi cho các dịch vụ và đối phó với chậm trễ chứ không hẳn là tham nhũng “lớn” [6].

Một vấn đề rất quan trọng là sự minh bạch trong giai đoạn xây dựng các luật và quy định mới. Hiện nay, các cơ quan có thẩm quyền ở địa phương không có nghĩa vụ chính thức phải tham vấn một cách có hệ thống đối với các bên có lợi ích liên quan trong các giai đoạn soạn thảo (và tiền soạn thảo) của các quy định mới, ví dụ như khi xây dựng quy hoạch. Các Sở Công thương và Sở Kế hoạch và Đầu tư ít khi thực hiện việc tham vấn chính thức khu vực tư nhân (và thậm chí còn ít hơn đối với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài) trong việc xây dựng quy hoạch. Thay vào đó, việc tham vấn thường diễn ra sau khi quy hoạch đã được thiết kế, mà quá trình lập quy hoạch không thể làm lại, do đó việc tham vấn chỉ có ý nghĩa hình thức. Các doanh nghiệp thường phàn nàn về việc thiếu minh bạch trong quá trình lập quy hoạch, đặc biệt là ở các cấp địa phương và cấp tỉnh.

4. Một số kiến nghị tiếp tục hoàn thiện môi trường kinh tế ở Việt Nam trong quá trình hội nhập WTO

4.1. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và hệ thống luật pháp

Khuôn khổ pháp lý phải nhất quán, đồng bộ, ổn định và đảm bảo thực thi trong thực tế. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống luật pháp theo 16 Hiệp định Đa phương của WTO mà Việt Nam đã ký kết nhằm tạo lập môi trường cạnh tranh lành mạnh, phù hợp với những yêu cầu, nguyên tắc của WTO về đối xử quốc gia và tối huệ quốc. Đẩy mạnh việc sửa đổi, bổ sung, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật phục vụ cho quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam trên cơ sở đối chiếu, so sánh với các cam kết, chuẩn mực trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia, tạo sự phù hợp giữa pháp luật trong nước và quốc tế, đảm bảo thực hiện đúng các cam kết quốc tế trong hội nhập. Khẩn trương rà soát các văn bản hướng dẫn thi hành luật, loại bỏ những văn bản chồng chéo,

trùng lặp, trái ngược nhau, không phù hợp với thực tế và thiếu tính khả thi, đồng thời nâng cao chất lượng các văn bản quy phạm pháp luật để có thể có hiệu lực tương đối ổn định trong một thời gian nhất định.

4.2. Đẩy mạnh cải cách hành chính

Kịp thời phát hiện khó khăn của doanh nghiệp để bổ sung, sửa đổi nhanh các thủ tục hành chính, đảm bảo đơn giản, gọn nhẹ, công khai và minh bạch. Thủ tục hành chính phải được thể chế hoá và đòi hỏi thực thi nghiêm minh, tránh tùy tiện trong thực hiện. Trước hết cần tập trung cải cách thủ tục đăng ký kinh doanh, thủ tục xuất nhập khẩu, thủ tục vay vốn tín dụng... Đẩy mạnh cải cách hành chính trong hoạt động xuất nhập khẩu và đầu tư, xoá bỏ các thủ tục rườm rà, tạo môi trường thuận lợi và thông thoáng cho các hoạt động này theo hướng thị trường, phù hợp với các cam kết của WTO nhưng vẫn giữ được sự lành mạnh cho nền kinh tế, đảm bảo lợi ích quốc gia. Đẩy mạnh hơn nữa quá trình cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai, loại bỏ những thủ tục gây cản trở việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất, nhất là các thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại các đô thị và các thủ tục giao đất, thuê đất. Đẩy mạnh việc tuyên truyền, giáo dục Luật đất đai, phổ biến những quy định mới của Nhà nước cho người dân về lĩnh vực này.

4.3. Phát triển đồng bộ các loại thị trường

Về thị trường hàng hóa và dịch vụ: Cần phát triển thị trường nội địa theo hướng ổn định, văn minh, hiện đại... phù hợp với các xu hướng chung của WTO và hội nhập kinh tế quốc tế. Mở cửa thị trường cho dịch vụ phân phối theo các cam kết với WTO, nhưng cũng cần phải có lộ trình, để hạn chế những rủi ro cho thị trường nội địa, tạo động lực cạnh tranh cho các doanh nghiệp trong nước. Tiếp tục tự do hoá thương mại trên cơ sở thực hiện các cam kết song phương, đa phương và theo thông lệ quốc tế; giảm dần các biện pháp bảo hộ thuế quan và phi thuế quan phù hợp với cam kết đã

ký kết. Có chính sách tạo bước phát triển nhanh, mạnh và toàn diện thị trường dịch vụ nhất là những dịch vụ có giá trị gia tăng lớn như: dịch vụ viễn thông, dịch vụ thực hiện phần mềm, dịch vụ tư vấn khoa học kỹ thuật...

Về thị trường tài chính: Cần phát huy vai trò điều tiết thị trường tiền tệ của Ngân hàng Nhà nước như một ngân hàng trung ương hiện đại để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững và kiểm soát lạm phát. Tạo môi trường pháp lý thuận lợi, thu hút nhiều loại hình chủ thể tham gia vào thị trường tiền tệ. Hoàn thiện hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách cho hoạt động và phát triển lành mạnh của thị trường chứng khoán.

Về thị trường bất động sản: Cần sớm có qui định bắt buộc các tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản phải bán nhà và chuyển quyền sử dụng đất tại các dự án thông qua sàn giao dịch, trung tâm giao dịch bất động sản theo Luật Kinh doanh Bất động sản - để mọi đối tượng có nhu cầu được tiếp cận trực tiếp các thông tin mua bán, hạn chế tình trạng đầu cơ, mua đi bán lại thu lời bất chính.

Về thị trường lao động: Đổi mới cơ chế điều tiết quan hệ giữa cung và cầu về số lượng và chất lượng lao động trên thị trường. Hỗ trợ phát triển kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn để tạo thêm công ăn việc làm, tham gia vào thị trường lao động khu vực và quốc tế để đẩy mạnh xuất khẩu lao động. Thúc đẩy việc mở rộng hoạt động giao dịch trên thị trường lao động, phát triển hệ thống trung tâm giới thiệu việc làm.

Về thị trường công nghệ: Sớm rà soát, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới những văn bản dưới luật liên quan tới sở hữu trí tuệ cho phù

hợp với thông lệ quốc tế và tiến trình hội nhập của Việt Nam. Đổi mới công tác quản lý và tổ chức hoạt động khoa học và công nghệ theo hướng thương mại hoá; kiện toàn bộ máy quản lý nhà nước về tài chính - kế toán trong chuyên giao công nghệ, sở hữu trí tuệ, thị trường khoa học và công nghệ nhằm tăng cường đóng góp của khoa học và công nghệ vào sự nghiệp phát triển kinh tế-xã hội.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Công thương (2009), *Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam: Hiện trạng và dự báo*, <http://www.vca.gov.vn/>.
- [2] Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2004), *Báo cáo đánh giá tình hình thi hành Luật Doanh nghiệp*.
- [3] Phạm Văn Dũng, *Định hướng phát triển kinh tế thị trường ở Việt Nam*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, 2010.
- [4] Mutrap, *Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới - Giải thích các điều kiện gia nhập*, NXB. Lao động - Xã hội, 2008.
- [5] Mutrap (2009), *Hội nhập kinh tế và sự phát triển ở Việt Nam: Báo cáo cuối cùng*. www.mutrap.org.vn.
- [6] Tổ chức Minh bạch Quốc tế (2009), *Chỉ số cảm nhận tham nhũng 2008*, http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table.
- [7] Tổng cục Thống kê (1996 đến 2009), *Niên giám thống kê*.
- [8] Urata, Shujiro và Mitsuyo Ando (2010), *Investment climate study on ASEAN member countries*, www.eria.org.
- [9] Vo Tri Thanh, Nguyen Anh Duong (2009), Vietnam after two years of WTO Accession: What lesson can be learnt?. *ASEAN Economic Bulletin* 26(1) April.

Economic environmental improvement in Vietnam in the process of WTO integration

Dr. Pham Thi Hong Diep

*Faculty of Political Economy, University of Economics and Business,
Vietnam National University, Hanoi, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

Abstract: Economic environment includes macroeconomic conditions, economic policies, the Government regulations, and economic infrastructure which is the basis of national economic activities. Economic environmental improvement is an essential requirement for economic development in every country. In the process of international economic integration, especially since adhering the World Trade Organization (WTO), Vietnam has tried to harmonize its commitments in different areas, improve legal environment, open the market for commodities, services and investment, reform administration system, build and enhance market economic institutions in order to follow general requirements of WTO. In other words, Vietnamese economic environment has been improving in the context of WTO integration. However, the process of building and enhancing economic environment of Vietnam is still backward in comparison with the demand of economic reform and integration. There are several challenges caused by limitations in terms of legal institutions, economic policies, administrative management, effect of state economic management... that need to be tackled.