

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

TRƯƠNG CÔNG ĐẮC

**THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI
DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

TRƯỞNG CÔNG ĐẮC

**THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI
DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Hành
chính Mã số: 62380102

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA
HỌC: PGS, TS NGUYỄN ĐỨC
MINH

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nghiên cứu được trình bày trong luận án là trung thực, khách quan và chưa từng đề bảo vệ ở bất kỳ học vị nào. Các số liệu, tư liệu của người khác được tham khảo trong luận án được trích dẫn trung thực.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Trương Công Đắc

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU.....	1
CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU.....	11
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu.....	11
1.2. Đánh giá tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án.....	21
1.3. Cơ sở lý thuyết nghiên cứu.....	24
CHƯƠNG 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẦY ĐỦ.....	26
2.1. Khái niệm thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	26
2.2. Đặc điểm của thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.	30
2.3. Phân loại thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	35
2.4. Vai trò của thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	37
2.5. Nội dung thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	39
2.6. Kinh tế thị trường đầy đủ và yêu cầu đối với thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	43
Kết luận chương.....	52
CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG QUY ĐỊNH VÀ THỰC HIỆN THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN.....	53
3.1. Thực trạng quy định về thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	53
3.2. Thực tiễn thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	102
Kết luận chương.....	112
CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ THỰC HIỆN THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN.....	115
4.1. Quan điểm và phương hướng hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	115
4.2. Giải pháp hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	122
4.3. Giải pháp tăng cường hiệu quả thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.....	129
Kết luận chương.....	139
KẾT LUẬN.....	143
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ.....	145
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	146

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Tiếng nước ngoài	Tiếng Việt
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
BCC	Business Cooperation Contract	Hợp đồng hợp tác kinh doanh
BOT	Build - Operate - Transfer	Hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao
BT	Buil Transfer	Hợp đồng xây dựng - chuyển giao
BTO	Build - Transfer - Operate	Hợp đồng xây dựng - chuyển giao - kinh doanh
CCHC		cải cách hành chính
CT-TTg		Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ
EU	European Union	Liên minh châu Âu
KCN		Khu công nghiệp
KCX		Khu chế xuất
KCNC		Khu công nghệ cao
KKT		Khu kinh tế
NME	Non-market economy	Nền kinh tế phi thị trường
NĐ-CP		Nghị định của Chính phủ
NQ/TW		Nghị quyết Trung ương
NQ-CP		Nghị quyết của Chính phủ
Nxb.		Nhà xuất bản
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
PCI	Provincial Competitiveness Index	Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh
PPP	Public Private Partner	Hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư
QĐ-TTg		Quyết định của Thủ tướng Chính phủ
RIA	Regulatory impact assessments	Đánh giá tác động của các quy định và luật
tr.		trang
TTHC		thủ tục hành chính
WTO	World Trade Organization	Tổ chức thương mại thế giới

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Ở hầu hết các nước phát triển, nhất là ở những nước có nền kinh tế dựa trên nền tảng chế độ sở hữu tư nhân, kinh tế tư nhân đóng vai trò then chốt trong nền kinh tế. Nhiều tập đoàn kinh tế xuyên quốc gia trên thế giới là các doanh nghiệp do tư nhân sở hữu hoặc nắm giữ phần lớn vốn điều lệ. Không chỉ ở những nước phát triển kinh tế thị trường tự do, mà ở cả những nước, ở đó có sự can thiệp nhất định của nhà nước vào đời sống kinh tế, chẳng hạn kinh tế thị trường xã hội hay kinh tế thị trường phúc lợi xã hội, khu vực kinh tế tư nhân vẫn luôn luôn là lực lượng kinh doanh đóng vai trò chủ yếu trong việc cung cấp "đầu vào" cho sản xuất và cung cấp sản phẩm, hàng hóa đáp ứng phần lớn nhu cầu tiêu dùng của xã hội. Cùng với quyền tự do kinh doanh và sự năng động vốn có của nó, kinh tế tư nhân kích thích sự cạnh tranh và là động lực quan trọng của sự phát triển kinh tế. Ở nhiều nước, khu vực kinh tế tư nhân không chỉ đóng góp phần lớn vào thu nhập của ngân sách nhà nước, mà còn là một trong những kênh chủ yếu cung cấp tài chính, vốn cho nền kinh tế. Cùng với khu vực kinh tế nhà nước, khu vực kinh tế tư nhân tạo ra việc làm cho người lao động, qua đó góp phần hỗ trợ nhà nước hiện thực hóa mục đích của an sinh xã hội và giải quyết các vấn đề xã hội phát sinh từ thất nghiệp. Nhiều doanh nghiệp có vốn tư nhân đã góp phần mở rộng thị trường quốc tế, nâng cao khả năng cạnh tranh của nền kinh tế. Không ít tập đoàn kinh tế tư nhân cũng là những doanh nghiệp đi đầu trong nghiên cứu và ứng dụng các thành tựu khoa học và công nghệ tiên tiến. Thêm vào đó, cách thức quản trị doanh nghiệp hiện đại và tiên tiến của họ cũng là tấm gương để không ít doanh nghiệp nhà nước tham khảo, áp dụng. Ở các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, khu vực kinh tế tư nhân tuy chưa có vai trò lớn như khu vực kinh tế tư nhân ở các nước phát triển, nhưng kinh tế tư nhân cũng là lực lượng quan trọng trong giải quyết việc làm, đóng góp cho ngân sách nhà nước, cung cấp hàng hóa và dịch vụ cho xã hội [74, tr.66-67].

Ở nước ta, trước năm 1986 chưa có nền kinh tế nhiều thành phần, đa sở hữu.

Chỉ đến Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI (gọi tắt là Đại hội Đảng VI), cùng với

việc nhận rõ hạn chế của mô hình kinh tế kế hoạch hóa và cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp, Đảng Cộng sản Việt Nam đã chú ý đến các thành phần kinh tế khác như kinh tế tiểu sản xuất hàng hoá (thợ thủ công, nông dân cá thể, những người buôn bán và kinh doanh dịch vụ cá thể); kinh tế tư bản tư nhân; kinh tế tư bản nhà nước dưới nhiều hình thức, mà hình thức cao là công tư hợp doanh; kinh tế tự nhiên, tự cấp, tự túc trong một bộ phận đồng bào dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên và các vùng núi cao khác. Từ đó, chủ trương xây dựng nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần được khẳng định và nhất quán thực hiện. Nghị quyết số 14-NQ/TW Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa IX) ngày 18/3/2002 về tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách, khuyến khích và tạo điều kiện phát triển kinh tế tư nhân đã ghi nhận vai trò của kinh tế tư nhân [4] với sự "đóng góp quan trọng vào phát triển kinh tế, huy động các nguồn lực xã hội vào sản xuất, kinh doanh, tạo thêm việc làm, cải thiện đời sống nhân dân, tăng ngân sách nhà nước, góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã hội của đất nước" [4].

Năng lực cạnh tranh và hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp tư nhân bị ảnh hưởng và chịu tác động rất lớn của môi trường kinh doanh và chất lượng thể chế. Thể chế vừa là bộ phận cấu thành của môi trường kinh doanh, vừa là yếu tố cơ bản tác động, ảnh hưởng đến môi trường kinh doanh [so sánh 22], [84, tr.14-15]. Vì vậy, muốn tạo lập môi trường kinh doanh thuận lợi thì phải cải cách thể chế. Ngoài nhiệm vụ hoàn thiện pháp luật, cải cách TTHC cũng là một trong những nội dung quan trọng của cải cách thể chế. Điều này đã được Chính phủ chú ý ngay từ giai đoạn đầu của công cuộc Đổi mới bằng việc ban hành Nghị quyết số 38/CP ngày 04/5/1994 về cải cách một bước TTHC trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức. Thực hiện văn bản đó, TTHC đã từng bước được cải thiện theo hướng đơn giản và minh bạch, nhưng trong nhiều lĩnh vực vẫn còn rườm rà, phức tạp [xem đánh giá của Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17/9/2001 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010]. Chính vì vậy, ngày 17/9/2001 Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chương trình tổng thể CCHC

nhà nước giai đoạn 2001-2010. Trong số các mục tiêu cụ thể của Chương trình này có mục tiêu xóa bỏ về cơ bản các TTHC mang tính quan liêu, rườm rà, gây phiền hà cho doanh nghiệp và nhân dân; hoàn thiện các TTHC mới theo hướng công khai, đơn giản và thuận tiện cho dân. Tuy nhiên, sau 10 năm thực hiện Chương trình này, CCHC theo đánh giá của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI vẫn chưa đạt yêu cầu đề ra; TTHC còn gây phiền hà cho tổ chức và công dân. Do đó, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI đã đề ra yêu cầu đẩy mạnh CCHC, nhất là TTHC; giảm mạnh và bãi bỏ các loại TTHC gây phiền hà cho tổ chức và công dân. Liên quan đến cải cách TTHC, mục tiêu của Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2011- 2020 hướng đến việc giảm thiểu chi phí về thời gian và kinh phí của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế trong việc tuân thủ TTHC. Trong quá trình cải cách thể chế ở nước ta thời gian qua, cải cách TTHC luôn luôn được chú ý và được tiến hành đồng thời với các lĩnh vực cải cách khác. Tuy nhiên, theo đánh giá của Thủ tướng Chính phủ, động lực mà những cải cách trước đây tạo ra đã không còn đủ mạnh để thúc đẩy phát triển. Vì vậy, chúng ta cần phải đổi mới thể chế và phát huy mạnh mẽ quyền làm chủ của Nhân dân để tạo thêm động lực, lấy lại đà cho sự tăng trưởng nhanh và phát triển bền vững [22]. Ngoài các văn bản cụ thể nói trên, cũng cần nói thêm về việc sửa đổi, bổ sung và ban hành Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư vào cuối năm 2014. Trong nỗ lực đổi mới thể chế, ngày 28/4/2016 Chính phủ đã có Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Các hành động và nỗ lực hiện nay của các cơ quan nhà nước trong cải thiện môi trường kinh doanh và cải cách TTHC cho thấy tính thời sự của vấn đề. Việc nghiên cứu thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta, nhất là sau khi Việt Nam được công nhận là nền kinh tế thị trường đầy đủ, không chỉ đặt trong mối quan tâm chung đó của toàn xã hội mà còn phản ánh tính cấp thiết, thời sự, ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Việc nghiên cứu đề tài "Thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta trong điều kiện Việt Nam trở thành nền kinh tế thị trường đầy đủ" bổ sung nhận thức và nâng cao năng lực nghiên cứu của nghiên cứu sinh. Luận án góp phần xây dựng hệ thống lý luận về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân, cung cấp luận cứ khoa học cho việc đánh giá thực trạng quy định, cũng như thực tiễn thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân và giải pháp đối với các vấn đề đó.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nêu trên, trước hết luận án cần làm rõ cơ sở khoa học và thực tiễn của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trong điều kiện kinh tế thị trường. Luận án dựa trên các tiêu chí khoa học đánh giá thực trạng pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân và thực tiễn thực hiện các quy định đó. Luận án phản ánh mức độ đáp ứng của pháp luật, cũng như kết quả và hạn chế, cùng nguyên nhân trong thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta. Cuối cùng, luận án gợi mở hướng hoàn thiện pháp luật, đề xuất giải pháp quy định, thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân và đặt các giải pháp trong sự vận động, đáp ứng yêu cầu có tính dự báo khi Quy chế nền kinh tế phi thị trường áp đặt cho Việt Nam được dỡ bỏ.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án nghiên cứu các quy định của pháp luật đầu tư và thực tiễn thực hiện pháp luật về TTĐT của doanh nghiệp tư nhân ở nước ta. Doanh nghiệp tư nhân được hiểu là một trong những loại hình doanh nghiệp tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2014. Khái niệm doanh nghiệp tư nhân không đồng nghĩa với khái niệm doanh nghiệp có vốn của tư nhân hoặc doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế tư nhân. Tư cách chủ thể đầu tư của doanh nghiệp tư nhân được phân biệt với tư cách chủ thể đầu tư của chủ doanh nghiệp tư nhân.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

-Luận án nghiên cứu thủ tục pháp luật về đầu tư với tính chất là TTHC; thủ tục pháp luật về đầu tư được hiểu là các thủ tục được quy định chủ yếu trong Luật Đầu tư và các văn bản có liên quan trực tiếp đến việc thực hiện các thủ tục đó. Do đó, các thủ tục không mang tính hành chính, chẳng hạn thủ tục "phi chính thức" và thủ tục mang tính kỹ thuật, chuyên môn trong lập dự án đầu tư, thẩm định tính khả thi của dự án, thủ tục giao kết các hợp đồng đầu tư, quản lý dự án, theo dõi, đánh giá dự án v.v... của doanh nghiệp tư nhân sẽ không được luận án nghiên cứu.

-Luận án nghiên cứu các thủ tục doanh nghiệp tư nhân bỏ vốn đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh theo nghĩa của khoản 5 điều 3 Luật Đầu tư. Các thủ tục trong kinh doanh mà dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân tiến hành không thuộc phạm vi nghiên cứu của luận án.

- Luận án chỉ tập trung vào TTĐT trực tiếp trong nước, không nghiên cứu TTĐT ra nước ngoài của doanh nghiệp tư nhân. Luận án nghiên cứu cả TTĐT đối với dự án đầu tư mới và dự án đầu tư mở rộng của doanh nghiệp tư nhân, TTĐT trong khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế và TTĐT ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế. TTĐT gián tiếp không được nói đến bởi doanh nghiệp tư nhân không được phát hành bất kỳ loại chứng khoán nào (khoản 2 điều 183 Luật Doanh nghiệp) và doanh nghiệp tư nhân không được quyền góp vốn thành lập hoặc mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần (khoản 4 điều 183 Luật Doanh nghiệp).

-Luận án không nghiên cứu thủ tục khiếu nại, giải quyết khiếu nại, xem xét lại quyết định đã ban hành trong thực hiện thủ tục đầu tư.

-Về mặt thời gian, luận án nghiên cứu quy định của pháp luật đầu tư về TTĐT theo hiệu lực của Luật Đầu tư hiện hành (có hiệu lực từ 01/7/2015); tuy nhiên, khi đưa ra các giải pháp luận án chú ý đến yêu cầu mang tính dự báo và bối cảnh khi Việt Nam được WTO công nhận là nền kinh tế thị trường đầy đủ (năm 2019).

4. Phương pháp luận, cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Nghiên cứu sinh dựa trên quan điểm triết học và kinh tế chính trị học Mác-Lênin, đường lối, quan điểm, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam về mối quan hệ giữa nhà nước và kinh tế, về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường, về kinh tế tư nhân, đầu tư, kinh doanh, doanh nghiệp, cải cách thể chế, cải cách môi trường kinh doanh và môi trường đầu tư, CCHC và TTHC v.v...

4.2. Cách tiếp cận nghiên cứu

- *Tiếp cận hệ thống và liên ngành khoa học xã hội*: Nghiên cứu TTĐT được đặt trong mối liên hệ với yêu cầu quản lý nhà nước đối với hoạt động đầu tư và quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp. Đồng thời, TTĐT cũng được nghiên cứu trong mối liên hệ với môi trường kinh doanh của quốc gia và của doanh nghiệp.

TTĐT không chỉ là lĩnh vực luật học mà còn liên quan đến các lĩnh vực khoa học xã hội khác. Do đó, trong phát hiện vấn đề, phân tích, giải thích, bình luận, đánh giá, dự báo v.v... nghiên cứu sinh không chỉ xuất phát từ hệ quy chiếu của luật học mà phải sử dụng cả kiến thức của các ngành khoa học khác như kinh tế học, hành chính học.

- *Tiếp cận định tính*: Cách tiếp cận định tính được áp dụng để kiểm định lý thuyết và xây dựng lý luận về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân. Nghiên cứu sinh tiếp cận định tính để phân tích khái niệm TTĐT và nhận diện những đặc điểm (chung và riêng) của thủ tục này trong sự so sánh với các TTHC khác. Cách tiếp cận định tính cũng được áp dụng để phân tích và đánh giá thực trạng điều chỉnh và thực hiện TTĐT; đồng thời tìm giải pháp hoàn thiện TTĐT và thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân.

- *Tiếp cận thực tiễn*: trong đánh giá và đề xuất giải pháp cho TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân luận án luôn luôn chú ý đến yêu cầu và đòi hỏi của thực tiễn, cũng như khả năng ứng dụng của giải pháp.

- *Tiếp cận lịch sử*: luận án xem xét những thay đổi và yêu cầu đối với TTĐT áp dụng cho doanh nghiệp tư nhân trong các giai đoạn và bối cảnh khác nhau. Luận

án nghiên cứu thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân trong sự biến đổi và sự phát triển của đời sống kinh tế, xã hội. Việc đánh giá và đề xuất giải pháp cho thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân được chú ý trong dòng chảy của sự phát triển về mặt thời gian.

4.3. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau đây: phương pháp phân tích; phương pháp tổng hợp; phương pháp hệ thống hóa; phương pháp so sánh, phương pháp lịch sử cụ thể; phương pháp diễn dịch; phương pháp quy nạp; phương pháp nghiên cứu gián tiếp khác thông qua nghiên cứu tài liệu; phương pháp nghiên cứu trực tiếp khác thông qua tọa đàm, hội thảo khoa học, phỏng vấn và trao đổi với chuyên gia; sử dụng số liệu thống kê tin cậy của các tổ chức...

Phương pháp phân tích được sử dụng ở tất cả các chương của luận án để làm rõ cơ sở lý luận của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân như phân tích khái niệm, đặc điểm của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân; phân tích yêu cầu, đòi hỏi và sự tác động của kinh tế thị trường đối với TTĐT; phân tích nội dung các quy định của pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân v.v...

Phương pháp tổng hợp và hệ thống hóa: với phương pháp này luận án sẽ liên kết các quan điểm, các nhận xét, đánh giá, giải thích, bình luận về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân để phân tích và đưa ra quan điểm hoặc đánh giá về cơ sở lý luận, cũng như thực trạng quy định và thực hiện thủ tục TTĐT. Các quan điểm, vấn đề, quy phạm được sắp xếp và trình bày một cách hệ thống trên cơ sở các tiêu chí mang tính logic.

Phương pháp lịch sử: luận án nghiên cứu căn cứ, cơ sở khoa học của việc quy định TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trong pháp luật nước ta và pháp luật của một số nước (nguồn gốc phát sinh), nghiên cứu quá trình CCHC và đơn giản hóa thủ tục này ở nước ta trong quá trình Đổi mới và phát triển kinh tế thị trường.

Phương pháp so sánh được sử dụng để so sánh quy định về TTĐT giữa Luật Đầu tư năm 2005 với Luật Đầu tư năm 2014, so sánh quy định và thực tiễn thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân giữa Việt Nam với một số nước, giữa một

số địa phương ở nước ta. Phương pháp so sánh cũng được sử dụng để đối chiếu giữa quy định TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân với yêu cầu của thực tiễn và đánh giá thực trạng pháp luật đầu tư trong sự so sánh, đối chiếu với các tiêu chí đánh giá chất lượng hệ thống pháp luật.

Phương pháp dự báo: luận án sử dụng phương pháp này để dự báo những tác động, yêu cầu kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế trong thời gian tới đối với thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.

Phương pháp diễn dịch (đi từ cái chung đến cái riêng), *phương pháp quy nạp* (khái quát cái chung từ những cái riêng) được sử dụng để lập luận khi đưa ra các nhận định, quan điểm riêng của nghiên cứu sinh và đề xuất giải pháp.

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Thứ nhất, luận án khái quát và cung cấp cho người đọc thông tin về tình hình nghiên cứu ngoài nước và trong nước về thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân. Cùng với đó, luận án phản ánh những kết quả nghiên cứu đã đạt được về lý luận TTĐT; những tri thức luận án kế thừa; những vấn đề còn chưa được nghiên cứu hoặc đã được nghiên cứu nhưng chưa đầy đủ, chưa sâu sắc; những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu sâu hơn.

Thứ hai, luận án đã làm rõ thêm lý luận về thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân trong nền kinh tế thị trường đầy đủ. Trên cơ sở nhận thức về TTHC, luận án đã xây dựng khái niệm thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân; những điểm chung của TTHC và đặc thù của thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân đã được luận án nhận diện và khái quát.

Thứ ba, luận án đã làm rõ thêm khái niệm kinh tế thị trường đầy đủ; chỉ ra những yêu cầu của kinh tế thị trường đầy đủ đối với thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.

Thứ tư, luận án đã đánh giá và chỉ ra mặt được, mặt hạn chế của pháp luật hiện hành về thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở các nhóm quy phạm về hình thức đầu tư của doanh nghiệp tư nhân; thủ tục chuẩn bị đầu tư; thủ tục thực hiện dự án đầu tư trực tiếp của doanh nghiệp tư nhân. Vướng mắc, hạn chế

trong thực tiễn thực hiện một số thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân cũng đã được luận án nhận diện và phản ánh.

Thứ năm, luận án đã phân tích quan điểm hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân; gợi mở hướng hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân. Đồng thời, luận án đã đề xuất và luận giải một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và giải pháp tăng cường thực hiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trong thời gian tới.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Ý nghĩa lý luận: luận án góp phần làm rõ thêm yêu cầu đã được Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII đề ra về cải cách thể chế, trong đó có cải cách thủ tục hành chính, để tạo động lực tăng trưởng; hoàn thiện cơ chế, chính sách, trong đó có chính sách đầu tư, khuyến khích, tạo thuận lợi phát triển mạnh kinh tế tư nhân ở hầu hết các ngành và lĩnh vực kinh tế, để thành phần kinh tế này trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế v.v... Luận án góp phần bổ sung và phát triển lý luận về thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân trong nền kinh tế thị trường; làm rõ thêm thực trạng quy định và thực tiễn thực hiện thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta hiện nay; cung cấp thêm luận cứ để cải cách TTHC trong đầu tư, nâng cao hiệu quả thực hiện TTĐT, giảm bớt rào cản để tạo thuận lợi cho kinh tế tư nhân phát triển.

Ý nghĩa thực tiễn: luận án góp phần thu hút thêm sự quan tâm của các cơ quan nhà nước và xã hội đối với cải cách TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân; nâng cao hiểu biết của người quản lý và doanh nghiệp về TTĐT thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân trên cả ba phương diện: lý luận, thực trạng quy định và thực tiễn thực hiện, giải pháp cho vấn đề. Luận án có thể là tài liệu tham khảo bổ sung trong nghiên cứu, đào tạo và xây dựng chính sách, pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp.

7. Cơ cấu của luận án

Ngoài danh mục chữ viết tắt, mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, luận án được cấu trúc thành các chương sau:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu

Chương 2: Những vấn đề lý luận về thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân trong nền kinh tế thị trường đầy đủ

Chương 3: Thực trạng quy định và thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Chương 4: Giải pháp hoàn thiện và thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân.

Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Trước khi thực hiện nghiên cứu thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta cần có cái nhìn tổng quát, toàn diện về kết quả nghiên cứu gần nhất của giới khoa học về chủ đề này. Điều này chỉ có thể đạt được thông qua việc sưu tầm, tập hợp, phân tích, đánh giá, so sánh, tổng hợp nhiều loại tài liệu khác nhau đã được công bố trong nước và ngoài nước có liên quan trực tiếp đến đề tài. Qua tổng quan luận án xác định những nội dung liên quan trực tiếp đến luận án đã được nghiên cứu thấu đáo và luận án có thể kế thừa; những vấn đề chưa được nghiên cứu hoặc đã được nghiên cứu nhưng toàn diện, hệ thống và sâu sắc và những vấn đề cần tập trung nghiên cứu, giải quyết trong luận án.

Luận án chỉ chọn những tài liệu liên quan trực tiếp đến TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân để tổng quan. Một số tài liệu về "doanh nghiệp tư nhân", "kinh tế thị trường đầy đủ" chỉ được tổng quan nếu những tài liệu đó gắn với TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân.

1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

1.1.1. Tình hình nghiên cứu lý luận và thực tiễn về thủ tục hành chính và thủ tục đầu tư

- Nghiên cứu lý luận về TTHC như phạm trù "mũ" của TTĐT:

Là một nhóm của TTHC, TTĐT có những điểm chung của TTHC. Hiện nay, trong khoa học pháp lý và khoa học quản lý hành chính ở trong và ngoài nước đã có nhiều tài liệu nghiên cứu và làm rõ phương diện lý luận của TTHC.

Thuật ngữ TTHC được giải thích trước hết trong Nguyễn Như Ý (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb.Văn hóa- Thông tin, Hà Nội [95]; Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (1995), *Từ điển tiếng Việt thông dụng*, Nxb.Giáo dục, Hà Nội [96]; Nguyễn Như Ý (2011), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb.Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh [94].

Hiện nay có nhiều quan điểm khác nhau về phạm vi của TTHC. Loại ý kiến thứ nhất cho rằng: TTHC là trình tự mà luật hành chính quy định, theo đó các cơ quan quản lý hành chính nhà nước giải quyết các tranh chấp về quyền và xử lý các

vi phạm pháp luật. Theo nhóm ý kiến thứ hai, TTHC là thủ tục được luật hành chính xác lập bất kỳ việc cá biệt, cụ thể nào. Loại ý kiến thứ ba hiểu TTHC một cách rộng nhất, xem TTHC do luật hành chính quy định trong thực hiện mọi hình thức hoạt động của mọi cơ quan quản lý nhà nước, tức là ngoài các hoạt động giải quyết các việc cá biệt, cụ thể còn bao gồm cả trình tự hoạt động sáng tạo pháp luật.

Một số vấn đề lý luận và thực tiễn của TTHC được trình bày và phân tích trong cuốn sách của Nguyễn Văn Thâm, TTHC: Lý luận và thực tiễn, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2002 [70]. Nguyễn Văn Thâm (chủ biên) (2007), *Giáo trình Thủ tục hành chính*, Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội [71].

Những vấn đề chung mang tính giáo trình về TTHC được trình bày trong Giáo trình TTHC (dùng cho đào tạo Đại học Hành chính ở Học viện Hành chính quốc gia) do Nguyễn Văn Thâm chủ biên, Võ Kim Sơn biên soạn, Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội 2007 [71]. Ngoài ra, TTHC là nội dung của Chương XII của Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam của Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội, Nxb. Đại Học Quốc Gia Hà Nội, Hà Nội 2013 [47]. Ở đó, trong các giáo trình đã giải thích khái niệm TTHC, các nguyên tắc của TTHC, phân loại TTHC, các giai đoạn của TTHC v.v...

Những vấn đề lý luận về TTHC đã được trình bày trong 01 chương của Giáo trình Hành chính học đại cương của nhóm tác giả do Đoàn Trọng Truyền chủ biên [76]. Ở đó, Giáo trình đã giải thích khái niệm TTHC, ý nghĩa, phân loại, các nguyên tắc và thực hiện TTHC.

Những nghiên cứu khác về lý luận về TTHC đã được tác giả Nguyễn Văn Linh tổng quan khá đầy đủ trong luận án tiến sỹ luật học đã bảo vệ năm 2015 tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh về "Thực hiện pháp luật về giải quyết thủ tục hành chính của cơ quan nhà nước cấp tỉnh ở Việt Nam hiện nay" [50, tr.15-16].

Khái niệm TTHC, khái niệm TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền trên đất, cũng như nội dung của thủ tục này đã được phân tích, giải thích trong luận văn thạc sỹ luật học của Huỳnh Thị Liễu Hoa, TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản

gắn liền trên đất từ thực tiễn Thành phố Đà Nẵng, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013.

Khái niệm TTHC về thu hồi đất nông nghiệp và nội dung của thủ tục này đã được giải thích trong luận văn thạc sĩ luật học của Trương Công Hiếu, TTHC về thu hồi đất nông nghiệp từ thực tiễn thực hiện Quận Liên Chiểu, Thành phố Đà Nẵng, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013.

Chủ thể của TTHC, trong đó có chủ thể của TTĐT được nói đến trong bài viết "Một số vấn đề về chủ thể của TTHC" của Nguyễn Ngọc Bích, công bố trên Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề 3/2010, trang 2-6 [8].

- Khái niệm thủ tục đăng ký đầu tư, vai trò của thủ tục đăng ký đầu tư:

Một số khía cạnh lý thuyết của TTĐT và thủ tục đăng ký đầu tư được trình bày trong Giáo trình Luật Đầu tư của Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Công an Nhân dân, Hà Nội 2011 [86]; Giáo trình Kinh tế đầu tư của Bộ môn Kinh tế Đầu tư thuộc Trường Đại học Kinh tế Quốc dân; Chủ biên: Nguyễn Bạch Nguyệt, Từ Quang Phương; Biên soạn: Phạm Văn Hùng, ... [et al.], Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội 2007 [89].

Khái niệm thủ tục đăng ký đầu tư, vai trò của thủ tục đăng ký đầu tư được phân tích trong luận văn thạc sĩ luật học của Nguyễn Đình Tuấn, Pháp luật về thủ tục đăng ký đầu tư từ thực tiễn tỉnh Nghệ An, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2014.

Vai trò của TTĐT tư nhân phản ánh gián tiếp qua vai trò của đầu tư tư nhân. Trong nghiên cứu "Investment Matters The Role and Patterns of Investment in Southeast Europe" ấn phẩm của The World Bank, Washington, DC 2009 tác giả Borko Handjiski đã phân tích vai trò của đầu tư tư nhân đối với tăng trưởng và tác động của đầu tư công đối với đầu tư tư nhân [104].

Vai trò của TTĐT trong mối quan hệ với quyền công dân được phản ánh gián tiếp trong nghiên cứu của Lê Hồng Sơn, "Thủ tục hành chính - Phương tiện quan trọng đảm bảo thực hiện quyền công dân ở nước ta trong giai đoạn hiện nay", Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 6/2000, trang 10-11, 15 [66]. Vũ Thư, "Thủ tục

hành chính với việc bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền công dân", Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề 3/2010, trang 13-15 [75]. Trần Thanh Hương, "Thủ tục hành chính và hoạt động của cơ quan hành chính với việc bảo đảm quyền của công dân", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 10/2005, trang 14-19 [43].

1.1.2. Tình hình nghiên cứu cơ sở lý luận của pháp luật về thủ tục đầu tư

Ở nước ta đã có một số nghiên cứu, bàn luận về đối tượng, phạm vi điều chỉnh và nội dung của luật TTHC. Phạm vi điều chỉnh và nội dung chủ yếu của luật TTHC được tác giả Hoàng Văn Tú bàn luận trong bài viết "Xác định phạm vi điều chỉnh và nội dung chủ yếu cần quy định trong luật TTHC", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 12/2007, trang 27-32, 49 [77]. Ngoài ra, trong bài viết "Xác định đối tượng điều chỉnh của luật TTHC", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 12/2008, trang 27- 30 tác giả Vũ Thư đã phân tích và trao đổi về đối tượng điều chỉnh của luật TTHC [73].

Một số vấn đề lý luận và thực tiễn của pháp luật quản lý nhà nước về đầu tư được Nguyễn Duy Nam trình bày, phân tích trong luận văn thạc sĩ luật học về Pháp luật quản lý nhà nước về đầu tư - Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, 2013.

1.1.3. Nghiên cứu thủ tục đầu tư gắn với thủ tục đăng ký kinh doanh

Thủ tục đầu tư gắn với thủ tục đăng ký kinh doanh được đề cập trong một số cuốn sách và trong nhiều luận văn thạc sĩ, luận án tiến sĩ về đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp tư nhân.

-Một số vấn đề lý luận và thực trạng pháp luật về thủ tục đăng ký kinh doanh qua lăng kính của một địa phương được phân tích ở mức độ hạn chế trong luận văn thạc sĩ luật học của Nguyễn Đăng Khuyến, Pháp luật về đăng ký kinh doanh từ thực tiễn Thành phố Hà Nội, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2014; Đỗ Công Diện, Pháp luật về đăng ký kinh doanh từ thực tiễn tỉnh Hà Nam, luận văn thạc sĩ luật học bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2014.

-Cuốn sách của Lê Đăng Doanh, TTHC: Hành trang doanh nghiệp Việt, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội 2008 đề cập đến các thủ tục doanh nghiệp cần thực hiện và các vấn đề cần lưu ý ngay sau khi đăng ký kinh doanh [21]. Các thủ tục

doanh nghiệp phải thực hiện định kỳ hàng tháng, hàng quý, hàng năm. Các thủ tục doanh nghiệp phải thực hiện khi phát sinh một số hoạt động đặc thù.

1.1.4. Nghiên cứu tác động của hội nhập kinh tế quốc tế đến thủ tục đầu tư

Gia nhập tổ chức thương mại thế giới WTO và tính minh bạch trong TTHC là chủ đề tọa đàm được Trường Đại học Luật Hà Nội và Trường Đại học Nagoya tổ chức ở Hà Nội năm 2007.

Một số thách thức đối với Việt Nam khi gia nhập WTO, trong đó có những thách thức liên quan đến đảm bảo sự minh bạch và đơn giản hóa TTĐT, kinh doanh đã được phân tích trong cuốn sách của Nguyễn Văn Thường "Tăng trưởng kinh tế Việt Nam những rào cản cần phải vượt qua", Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội 2005 [75].

Mối quan hệ giữa pháp luật đầu tư và hội nhập quốc tế đã được luận bàn bởi Bùi Xuân Hải trong bài viết Pháp luật doanh nghiệp và đầu tư với vấn đề hội nhập, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 1/2008, trang 37-43 [40].

Những thách thức đối với Việt Nam trong việc thực thi các cam kết về đầu tư trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ được tác giả Nguyễn Bá Diên luận bàn trong Tạp chí Khoa học (Kinh tế - Luật) số 4/2002, trang 10-19 [19].

Nguyễn Thị La, Cải cách TTHC ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 3/2012, trang 35-38 [48].

1.1.5. Nghiên cứu thực trạng pháp luật về thủ tục đầu tư và thực hiện thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta

- *Đánh giá chung về TTHC và TTĐT ở một số địa phương*: tác giả Trần Huỳnh Thanh Nghị đánh giá 10 năm cải cách TTHC trong bài viết: "Cải cách thủ tục thành lập doanh nghiệp ở Việt Nam trong chặng đường 10 năm hội nhập kinh tế quốc tế (2000-2010)", Tạp chí Luật học, số/2011, trang 49-55 [60]. Thực trạng pháp luật về thủ tục đăng ký đầu tư và thực tiễn thực hiện ở một số dự án ở tỉnh Nghệ An được Nguyễn Đình Tuấn đánh giá sơ lược trong luận văn thạc sĩ luật học, "Pháp luật về thủ tục đăng ký đầu tư từ thực tiễn tỉnh Nghệ An", bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2014.

Thực trạng TTHC được luận bàn bởi Nguyễn Hữu Khiển, "Luận về TTHC hiện nay", Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 7/2010, trang 18-21 [45]; Nguyễn Thanh

Giang, "Nhìn lại 10 năm thực hiện cải cách TTHC ở thành phố Đà Nẵng", Tạp chí Quản lý nhà nước, số 8/2010, trang 65-69 [33]; Đỗ Quốc Hưng, "Về công tác cải cách TTHC trong thời gian qua", Tạp chí Quản lý nhà nước, số 8/2010, trang 70-73 [35].

Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả các chỉ số đánh giá cải cách TTHC được phân tích bởi Nguyễn Thị Trà Lê, "Nâng cao hiệu quả các chỉ số đánh giá cải cách TTHC", Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 11/2014, trang 8-12 [49].

Những bất cập trong thủ tục cấp và thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp được Đặng Quốc Chương, đánh giá, phản ánh trong bài viết cùng tên trong Tạp chí Khoa học pháp lý, số 2/2014, trang 29 - 34, 80 [18].

Thực hiện TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền trên đất tại Thành phố Đà Nẵng đã được phân tích, đánh giá trong luận văn thạc sĩ luật học của Huỳnh Thị Liễu Hoa, TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền trên đất từ thực tiễn Thành phố Đà Nẵng, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013.

-Nghiên cứu thực trạng TTĐT trong các báo cáo đánh giá chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) hàng năm: Từ năm 2005-2013, hàng năm Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) đã xây dựng các báo cáo nghiên cứu chính sách về PCI dựa trên các chỉ số để đánh giá và xếp hạng chính quyền các tỉnh, thành của Việt Nam trong việc xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho việc phát triển doanh nghiệp dân doanh. Từ năm 2006 trở đi, tất cả các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương của Việt Nam đều được đưa vào bảng xếp hạng. Phần lớn chỉ số trong 10 chỉ số đang được áp dụng hiện nay để đánh giá và xếp hạng chính quyền các tỉnh liên quan đến TTĐT, kinh doanh [62].

-Thực trạng thực hiện thủ tục "một cửa": TTHC một cửa về đất đai, trong đó có liên quan đến doanh nghiệp tư nhân trong đầu tư được trình bày, phân tích và đánh giá trong cuốn sách của Trần Thị Cúc và Nguyễn Thị Phụng, TTHC một cửa về đất đai, nhà ở, Nxb.Lý luận chính trị, Hà Nội 2007 [15]. Được trình bày trong cuốn sách này là các TTHC cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, giao đất, cho thuê, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Trình tự, thủ tục chuyển quyền sử

dụng đất, cấp phép xây dựng nhà ở và công trình, thu hồi đất, giải phóng mặt bằng. Thủ tục giải quyết tranh chấp, khiếu nại về đất đai. Tuy nhiên, do cuốn sách này được viết trước khi Luật Đất đai số 45/2013/QH13 được Quốc hội ban hành ngày 29/11/2013 nên mức độ tham khảo bị hạn chế.

Một số khía cạnh lý luận của cơ chế "Một cửa" như khái niệm, đặc điểm, vai trò, nguyên tắc, phân loại; thực trạng thực hiện cơ chế "Một cửa" và giải pháp thực hiện đã được phân tích và đánh giá ở mức độ nhất định trong luận văn thạc sĩ luật học của Nguyễn Trần Linh, Xây dựng và hoàn thiện cơ chế "Một cửa"- Giải pháp nâng cao chất lượng giải quyết công việc cho tổ chức, cá nhân của cơ quan hành chính nhà nước, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013. Ngoài ra, lý luận, thực trạng thực hiện TTHC theo cơ chế "Một cửa" và giải pháp cải cách TTHC theo cơ chế "Một cửa" đã được Lê Huy Du phân tích, bàn luận trong luận văn thạc sĩ luật học về Cải cách TTHC theo cơ chế "Một cửa" từ thực tiễn Quận Liên chiểu, Thành phố Đà Nẵng, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013. Hồ Ngọc Chung, Cải cách TTHC tại Ủy ban nhân dân phường qua thực tiễn Thành phố Đà Nẵng, luận văn thạc sĩ luật học bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2011.

-*Nghiên cứu TTĐT trong lĩnh vực đất đai*: Trong nhóm này có thể kể đến các nghiên cứu của Hoàng Sỹ Kim và Đỗ Thị Kim Tiên, "Xoá bỏ cơ chế nhà đầu tư tự thoả thuận để có đất thực hiện dự án", Tạp chí Quản lý nhà nước, số 11/2012, trang 16-20 [46]; Nguyễn Thị Tâm, "Pháp luật về thu hồi đất trong việc giải quyết mối quan hệ giữa nhà nước, nhà đầu tư và người có đất bị thu hồi, luận văn thạc sĩ luật học", Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, 2013; Trong thời gian xây dựng Luật Đất đai năm 2013 có khá nhiều thảo luận về thủ tục đất đai; chẳng hạn, Ninh Thị Hiền, "Trình tự thủ tục giao dịch quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất theo quy định tại dự thảo Luật đất đai sửa đổi", Tạp chí Khoa học pháp lý, số đặc san 1/2013, trang 45 -52 [42]. Nguyễn Thị Hồng Nhung, "Pháp luật về trình tự, thủ tục chuyển quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản ở Việt Nam", Tạp chí Luật học, số 12/2011, trang 34-42 [61].

Thực hiện pháp luật về TTHC trong cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất ở một số địa phương, chẳng hạn Đà

Năng, cùng những khó khăn, vướng mắc, hạn chế và nguyên nhân của tồn tại đã được thông tin và đánh giá ở mức độ nhất định trong luận văn thạc sĩ luật học của Huỳnh Thị Liễu Hoa, TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền trên đất từ thực tiễn Thành phố Đà Nẵng, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013.

-*Nghiên cứu TTĐT trong lĩnh vực hải quan*: Có thể nói đến nghiên cứu của Nguyễn Hồng Bắc (chủ biên), Những vấn đề pháp lý về thủ tục hải quan đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu, Nxb.Tư pháp, Hà Nội 2006 [12].

-*Nghiên cứu thủ tục chuyển nhượng dự án đầu tư*: Thực trạng thủ tục chuyển nhượng dự án đầu tư của doanh nghiệp được phản ánh ở mức độ nhất định trong bài viết của Trương Thế Côn, "Một số bất cập trong quy định của pháp luật về chuyển nhượng dự án đầu tư", Tạp chí Nghề Luật, số 2/2012, trang 41 - 45, 47 [14]; Lê Thùy Dương, "Hoàn thiện pháp luật về chuyển nhượng dự án đầu tư kinh doanh bất động sản ở Việt Nam hiện nay", luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội 2011.

-*Nghiên cứu TTĐT đổi mới công nghệ của doanh nghiệp*: Trong cuốn sách "Chính sách huy động các nguồn vốn cho đầu tư đổi mới công nghệ của doanh nghiệp", Nxb.Thống kê, Hà Nội 2008, nhóm tác giả Lê Xuân Bá và Vũ Xuân Nguyệt Hồng đã phản ánh thực trạng chính sách huy động các nguồn vốn đầu tư đổi mới công nghệ của doanh nghiệp, trong đó có hạn chế về thủ tục để thực hiện hoạt động đó [7].

-*Về thủ tục trong lĩnh vực tín dụng*: Nguyễn Thị Hương, Pháp luật về huy động vốn của nhà đầu tư trong hoạt động kinh doanh bất động sản, luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội 2012; Ngoài ra còn có luận văn thạc sĩ của Trần Thị Phượng đã bảo vệ tại Trường Đại học Ngoại thương "Ảnh hưởng của thẩm định dự án đầu tư trung và dài hạn tới hoạt động tín dụng của Ngân hàng Công thương Việt Nam" năm 2008 không nghiên cứu trực tiếp TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân nhưng có luận bàn về những vấn đề cơ bản của thẩm định dự án đầu tư trung và dài hạn trong hoạt động tín dụng của Ngân hàng Công thương Việt Nam và

đưa ra một số giải pháp hoàn thiện hoạt động thẩm định dự án đầu tư trung, dài hạn để đảm bảo hoạt động tín dụng của Ngân hàng Công thương Việt Nam.

- Nghiên cứu TTHC thuế và hải quan liên quan đến đầu tư: Cải cách TTHC thuế và hải quan đã được tác giả Đinh Tiến Dũng phân tích trong bài viết: "Cải cách TTHC thuế và hải quan" để tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế, Tạp chí Cộng sản, số 10/2014, trang 22-24 [21].

- Nghiên cứu những rào cản đối với đầu tư, trong đó có rào cản về thủ tục:

Tuy không nghiên cứu trực tiếp về rào cản do TTĐT tạo ra, nhưng trong nghiên cứu của Nguyễn Văn Thường "Tăng trưởng kinh tế Việt Nam những rào cản cần phải vượt qua", Nxb.Lý luận chính trị, Hà Nội 2005 đã cho thấy những rào cản trong lĩnh vực đầu tư; những rào cản từ phía pháp luật, trong đó có pháp luật đầu tư; rào cản từ nguồn vốn cho doanh nghiệp Việt Nam [75]. Mặc dù cuốn sách ra đời từ năm 2005 nhưng một số rào cản liên quan đến TTĐT được nói gián tiếp trong cuốn sách vẫn gợi cho người đọc sự suy tư về vấn đề này.

1.1.6. Nghiên cứu thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân của một số quốc gia

Hiện nay có khá nhiều bài viết được dịch hoặc biên soạn được công bố trên Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia thông tin, giới thiệu về kinh nghiệm quốc tế trong đăng ký kinh doanh và TTĐT đối với doanh nghiệp. Có thể kể đến là các bài viết dưới đây trên Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia:

-Nghiên cứu kinh nghiệm của Hongkong trong Công khai hóa thông tin doanh nghiệp thông qua dịch vụ thông tin - kinh nghiệm từ Hồng Kông [10].

- Dịch vụ thông tin doanh nghiệp - kinh nghiệm từ Singapore [10].

-Nguyễn Việt Anh, "Kinh nghiệm quốc tế trong việc quy định ghi ngành, nghề kinh doanh trên Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp" [10].

-Đỗ Tiến Thịnh, "Một số bài học kinh nghiệm về công tác đăng ký kinh doanh tại Na Uy, Thụy Điển" [10].

-Nguyễn Đức Tâm, "Tiếp cận nguồn vốn của doanh nghiệp nhỏ và vừa nhìn từ các nước phát triển trong khu vực Đông Nam Á" [10].

- Nghiên cứu về TTHC của Nhật Bản có bài viết của Phạm Hồng Quang, "Hướng dẫn hành chính một nội dung quan trọng của Luật TTHC Nhật Bản và vấn đề bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân", Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề 3/2010, trang 27-32.

1.1.7. Các nghiên cứu đề xuất giải pháp cải cách thủ tục hành chính, trong đó có liên quan đến thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

- *Cải cách TTHC theo cơ chế "Một cửa"*: Đây là chủ đề được khá nhiều người nghiên cứu. Có thể kể đến bài viết của Lê Thị Hằng, Cải cách TTHC theo cơ chế "Một cửa", "Một cửa liên thông" ở Thừa Thiên - Huế, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 5/2010, trang 63-67 [41]; Trần Đình Văn, Thành phố Đà Lạt: Cải cách TTHC theo cơ chế "Một cửa" trong công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, Tạp chí Thanh tra, số 8/2011, trang 27-29 [90];

- *Cải cách TTHC trong lĩnh vực đất đai liên quan đến TTĐT*:

+ Một trong những bước tiến của Luật Đất đai năm 2013 trong quy định về TTHC về giao đất, cho thuê đất đã được phân tích trong nghiên cứu của Nguyễn Thị Nga, "Thủ tục hành chính trong Luật Đất đai năm 2013", Tạp chí Luật học, số Đặc san Luật Đất đai năm 2013/2014, trang 43-52 [59].

+ Kiến nghị hoàn thiện pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật về TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền trên đất đã được đề xuất trong luận văn thạc sĩ luật học của Huỳnh Thị Liễu Hoa, TTHC về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền trên đất từ thực tiễn Thành phố Đà Nẵng, bảo vệ tại Học viện Khoa học xã hội năm 2013.

- *Cải cách TTHC trong lĩnh vực đăng ký kinh doanh*:

Trong hướng nghiên cứu này có nghiên cứu của Nguyễn Thị Phụng, "Cải cách TTHC trong cấp giấy phép đăng ký kinh doanh hiện nay", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 14/2008, trang 49-52 [63]; Trần Văn Tuấn, "Cải cách TTHC và cơ chế "Một cửa", "Một cửa liên thông", Tạp chí Cộng sản, số 809 (3/2010), trang 8-16 [80].

- *Cải cách TTHC trong một số lĩnh vực, hoạt động cụ thể:*

Có thể kể đến nghiên cứu của Vũ Đức Long, "Đơn giản hoá TTHC đăng ký giao dịch bảo đảm bước đột phá về cải cách TTHC", Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề 3/2010, trang 16 -20, 32 [53];

Trong số những giải pháp khuyến khích đầu tư ở Việt Nam có giải pháp liên quan đến cải cách thể chế, trong đó có cải cách TTĐT đã được tác giả Trần Thị Minh Châu đề xuất trong cuốn sách "Về chính sách khuyến khích đầu tư ở Việt Nam", Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2007 [13].

1.2. Đánh giá tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

1.2.1. Những kết quả nghiên cứu đã đạt được và luận án kế thừa

- Cùng với quá trình đổi mới, phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, trong thời gian qua ở nước ta đầu tư trở thành chủ đề được nhiều tổ chức, cá nhân đặc biệt chú ý, nghiên cứu. Tuy nhiên, so với đầu tư trong nước, các nghiên cứu tập trung nhiều hơn vào đầu tư trực tiếp nước ngoài. Cùng với đó, TTĐT trực tiếp nước ngoài cũng được nghiên cứu và được quan tâm nhiều hơn so với nghiên cứu về TTĐT trong nước, trong đó có TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân. Điều này có thể hiểu được, bởi các nghiên cứu về đầu tư trong thời gian qua đã bám sát vào nhu cầu của thực tiễn đổi mới là cạnh tranh quốc gia trong thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, cũng như nhu cầu và đòi hỏi của hội nhập quốc tế, trước hết là sự tham gia vào sân chơi chung của Tổ chức Thương mại thế giới và việc ký kết các hiệp định đầu tư, hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương đã thúc đẩy và tạo sức ép nhiều hơn cho các nhà hoạch định chính sách, pháp luật và quản lý trong cải thiện môi trường đầu tư trực tiếp nước ngoài.

- Các tài liệu hiện có trong nước đã nghiên cứu các khía cạnh, mặt cắt khác nhau của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân. Các nghiên cứu trong nước và ngoài nước đã làm rõ về mặt lý luận vai trò của cải cách TTĐT đối với hoạt động kinh doanh, đầu tư của doanh nghiệp nói chung và của doanh nghiệp tư nhân nói riêng. Trong các nghiên cứu đã chỉ rõ rào cản của TTĐT đối với thu hút đầu tư và kinh doanh của doanh nghiệp. Vì vậy, cải cách TTĐT là một trong những nội dung của

cải cách thể chế và CCHC. Ở Việt Nam, cải cách TTĐT được đặt trong bối cảnh của cải cách TTHC trong kinh doanh và để đáp ứng yêu cầu cải thiện môi trường kinh doanh và môi trường đầu tư, cải cách thể chế, CCHC công nhằm khuyến khích và thu hút đầu tư, phát triển đất nước.

-Đã có một số nghiên cứu đánh giá bằng phương pháp điều tra, khảo sát mức độ đáp ứng của TTĐT hiện hành đối với quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp tư nhân, cũng như thực tiễn thực hiện TTĐT đối với khu vực kinh tế tư nhân, trong đó có doanh nghiệp tư nhân. TTĐT đối với doanh nghiệp đã được chú ý như một trong những tiêu chí đánh giá năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của các địa phương ở nước ta.

-Yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền, của kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế đối với TTĐT đã được phân tích ở mức độ nhất định trong một số tài liệu đã được công bố.

-Qua các nghiên cứu cho thấy, vấn đề lớn nhất của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân tồn tại ở khâu thực hiện TTĐT, nhất là trong giai đoạn triển khai dự án đầu tư. Ngoài ra, nhận thức về cải cách TTĐT gắn với đổi mới nhận thức về vai trò của Nhà nước trong thể chế kinh tế thị trường từ vai trò của người quản lý, điều hành sang vai trò của người kiến tạo phát triển và phục vụ doanh nghiệp.

-Một số hạn chế, bất cập của pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân, những khó khăn, vướng mắc trong thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân đã được đánh giá, phản ánh ở mức độ nhất định. Cùng với đó, một số tài liệu đã đề xuất giải pháp cải cách TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trên cả hai phương diện: quy định của pháp luật và thực hiện thủ tục.

1.2.2. Những vấn đề còn chưa được nghiên cứu thấu đáo và luận án dự kiến phát triển

-Các tài liệu hiện có về TTĐT chủ yếu nghiên cứu TTĐT đối với tất cả các doanh nghiệp, chưa có công trình nghiên cứu toàn diện và chuyên sâu về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân, nhất là TTĐT theo Luật Đầu tư mới có hiệu lực được gần năm nay. TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân được đề cập và phân tích, đánh giá

lồng ghép trong các nghiên cứu về thủ tục kinh doanh, về cải cách TTHC, về đăng ký kinh doanh đối với doanh nghiệp tư nhân, về doanh nghiệp nhỏ và vừa.

- Các nghiên cứu hiện có chưa khái quát và phản ánh được những điểm chung mang tính phổ biến và những đặc thù của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trong điều kiện và bối cảnh của thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

- Thiếu nghiên cứu đánh giá cả phương diện lý luận của mối liên hệ giữa TTĐT và thủ tục trong kinh doanh, cũng như thực trạng giải quyết mối quan hệ này trong quy định của pháp luật, cũng như thực hiện pháp luật đầu tư và kinh doanh.

- Thiếu nghiên cứu về bộ tiêu chí đánh giá TTĐT tốt.

- Thiếu nghiên cứu sâu và toàn diện mang tính so sánh về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta với các nước có điều kiện tương đồng về chính trị, kinh tế, địa lý hoặc về mục tiêu phát triển kinh tế thị trường. Chưa có nghiên cứu kinh nghiệm (thành công, thất bại) của một số quốc gia trong quy định và thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân và gợi mở đối với Việt Nam. Tuy nhiên, trong khuôn khổ luận án tiến sĩ, luận án chỉ có thể trình bày ở mức độ nhất định kinh nghiệm của một số quốc gia.

- Khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân của chúng trong thực tiễn thực hiện thủ tục chuẩn bị đầu tư trực tiếp và triển khai, thực hiện dự án đầu tư trực tiếp đối với doanh nghiệp tư nhân được phản ánh tản mạn trong nhiều bài báo, báo cáo, đề tài. Thiếu một nghiên cứu có tính toàn diện và hệ thống về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân.

- Còn thiếu giải pháp cụ thể đối với cải cách TTĐT trên cả hai phương diện: quy định của pháp luật và thực hiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân, nhất là TTĐT theo Luật Đầu tư hiện hành.

1.2.3. Những vấn đề luận án không nghiên cứu

Ngoài những vấn đề được giới hạn trong phạm vi nghiên cứu của luận án, luận án không nghiên cứu sâu và toàn diện mang tính so sánh về quy định và thực tiễn thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta với quy định và thực tiễn thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân ở các quốc gia khác.

1.3. Cơ sở lý thuyết nghiên cứu

1.3.1. Giả thuyết nghiên cứu đề tài

Các TTĐT hiện nay do pháp luật quy định đối với doanh nghiệp tư nhân chưa đáp ứng được sự hài hòa giữa quản lý và khuyến khích đầu tư của Nhà nước với yêu cầu đảm bảo quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp tư nhân. Ngoài ra, trong thực tiễn vẫn còn tồn tại những nhân tố gây khó khăn cho doanh nghiệp tư nhân trong thực hiện TTĐT. Điều này ít nhiều ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường kinh doanh và đầu tư của nước ta.

1.3.2. Câu hỏi nghiên cứu

Luận án tập trung làm rõ các câu hỏi sau đây:

- Thủ tục đầu tư được định nghĩa và được hiểu như thế nào?
- Thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân có những điểm chung (mang tính phổ biến) của TTHC và những đặc điểm riêng (tính đặc thù) do yếu tố "doanh nghiệp" và "tư nhân" chi phối?
- Tại sao việc đầu tư của doanh nghiệp tư nhân phải trải qua những thủ tục nhất định do pháp luật quy định (tính khách quan của TTĐT)? Việc quy định TTĐT có mâu thuẫn và là sự cản trở việc thực hiện quyền tự do kinh doanh? Quyền tự do kinh doanh của chủ thể kinh doanh đặt ra yêu cầu, đòi hỏi gì đối với TTĐT?
- Mối liên hệ giữa TTĐT và thủ tục trong kinh doanh?
- Tác động, ảnh hưởng của TTĐT đến môi trường kinh doanh và cạnh tranh của doanh nghiệp?
- Các tiêu chí đánh giá bộ TTĐT tốt?
- Yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền, của kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế đối với TTĐT?
- Thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân gồm những thủ tục gì và phân thành những nhóm thủ tục nào?
- Kinh nghiệm (thành công, thất bại) của một số quốc gia trong quy định và thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân và gợi mở đối với Việt Nam?

- Thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta được quy định trong những văn bản pháp luật hiện hành nào? Nội dung chủ yếu của chế định pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân?

- Quy định của pháp luật về các thủ tục chuẩn bị đầu tư trực tiếp và các thủ tục triển khai, thực hiện dự án đầu tư trực tiếp đối với doanh nghiệp tư nhân đáp ứng ở mức độ nào yêu cầu của một hệ thống pháp luật có chất lượng (theo các tiêu chí đánh giá hiệu quả của hệ thống pháp luật)? TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân ở nước ta cần được đánh giá như thế nào trong sự so sánh với quy định của quốc tế và của các nước có điều kiện tương đồng về chính trị, kinh tế, địa lý, mục tiêu phát triển kinh tế thị trường, cũng như tương đồng trong quan điểm đối với vai trò của khu vực kinh tế tư nhân v.v...?

- Thủ tục chuẩn bị đầu tư trực tiếp và thủ tục triển khai, thực hiện dự án đầu tư trực tiếp đối với doanh nghiệp tư nhân được thực hiện trên thực tế như thế nào? Những khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân của chúng trong thực tiễn thực hiện thủ tục chuẩn bị đầu tư trực tiếp và triển khai, thực hiện dự án đầu tư trực tiếp đối với doanh nghiệp tư nhân?

- Nếu trong quy định hiện hành của pháp luật nước ta về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân còn cho thấy những hạn chế, bất cập và trong thực tế còn cho thấy nhu cầu cần nâng cao hiệu quả thực hiện chế định pháp luật này thì có những giải pháp gì có thể dự liệu cho việc nâng cao chất lượng điều chỉnh và thực hiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân? Hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân cần dựa trên những quan điểm chủ đạo nào và cần đáp ứng yêu cầu gì? Việc điều chỉnh của pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trong thời gian tới cần hướng tới những mục tiêu gì?

Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐẦY ĐỦ

2.1. Khái niệm thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Khi đầu tư doanh nghiệp tư nhân phải thực hiện các thủ tục do pháp luật quy định. TTĐT là một loại TTHC. Vì thế, để hiểu khái niệm TTĐT, trước tiên cần tìm hiểu khái niệm TTHC.

Thuật ngữ thủ tục được giải thích trong nhiều từ điển, giáo trình. Thủ tục được định nghĩa trong Từ điển Hán - Việt là "các trình tự và phương pháp làm việc" [1, tr.441]. Từ điển tiếng Việt thông dụng giải thích thủ tục là "cách thức tiến hành một công việc với nội dung, trình tự nhất định, theo quy định của nhà nước" [96]. Ngoài ra, còn có nhiều quan niệm về thủ tục, như "Thủ tục là những việc cụ thể phải làm theo một trật tự quy định để tiến hành một công việc có tính chất chính thức" [94, tr.927]; "Thủ tục là cách thức tiến hành một công việc với nội dung và trình tự nhất định, theo quy định của cơ quan nhà nước" [94, tr.1535]; "Thủ tục là trình tự giải quyết một công việc, một loại việc" [88, tr.144]. Ngược lại, có người lại cho rằng trình tự nằm ngoài phạm vi khái niệm thủ tục [88, tr.144].

Ở nước ta đến nay không có định nghĩa duy nhất về TTHC [88, tr.144]. Tuy nhiên, những điểm chung và các yếu tố cấu thành nội dung của TTHC đã được nhận thức thống nhất [50, tr.25]. Trong Giáo trình Hành chính học đại cương TTHC được định nghĩa là "trình tự về thời gian, không gian và là cách thức giải quyết công việc của cơ quan nhà nước trong mối quan hệ với cơ quan, tổ chức, cá nhân công dân" [76, tr.208]. Có người hiểu TTHC là tổng thể các quy phạm pháp luật xác định các quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia vào các quan hệ xã hội do luật hành chính xác lập nhằm thực hiện các quy phạm vật chất của luật hành chính [66], [73]. Theo nhận xét của Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam của Trường Đại học Luật Hà Nội mỗi quan niệm về thủ tục như đã nêu trên đều có những hạn chế nhất định [88, tr.144-145].

Nhìn chung, nhiều người hiểu TTHC trong sự phân biệt với thủ tục lập pháp và thủ tục tư pháp; theo đó TTHC được hiểu là thủ tục tiến hành các hoạt động quản lý hành chính nhà nước được thực hiện bởi các chủ thể sử dụng quyền hành pháp [88, tr.144]. Trong Giáo trình "Luật Hành chính Việt Nam" của Trung tâm Đào tạo Từ xa Đại học Huế TTHC được định nghĩa là "cách thức thực hiện thẩm quyền quản lý hành chính nhà nước của các chủ thể quản lý hành chính nhà nước và cách thức tham gia vào các công việc quản lý hành chính nhà nước của các tổ chức, cá nhân nhằm thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình trong quản lý hành chính nhà nước theo quy định của pháp luật" [85, tr.118]. Trong khi đó, các tác giả của Giáo trình "Luật Hành chính Việt Nam" của Viện Đại học Mở Hà Nội quan niệm "Thủ tục hành chính là cách thức tiến hành hoạt động quản lý nhà nước, được quy phạm pháp luật hành chính quy định, trong đó xác định rõ các việc cụ thể, yêu cầu, điều kiện đối với các việc ấy cũng như trình tự thực hiện mà các cơ quan nhà nước, cán bộ công chức nhà nước, các cá nhân, tổ chức có liên quan cần phải tuân thủ" [92]. Một định nghĩa khác về TTHC được tìm thấy trong Giáo trình "Luật Hành chính Việt Nam" của Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội "Thủ tục hành chính là trình tự và cách thức thực hiện những hành động nhất định nhằm đạt tới những hệ quả pháp lý mà phần quy định của pháp luật vật chất dự kiến trước" [47, tr. 487]. Trong Giáo trình "Luật Hành chính Việt Nam" của Trường Đại học Luật Hà Nội TTHC được định nghĩa là "cách thức tổ chức thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước theo đó cơ quan, cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ, cá nhân, tổ chức thực hiện quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật trong quá trình giải quyết các công việc của quản lý hành chính nhà nước" [88, tr.146]. Quan niệm như vậy đã có sự phát triển so với chính Giáo trình "Luật Hành chính Việt Nam" của cơ sở đào tạo này trước đó, khi Giáo trình năm 2010 định nghĩa TTHC là "cách thức tổ chức thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước được quy định trong các quy phạm pháp luật hành chính, bao gồm trình tự, nội dung, mục đích, cách thức tiến hành các hoạt động cụ thể trong quá trình giải quyết công việc cụ thể của quản lý nhà nước" [87, tr. 144]. Trong một luận án tiến sĩ có liên quan đến TTHC được bảo vệ năm 2015, sau khi dẫn ra và phân tích các quan niệm về TTHC đã được công bố, tác giả

Nguyễn Văn Linh đã nhận thức thủ tục hành chính là "trình tự và cách thức do quy phạm pháp luật hành chính quy định để các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền hành chính tiến hành các hoạt động nhằm ổn định tổ chức và trật tự quản lý nội bộ hoặc để các chủ thể này tổ chức cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện những hoạt động cụ thể trong quá trình quản lý hành chính nhà nước, cung cấp các dịch vụ công và thực hiện các giao dịch hành chính nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý hành chính nhà nước, phục vụ xã hội và nhân dân, bảo vệ quyền và lợi ích của Nhà nước, cơ quan, tổ chức và cá nhân" [55, tr.26].

Thuật ngữ TTHC được giải thích trong điều 9 Đạo luật TTHC của Đức (Verwaltungsverfahrensgesetz -VwVfG) [100]. Theo đó "Thủ tục hành chính trong ý nghĩa của Đạo luật này là hoạt động tác động ra bên ngoài của công chức nhằm kiểm tra các điều kiện, sự chuẩn bị và việc thông qua một hành vi hành chính hoặc ký kết một hợp đồng theo luật công; TTHC bao gồm việc thông qua hành vi hành chính hoặc ký kết hợp đồng theo luật công". Do yêu cầu hành động của công chức phải hướng ra bên ngoài nên các mệnh lệnh ban hành bên trong nội bộ của cơ quan nhà nước do người đứng đầu cơ quan đưa ra đối với công chức hoặc nhân viên của mình hoặc những hoạt động tác nghiệp cụ thể trong quản lý hành chính nhà nước do các quy định mang tính nội bộ điều chỉnh không bị ràng buộc vào TTHC giữa nhà nước với chủ thể tư [85, tr.121].

Khái niệm TTHC được hiểu với nội hàm đầy đủ nhất [88, tr.145] trong Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2001-2010 ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17/9/2001 của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó, TTHC bao gồm:

- Số lượng các hoạt động cụ thể cần thực hiện để tiến hành những hoạt động quản lý nhất định;
- Trình tự của các hoạt động cụ thể, mối liên hệ giữa các hoạt động đó;
- Nội dung, mục đích của các hoạt động cụ thể;
- Cách thức tiến hành, thời hạn tiến hành các hoạt động cụ thể.

Trong Nghị định số 63/2010/NĐ-CP về kiểm soát TTHC thuật ngữ TTHC được giải thích là trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện do cơ

quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định để giải quyết một công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức.

Trong Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn không tìm thấy quy phạm giải thích thuật ngữ "thủ tục đầu tư" hay "thủ tục đăng ký đầu tư". Từ điều 22 Nghị định 118/2015/NĐ-CP có thể thấy, tùy thuộc tính chất, quy mô và điều kiện của từng dự án, dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân được thực hiện theo một hoặc một số thủ tục sau đây:

- Quyết định chủ trương đầu tư, cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư;
- Thực hiện thủ tục giao đất, giao lại đất, cho thuê đất, cho thuê lại đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai (nếu có);
- Thực hiện thủ tục về xây dựng theo quy định của pháp luật về xây dựng (nếu có).

Đối với nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án đầu tư có sử dụng đất thì thực hiện dự án đầu tư theo quy định tương ứng tại văn bản quyết định phê duyệt kết quả trúng đấu giá, văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư và quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng và pháp luật có liên quan mà không phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư.

Như vậy, giống như khái niệm TTHC có thể có những quan niệm khác nhau về TTĐT. Tuy nhiên, trong nội hàm của khái niệm này không thể không phản ánh những yếu tố cấu thành như: trình tự, thủ tục đó được yêu cầu và áp dụng cho những chủ thể nào? các công việc mà các chủ thể đó phải thực hiện trong quan hệ mà thủ tục điều chỉnh? họ phải thực hiện các công việc của mình theo một trật tự thời gian như thế nào (việc nào làm trước, việc nào làm sau)?; các công việc đó được thực hiện ở đâu? thời hạn tối đa để mỗi chủ thể thực hiện công việc đó? hình thức thực hiện các công việc đó? các văn bản cần có bằng ngôn ngữ nhất định, được kê khai chính xác, đầy đủ và có đủ thành phần, số lượng giấy tờ để minh chứng cho tư cách, năng lực chủ thể, tính hợp pháp, khả thi của hoạt động đầu tư hoặc xác nhận, chứng nhận việc thực hiện thủ tục? hậu quả pháp lý của việc thực hiện thủ tục [so sánh 85, tr.118]?

Từ nhận thức thủ tục hành chính và căn cứ vào tính chất của hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tư nhân, có thể đưa ra định nghĩa thủ tục pháp luật về đầu tư như sau: *Thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân là trình tự, cách thức thực hiện các hoạt động cụ thể có mục đích theo một trật tự thời gian, không gian, thời hạn, hình thức, yêu cầu do pháp luật đầu tư và các văn bản pháp luật có liên quan quy định cho các cơ quan nhà nước, công chức, viên chức nhà nước và doanh nghiệp tư nhân cần thực hiện trong quản lý nhà nước về đầu tư (đối với cơ quan nhà nước, công chức, viên chức nhà nước), trong bỏ vốn đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh (đối với doanh nghiệp tư nhân).*

Như vậy, thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân không chỉ bao gồm các thủ tục doanh nghiệp tư nhân phải tiến hành, mà còn có các thủ tục mà các cơ quan nhà nước phải thực hiện trong quá trình quản lý dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân, chẳng hạn thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và đăng ký thành lập doanh nghiệp, thủ tục giao đất, giao lại đất, cho thuê đất, cho thuê lại đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai (nếu có), thủ tục về xây dựng theo quy định của pháp luật về xây dựng (nếu có), thủ tục ưu đãi đầu tư

2.2. Đặc điểm của thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Là một loại TTHC nên thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân có những điểm chung của TTHC và TTĐT như sau:

- Thủ tục đầu tư do nhiều công chức, viên chức, cơ quan hành chính nhà nước thực hiện. Họ là những chủ thể có thẩm quyền thực hiện TTĐT.

- Thủ tục đầu tư được điều chỉnh bằng các quy phạm TTHC trong các văn bản pháp luật.

- Thủ tục đầu tư bao gồm nhiều thủ tục đáp ứng sự đa dạng, phong phú của hoạt động đầu tư.

- Thủ tục đầu tư gắn với các loại công văn, giấy tờ [85, tr.119-121].

Ngoài ra, do là một bộ phận của pháp luật, nên thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân cũng có các thuộc tính khác như: tính khách quan (tồn tại khách quan cùng với pháp luật bên cạnh nhà nước và trong thể chế kinh tế thị

trường); tính phổ biến (những điểm chung trong TTĐT của các quốc gia và đòi hỏi đáp ứng các yêu cầu của hội nhập và tạo lập môi trường đầu tư hấp dẫn).

Ngoài những đặc điểm chung nói trên, TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân phản ánh những đặc điểm nổi trội gắn với tính chất của hoạt động đầu tư và loại hình doanh nghiệp tư nhân như sau.

Thứ nhất, tính chất luật công của TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân

Thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân phản ánh rõ nét tính chất luật công.

Pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân điều chỉnh quan hệ pháp luật đầu tư theo chiều dọc, đó là quan hệ giữa chủ đầu tư với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Quan hệ này phát sinh trong quá trình thực hiện chức năng quản lý của nhà nước đối với hoạt động đầu tư, chẳng hạn quyết định chủ trương đầu tư, cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư v.v... Cơ sở pháp lý làm phát sinh quan hệ này là các văn bản pháp lý do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Theo đó, TTĐT sử dụng phương pháp điều chỉnh của luật công - phương pháp hành chính chứ không thể điều chỉnh bằng phương pháp dân sự. Không thể có sự thỏa thuận giữa chủ đầu tư với cơ quan nhà nước về việc cấp giấy chứng nhận đầu tư, điều kiện đầu tư hay việc xử lý vi phạm pháp luật trong đầu tư... Trên phương diện này, pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân cũng giống với pháp luật dành cho các thành phần kinh tế khác như doanh nghiệp nhà nước hay doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Quan hệ pháp luật giữa các chủ thể không có sự bình đẳng, không được tự do thỏa thuận những nội dung đã được quy định trong các văn bản pháp luật.

Thứ hai, Thủ tục đầu tư vẫn mang tính chất cho phép và tính bắt buộc

Xét về tính chất và mối quan hệ công tác có thể nhận diện được TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân là dạng TTHC liên hệ, cụ thể là thủ tục cho phép [85, tr.119-123]. Ở đó, chủ đầu tư có quyền bỏ vốn đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh trong những ngành, nghề pháp luật không cấm thông qua các hình thức đầu tư pháp luật quy định. Việc hợp pháp hóa và công khai thực hiện quyền này được tiến hành theo những trình tự, thủ tục nhất định, ràng buộc không chỉ đối với nhà đầu tư mà đối với cả cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Thủ tục giải quyết các

yêu cầu, kiến nghị của nhà đầu tư làm phát sinh mối quan hệ pháp lý, các quyền và nghĩa vụ pháp lý giữa nhà đầu tư và cơ quan nhà nước có liên quan.

Về nguyên tắc, dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân thuộc trường hợp không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (khoản 2 điều 36 Luật Đầu tư). Tuy nhiên, do TTĐT do pháp luật quy định nên các chủ đầu tư cũng như các cơ quan quản lý nhà nước đối với hoạt động đầu tư có trách nhiệm thi hành và tuân thủ những quy định này. Để đảm bảo tính hợp pháp của hoạt động đầu tư, doanh nghiệp tư nhân không chỉ quan tâm đến nội dung đầu tư, mà cần tuân thủ cả quy trình và TTĐT. Thủ tục đầu tư có thể được phân thành TTHC bắt buộc và các TTHC không bắt buộc. Các TTHC không bắt buộc là các thủ tục do cơ quan nhà nước tiến hành dựa trên quyền yêu cầu của nhà đầu tư, ví dụ như các thủ tục cung cấp thông tin, giải thích pháp luật chính sách về đầu tư. Thủ tục hành chính bắt buộc là thủ tục mà các tổ chức, cá nhân bắt buộc phải thực hiện khi tiến hành hoạt động đầu tư ở trong và ngoài lãnh thổ Việt Nam. Do là một dạng TTHC nên TTĐT luôn chịu tác động của các hoạt động quản lý nhà nước thông qua luật hành chính, luật đầu tư và các luật có liên quan.

Thứ ba, tính liên ngành của thủ tục đầu tư

Pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân không chỉ dựa trên cơ sở pháp luật về đầu tư mà còn căn cứ vào pháp luật liên ngành bởi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp còn liên quan tới nhiều khía cạnh của đời sống kinh tế - xã hội. Pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân bao gồm hệ thống quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong thực hiện các thủ tục trong hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tư nhân. Trong đó, tùy theo từng hệ thống pháp luật mà các quốc gia sử dụng văn bản pháp luật, hoặc tập quán, án lệ, học thuyết pháp lý, hoặc kết hợp các hình thức này để điều chỉnh quan hệ giữa các chủ thể có liên quan tới TTĐT của doanh nghiệp tư nhân [16]. Thông thường, TTĐT thường được quy định trong các văn bản pháp luật. Đó là Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn thi hành; các đạo luật khác có liên quan tới TTĐT (như luật đất đai, luật doanh nghiệp, luật tài nguyên, luật xây dựng...); tập

quán quốc tế về đầu tư; các điều ước, cam kết quốc tế song phương hoặc đa phương về đầu tư mà quốc gia đó là thành viên.

i) Pháp luật đầu tư: pháp luật đầu tư theo nghĩa rộng quy định các thủ tục cần thực hiện trong quan hệ đầu tư như thủ tục quyết định chủ trương đầu tư; thủ tục cấp, điều chỉnh, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư; TTĐT trong những ngành, nghề kinh doanh có điều kiện; thủ tục thực hiện các hình thức đầu tư; thủ tục triển khai thực hiện dự án đầu tư; thủ tục chuyển nhượng dự án đầu tư; thủ tục tạm ngừng, ngừng, giãn tiến độ dự án, chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư... Ngoài ra, hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát của các cơ quan nhà nước đối với dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp trong thực hiện TTĐT cũng cần được thực hiện theo những thủ tục do pháp luật quy định.

ii) Luật Doanh nghiệp: quy định những vấn đề liên quan trực tiếp tới TTĐT như thủ tục về hồ sơ đăng ký doanh nghiệp của doanh nghiệp tư nhân, thủ tục đăng ký vốn đầu tư, thủ tục cho thuê, mua bán, giải thể doanh nghiệp, thanh lý tài sản doanh nghiệp, thủ tục hình thành tài sản để tiến hành các hoạt động đầu tư và đăng ký quyền sở hữu tài sản, thủ tục hưởng quyền được bảo đảm đầu tư trong trường hợp thay đổi pháp luật, chính sách, thủ tục cho thuê, điều chỉnh vốn, chuyển nhượng vốn hoặc chuyển nhượng dự án đầu tư.

iii) Luật Đất đai: quy định về thủ tục giao đất hoặc thuê đất và chuẩn bị mặt bằng xây dựng...;

iv) Luật Hải quan và Luật Thuế: quy định các thủ tục về kê khai, quản lý hàng hóa của doanh nghiệp, đăng ký hải quan, và các thủ tục về thu, nộp thuế đối với các loại hàng hóa xuất nhập khẩu để đầu tư, cũng như nghĩa vụ nộp thuế của doanh nghiệp tư nhân đối với Nhà nước trong quá trình đầu tư.

v) Luật Bảo vệ môi trường: quy định về thủ tục đánh giá tác động môi trường trong lập dự án đầu tư;

vi) Luật Khoa học và Công nghệ: quy định các thủ tục doanh nghiệp tư nhân cần tiến hành trong quá trình chuyển giao công nghệ;

vii) Luật Xây dựng: quy định về thủ tục xây dựng đối với các dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân có xây dựng công trình.

Thứ tư, Thủ tục đầu tư không được quy định thống nhất giữa các quốc gia. Các quốc gia không có sự thống nhất trong quy định về thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân. Trong cơ chế thị trường, một yêu cầu có tính nguyên tắc căn bản là Nhà nước phải đảm bảo quyền tự do kinh doanh và sự bình đẳng trong hoạt động đầu tư kinh doanh giữa tất cả các thành phần kinh tế. Mặc dù vậy, với những đặc trưng riêng của từng quốc gia cũng như trọng tâm chiến lược phát triển kinh tế ở từng nước mà pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân và pháp luật về TTĐT đối với các loại hình doanh nghiệp khác cũng có những điểm tương đồng và khác biệt. Chính điều này góp phần làm tạo ra sự khác biệt về mức độ thuận lợi của môi trường kinh doanh giữa các nước. Hiện nay, trong quy định về TTĐT các nước đều có xu hướng ngày càng đơn giản hóa TTĐT. Tùy theo từng tiêu chí lãnh thổ, loại hình dự án và quy mô vốn khác nhau, mà những quy định và yêu cầu về TTĐT lại khác nhau. Cụ thể, xét theo tiêu chí lãnh thổ, ở từng quốc gia lại có những quy định riêng về TTĐT. Ví dụ, Trung Quốc, Thái Lan và Philippines quy định nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục đăng ký xin Giấy phép đầu tư hoặc các hình thức chấp thuận đầu tư khác; trong khi đó, các quốc gia như Canada, Singapore không áp dụng TTĐT riêng đối với nhà đầu tư nước ngoài. Nếu nhà đầu tư đáp ứng được các điều kiện nhất định thì có thể tiến hành đăng ký thành lập doanh nghiệp, góp vốn, mua cổ phần để thực hiện kế hoạch kinh doanh của mình.

Thứ năm, Thủ tục đầu tư phản ánh mục tiêu, chiến lược kinh tế của một quốc gia.

Các quốc gia muốn tăng cường thu hút đầu tư thường nới lỏng các quy định và đơn giản hóa TTĐT; ngược lại các quy định sẽ bị thắt chặt nếu quốc gia muốn hạn chế đầu tư.

Thứ sáu, tính cải cách của thủ tục đầu tư

Thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân cũng được nhìn nhận như một yếu tố cấu thành của môi trường kinh doanh và đầu tư của quốc gia và của doanh nghiệp. Vì vậy, để thu hút đầu tư của khu vực tư nhân, Nhà nước phải thường xuyên cải cách TTĐT theo hướng không làm cản trở và tạo thuận lợi cho nhà đầu tư. Chẳng hạn ở Thái Lan, sau cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ năm 1997, với

chiến lược vực dậy nền kinh tế và khuyến khích thu hút đầu tư nước ngoài, quốc gia này đã có những điều chỉnh cơ bản trong chính sách đầu tư để cải thiện môi trường đầu tư. Bên cạnh việc đơn giản hóa thủ tục, Chính phủ Thái Lan còn thực thi một chính sách đầu tư tự do, không phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Do đó, các TTĐT đối với nhà đầu tư nước ngoài cũng được giản tiện hơn.

2.3. Phân loại thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Pháp luật đầu tư của các quốc gia điều chỉnh quan hệ đầu tư trực tiếp và đầu tư gián tiếp. Trong đầu tư trực tiếp Luật Đầu tư lại phân biệt giữa đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài. Trong TTĐT trực tiếp trong nước, trong đó có dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân, ngoài phân biệt giữa đầu tư thông qua việc thành lập tổ chức kinh tế và đầu tư không thông qua việc thành lập tổ chức kinh tế, Luật Đầu tư của Việt Nam còn kết hợp giữa tiêu chí quy mô vốn của dự án và lĩnh vực đầu tư có điều kiện để phân biệt TTĐT¹. Cùng với đó, trong pháp luật đầu tư và quy định của các địa phương có phân biệt thủ tục đối với 3 nhóm dự án đầu tư là: nhóm các dự án đầu tư không phải làm thủ tục đăng ký đầu tư, nhóm các dự án đầu tư thuộc diện phải làm thủ tục đăng ký đầu tư và nhóm các dự án đầu tư thuộc diện thẩm tra cấp giấy chứng nhận đầu tư. Ngoài ra, Luật Đầu tư còn phân biệt thủ tục đối với dự án đầu tư mới và dự án đầu tư mở rộng. Cuối cùng TTĐT còn được phân biệt theo thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư và cấp Giấy chứng nhận đầu tư, đầu tư trong và ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế. Các TTĐT như vậy được trình bày lồng ghép, phân tích và đánh giá theo lát cắt và cách tiếp cận của các giai đoạn của đầu tư: chuẩn bị đầu tư, thực hiện dự án đầu tư và kết thúc dự án đầu tư. Tuy nhiên, như đã giới hạn ở phần mở đầu của luận án, dưới đây luận án chỉ tập trung đánh giá TTĐT trực tiếp trong nước của doanh nghiệp tư nhân.

¹ Đối với dự án đầu tư có gắn với xây dựng công trình, Luật Xây dựng phân loại dự án theo quy mô, tính chất, loại công trình chính của dự án. Theo Điều 5 khoản 1 Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng, dự án đầu tư xây dựng được phân loại theo quy mô, tính chất, loại công trình chính của dự án gồm: Dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A, dự án nhóm B và dự án nhóm C theo các tiêu chí quy định của pháp luật về đầu tư công và được quy định chi tiết tại Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 59/2015/NĐ-CP.

Như vậy, tùy theo những tiêu chí khác nhau, thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân được phân chia theo những cách thức khác nhau. Cụ thể là:

Căn cứ theo tính chất quản lý của quan hệ đầu tư, TTĐT bao gồm TTĐT trực tiếp và TTĐT gián tiếp.

i) Đầu tư trực tiếp: là hoạt động trong đó người bỏ vốn trực tiếp tham gia quản lý, điều hành quá trình sử dụng các nguồn lực vốn đầu tư, không có sự tách bạch giữa quyền sở hữu và quyền quản lý của nhà đầu tư đối với đầu tư (hình thức hợp tác kinh doanh, thành lập các loại hình doanh nghiệp).

ii) Đầu tư gián tiếp: là hình thức đầu tư mà ở đó nhà đầu tư không trực tiếp tham gia quản lý hoạt động đầu tư. Người đầu tư vốn và người quản lý, sử dụng vốn là hai chủ thể khác nhau và có thẩm quyền chi phối khác nhau đối với nguồn lực đầu tư (đầu tư tài chính, nhượng quyền, cho vay, cho thuê...). Tuy nhiên, do doanh nghiệp tư nhân không được phát hành bất kỳ loại chứng khoán nào và không được quyền góp vốn thành lập hoặc mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần (Điều 183 Luật Doanh nghiệp) nên TTĐT gián tiếp dường như không có liên quan đến doanh nghiệp tư nhân.

Căn cứ theo nguồn gốc vốn đầu tư, TTĐT bao gồm TTĐT đối với dự án đầu tư trong nước, TTĐT đối với dự án có vốn đầu tư nước ngoài và TTĐT trên cơ sở hợp đồng đối với các dự án có vốn của nhiều chủ thể như hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư (hợp đồng PPP), hợp đồng hợp tác kinh doanh (hợp đồng BCC), hợp đồng hợp tác kinh doanh ví dụ như BOT, BTO, BT.

Căn cứ theo quy mô vốn đầu tư, TTĐT sẽ tương ứng với quy mô nguồn vốn. Các quốc gia khác nhau áp dụng quy định về TTĐT đối với những khoảng mức quy mô vốn khác nhau. Chẳng hạn trước đây trong pháp luật Việt Nam, phân biệt TTĐT tương ứng với quy mô vốn là dưới 15 tỷ đồng, từ 15-300 tỷ đồng và từ 300 tỷ đồng trở lên.

Căn cứ theo nội dung hoạt động đầu tư, TTĐT bao gồm TTĐT đối với dự án thành lập mới tổ chức kinh tế thuộc các thành phần kinh tế, TTĐT đối với dự án đầu tư phát triển kinh doanh, dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng liên doanh, dự án

đầu tư vào khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao và khu kinh tế, dự án mua cổ phần hoặc góp vốn, dự án đầu tư thực hiện việc sáp nhập và mua lại, dự án mua cổ phần cổ phiếu, trái phiếu và các giấy tờ khác, dự án đầu tư thông qua quỹ đầu tư chứng khoán và các chế định tài chính trung gian khác (có những ưu đãi về TTĐT như không phải đăng ký đầu tư...).

Căn cứ theo thẩm quyền cấp, điều chỉnh và thu hồi giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, TTĐT có thể được phân làm ba loại: do bộ chuyên trách về đầu tư cấp (ở Việt Nam là Bộ Kế hoạch và Đầu tư, ở Trung Quốc là Ủy ban Kế hoạch Phát triển Nhà nước, Ủy ban Thương mại và Kinh tế Nhà nước, Bộ Ngoại thương và Hợp tác Kinh tế), do cơ quan chính quyền cấp tỉnh, thành phố, khu tự trị, các thành phố tự trị cấp (ở Việt Nam là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố), và các dự án không phải thực hiện thủ tục cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Căn cứ theo lĩnh vực đầu tư, TTĐT gồm hai loại: TTĐT đối với dự án đầu tư có điều kiện và dự án không có điều kiện.

Ngoài ra, còn phân biệt thủ tục đối với dự án đầu tư mới và dự án đầu tư mở rộng, TTĐT đối với dự án gắn với thành lập tổ chức kinh tế và dự án không gắn với thành lập tổ chức kinh tế.

2.4. Vai trò của thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Có thể có người cho rằng trong thể chế kinh tế thị trường tự do, việc yêu cầu nhà đầu tư tiến hành các TTĐT như đăng ký đầu tư hay đăng ký kinh doanh là hạn chế quyền tự do kinh doanh và mâu thuẫn với những quy luật tự do của thị trường. Tuy nhiên, trên thực tế hiện nay, ngay cả ở những thể chế kinh tế thị trường hiện đại nhất thì những quy định về TTĐT vẫn luôn được áp dụng. Do vậy, cần hiểu rằng việc đưa ra các TTĐT không nhằm mục đích hạn chế quyền tự do kinh doanh của các chủ doanh nghiệp mà trái lại, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư, môi trường đầu tư cũng như người tiêu dùng.

Thứ nhất, TTĐT là phương tiện hiệu quả giúp Nhà nước đánh giá, xem xét năng lực của nhà đầu tư cũng như tính khả thi của dự án đầu tư xem có khả năng cung cấp sản phẩm dịch vụ liên tục, ổn định và đảm bảo chất lượng cho người sử dụng hay không.

Thứ hai, thông qua TTĐT, nhà nước thừa nhận tính hợp pháp của hoạt động đầu tư, từ đó có cơ sở pháp lý để bảo vệ các quyền và lợi ích chính đáng của họ. Thông qua quy định của pháp luật về TTĐT, Nhà nước sẽ cam kết bảo vệ các quyền lợi như quyền được đối xử bình đẳng, quyền tự chủ đầu tư kinh doanh, quyền tiếp cận và sử dụng nguồn vốn tín dụng, quyền thuê, sử dụng lao động, quyền xuất nhập khẩu, quảng cáo, tiếp thị, gia công, quyền mua bán hàng hóa giữa doanh nghiệp chế xuất với thị trường nội địa, quyền mở tài khoản và mua ngoại tệ cho nhà đầu tư, bảo đảm cơ chế giải quyết tranh chấp phát sinh từ hoạt động đầu tư, bảo đảm việc chuyển lợi nhuận và thu thập hợp pháp khác của nhà đầu tư ra nước ngoài, quyền lợi hợp pháp của nhà đầu tư khi có những thay đổi bất thường của chính sách, luật pháp và một số các biện pháp bảo đảm đầu tư khác (Chương II Luật Đầu tư). Như vậy, nhờ các TTĐT mà nhà nước bảo đảm cho nhà đầu tư và các dự án đầu tư được hưởng một chế độ ưu đãi và hỗ trợ đầu tư công bằng không phụ thuộc vào lĩnh vực, địa bàn đầu tư hay nguồn gốc vốn, quy mô vốn đầu tư. Theo đó, Nhà nước tạo được uy tín và gia tăng niềm tin cho các nhà đầu tư trước khi quyết định đầu tư.

Thứ ba, Thủ tục đầu tư là công cụ để đảm bảo sự quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư cũng như các hoạt động sản xuất kinh doanh nói chung, tránh các dự án kinh doanh trái pháp luật, lãng phí, thất thoát và kém hiệu quả trong đầu tư. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng lựa chọn được những dự án đầu tư có tính khả thi, đem lại hiệu quả cao, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, vùng và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương và của đất nước. Ví dụ như Luật Đầu tư ở Việt Nam cấm đầu tư kinh doanh trong sáu ngành nghề: kinh doanh ma túy; kinh doanh hóa chất, khoáng vật cấm; kinh doanh động, thực vật hoang dã, nguy cấp, quý hiếm có nguồn gốc từ tự nhiên; kinh doanh mại dâm; mua, bán người, mô, bộ phận cơ thể người và các hoạt động kinh doanh liên quan đến sinh sản vô tính trên người. Bên cạnh đó, Luật còn giới hạn 267 lĩnh vực kinh doanh có điều kiện. Thông qua TTĐT, Nhà nước có thể loại bỏ được những doanh nghiệp có ý định kinh doanh các ngành nghề cấm và sàng lọc/hạn chế tối đa những doanh nghiệp muốn hoạt động trong các lĩnh vực kinh doanh có điều kiện.

Sự cần thiết của việc quy định TTĐT trong pháp luật còn cho thấy từ ý nghĩa của việc làm này đối với Nhà nước và nhà đầu tư.

Đối với Nhà nước: Thủ tục đầu tư có chức năng trợ giúp đối với pháp luật đầu tư. Điều đó có nghĩa rằng pháp luật đầu tư có vị trí ưu tiên so với TTĐT. Cùng với thời hiệu và tính chặt chẽ của thủ tục, bên cạnh mục tiêu áp dụng chính xác và cẩn thận pháp luật người ta tìm cách thể hiện thủ tục hoàn hảo như có thể.

Nhà nước có vai trò định hướng, điều tiết và kiểm soát các hoạt động kinh tế. Việc yêu cầu các chủ đầu tư đăng ký dự án đầu tư nhằm bảo đảm vai trò quản lý của Nhà nước đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh và các dự án đầu tư, từ đó lựa chọn những dự án có tính khả thi cao, mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội. TTHC trong hoạt động đầu tư còn là thước đo cho mức độ can thiệp của Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý vào hoạt động đầu tư của các tổ chức, cá nhân. TTĐT cũng là cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của nhà đầu tư.

Đối với nhà đầu tư:

Thông qua TTĐT, nhà đầu tư thực hiện được quyền lợi và nghĩa vụ của mình, đảm bảo hoạt động đầu tư kinh doanh tuân thủ đúng pháp luật và phù hợp đường lối phát triển của đất nước. Ngoài ra, TTĐT còn giúp các chủ doanh nghiệp hạn chế được phần nào những thiệt hại không đáng có trong trường hợp các dự án đầu tư bất khả thi, hoặc có tính rủi ro cao. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế như hiện nay, hoạt động đầu tư trong và ngoài nước diễn ra sôi động, số lượng và quy mô các dự án đầu tư ngày càng tăng, do đó, các TTĐT sẽ giúp Nhà nước nắm bắt được xu hướng đầu tư và tình hình phát triển của nền kinh tế. Căn cứ trên nguồn dữ liệu này, Nhà nước có thể lựa chọn và triển khai những chiến lược phát triển kinh tế - xã hội phù hợp, đảm bảo tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững.

2.5. Nội dung thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Thủ tục hành chính trải qua các giai đoạn: khởi xướng vụ việc; xem xét và ra quyết định giải quyết vụ việc; thi hành quyết định; khiếu nại, giải quyết khiếu nại, xem xét quyết định đã thi hành [88, tr.164-168]. Nội dung thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân được khái quát dưới đây theo các giai đoạn của TTHC.

Thủ tục theo các bước hoặc giai đoạn đầu tư:

Trong khoa học, cũng như trong điều chỉnh pháp luật và thực tiễn đầu tư người ta thường phân biệt ba giai đoạn đầu tư là chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư và kết thúc đầu tư đưa công trình của dự án vào khai thác sử dụng, trừ trường hợp xây dựng nhà ở riêng lẻ (Xem Điều 50 khoản 1 Luật Xây dựng số 50/2014/QH13). Ở mỗi giai đoạn đó, doanh nghiệp tư nhân cần thực hiện các thủ tục nhất định Thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân thường bao gồm các nhóm thủ tục sau đây:

Nhóm thủ tục trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư. Chuẩn bị đầu tư tạo tiền đề và ảnh hưởng rất lớn đến sự thành công hay thất bại của hai giai đoạn sau; do đó, ở giai đoạn chuẩn bị đầu tư, kết quả tính toán và dự báo là rất quan trọng. Trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư lại có sự phân biệt giữa chuẩn bị đầu tư và chuẩn bị dự án. Có thể có người hiểu chuẩn bị đầu tư đồng nghĩa với chuẩn bị dự án. Tuy nhiên, cần thấy rằng chuẩn bị đầu tư gồm nhiều hoạt động, trong đó có chuẩn bị dự án.

Đề xuất dự án đầu tư bao gồm các thủ tục: nhà đầu tư thực hiện dự án, mục tiêu đầu tư, quy mô đầu tư, vốn đầu tư và phương án huy động vốn, địa điểm, thời hạn, tiến độ đầu tư, nhu cầu về lao động, đề xuất hưởng ưu đãi đầu tư, đánh giá tác động, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án.

Chuẩn bị đầu tư bao gồm tổng thể các hoạt động chủ yếu như: xác định nhu cầu, sự cần thiết phải đầu tư, mức độ khả thi và hiệu quả của việc đầu tư; xác định mục tiêu đầu tư và tính toán các giải pháp để thực hiện các mục tiêu; xác định quy mô đầu tư, vốn đầu tư và phương án huy động vốn; tính toán thị trường đầu vào, đầu ra và khả năng cạnh tranh của sản phẩm; lựa chọn hình thức đầu tư; tìm, khảo sát và lựa chọn địa điểm xây dựng; xác định thời hạn và tiến độ đầu tư; lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư; xác định nhu cầu về lao động; đề xuất hưởng ưu đãi đầu tư trước và trong quá trình đầu tư; đánh giá tác động, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án v.v...Như vậy chuẩn bị dự án đầu tư chỉ là một trong những hoạt động của chuẩn bị đầu tư.

Nhóm thủ tục trong giai đoạn thực hiện dự án (dự án đầu tư xây dựng): nhóm này thường gồm các thủ tục trong thực hiện việc giao đất hoặc thuê đất (nếu có);

chuẩn bị mặt bằng xây dựng, rà phá bom mìn (nếu có); khảo sát xây dựng; lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế, dự toán xây dựng; cấp giấy phép xây dựng (đối với công trình theo quy định phải có giấy phép xây dựng); tổ chức lựa chọn nhà thầu và ký kết hợp đồng xây dựng; thi công xây dựng công trình; giám sát thi công xây dựng; tạm ứng, thanh toán khối lượng hoàn thành; nghiệm thu công trình xây dựng hoàn thành; bàn giao công trình hoàn thành đưa vào sử dụng; vận hành, chạy thử và thực hiện các công việc cần thiết khác [So sánh Điều 6 khoản 1b Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng].

Nhóm thủ tục trong giai đoạn kết thúc dự án đưa công trình của dự án vào khai thác sử dụng gồm các công việc: Ở đây có các thủ tục trong quyết toán hợp đồng xây dựng, bảo hành công trình xây dựng [So sánh Điều 6 khoản 1c Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng].

Tùy thuộc điều kiện cụ thể và yêu cầu kỹ thuật của dự án, người quyết định đầu tư quyết định trình tự thực hiện tuần tự hoặc kết hợp đồng thời đối với các hạng mục công việc nói trên.

Thủ tục theo quy trình đầu tư:

Quy trình đầu tư thường gồm hai khâu quan trọng nhất là đăng ký đầu tư, thẩm tra đầu tư và triển khai hoạt động đầu tư. Cần chú ý là theo quy định riêng của từng nước mà quy trình và nội dung của TTĐT có thể có những điều chỉnh khác nhau, vì thế phần dưới đây chỉ là những khái quát một cách chung nhất.

i) Thủ tục đăng ký đầu tư: Nếu nằm trong diện phải đăng ký đầu tư thì nhà đầu tư phải tiến hành các thủ tục đăng ký đầu tư theo quy định tại cơ quan quản lý Nhà nước trước khi thực hiện dự án đầu tư. Nội dung đăng ký bao gồm: tư cách pháp lý của nhà đầu tư, mục tiêu, quy mô và địa điểm thực hiện dự án đầu tư, vốn đầu tư, tiến độ thực hiện dự án, nhu cầu sử dụng đất và các cam kết về bảo vệ môi trường, kiến nghị ưu đãi đầu tư.

ii) Thủ tục thẩm tra đầu tư: Đối với các dự án phải tiến hành thủ tục thẩm tra đầu tư thì chủ đầu tư phải lập hồ sơ thẩm tra dự án trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm tra. Nội dung thẩm tra thường là xem xét sự phù hợp của dự án đối với quy hoạch kết cấu hạ tầng kỹ thuật, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng và

sử dụng các loại tài nguyên thiên nhiên và khoáng sản; đồng thời thẩm tra nhu cầu sử dụng đất, tiến độ dự án và các giải pháp bảo vệ môi trường...

iii) Thủ tục triển khai dự án đầu tư bao gồm một số các thủ tục như xin giao đất hoặc thuê đất thực hiện dự án, xin giấy phép xây dựng, xin giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên, khoáng sản, thủ tục xin giấy phép kinh doanh, thủ tục thuế, mã số hải quan...

Thẩm quyền giải quyết các thủ tục đầu tư:

Thẩm quyền giải quyết các TTĐT (phê duyệt và thẩm tra TTĐT) được trao cho Chính phủ, các cơ quan quản lý chuyên ngành của trung ương và địa phương về đầu tư, các bộ liên quan, hay chính quyền địa phương. Tùy theo từng lĩnh vực đầu tư và quy mô vốn đầu tư của dự án, mà thẩm quyền giải quyết TTĐT được quy định ở từng cấp khác nhau.

Ở Việt Nam, thẩm quyền giải quyết TTĐT được chia thành ba cấp: Chính phủ; Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ liên quan như Bộ Công Thương, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước; và ở cấp địa phương là Sở Kế hoạch và Đầu tư ở các tỉnh, Ban Quản lý các Khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao và khu kinh tế (KCN, KCX, KCNC, KKT) trực thuộc địa phương. Trong đó, Chính phủ có thẩm quyền cao nhất, giải quyết các TTĐT (cấp giấy chứng nhận đầu tư) đối với các dự án trọng điểm trong những lĩnh vực thế mạnh và chủ chốt của quốc gia như hàng không, cảng biển, dầu khí, khoáng sản, phát thanh truyền hình, casino, thuốc lá, đào tạo đại học...; những dự án có số vốn trên 1.500 tỷ đồng trong ngành điện, chế biến khoáng sản, luyện kim, đường sắt, đường bộ, đường thủy nội địa và rượu bia; và một số dự án có vốn đầu tư nước ngoài trong ngành vận tải biển, báo chí, xuất bản, bưu chính viễn thông, internet, nghiên cứu khoa học độc lập. Bộ Kế hoạch và Đầu tư cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho các dự án BOT, BTO, BT. Bộ Công Thương cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho các dự án thuộc lĩnh vực dầu khí; Ngân hàng Nhà nước cấp cho các tổ chức tín dụng và Bộ Tài chính cấp cho các dự án thuộc lĩnh vực bảo hiểm. Ở cấp địa phương, Sở Kế hoạch và Đầu tư và Ban Quản lý các KCN, KCX, KCNC, KKT có thẩm quyền đối với các dự án trong và ngoài KCN, KCX, KCNC, KKT không thuộc thẩm quyền của các cơ quan nói trên.

Ở Thái Lan, Cục Đầu tư Thái Lan có chức năng cấp giấy phép kinh doanh cho những dự án đầu tư vào một số lĩnh vực mà Chính phủ Thái Lan xác định là trọng điểm, còn Cục Phát triển Kinh doanh sẽ đảm trách những lĩnh vực không thuộc danh mục này. Quá trình thẩm định hồ sơ được giao cho Vụ Phát triển Kinh doanh trực thuộc Bộ Tài Chính. Ở Malaysia, Cục phát triển đầu tư Malaysia (MIDA) hoạt động như một cơ quan đầu mối để nhận và xử lý các hồ sơ đăng ký đầu tư đối với các dự án nói chung. Còn riêng các dự án đầu tư vào lĩnh vực tài chính, vận tải hàng không, dịch vụ công cộng, hành lang phát triển kinh tế, phát triển công nghệ sinh học và phân phối thương mại được cấp phép bởi những cơ quan đặc biệt, được quy định riêng trong việc triển khai hoạt động.

2.6. Kinh tế thị trường đầy đủ và yêu cầu đối với thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

2.6.1. Quan niệm về kinh tế thị trường đầy đủ

Một trong những ràng buộc đối với nước ta khi gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (WTO) là Việt Nam việc bị coi là nền kinh tế phi thị trường (NME) trong vòng 12 năm kể từ ngày gia nhập (đến 31/12/2018). Hết thời gian bị coi là nền kinh tế phi thị trường, nền kinh tế của Việt Nam đương nhiên được coi là nền kinh tế thị trường đầy đủ. Trước thời điểm 31/12/2018, nếu Việt Nam chứng minh được với các đối tác là kinh tế hoàn toàn hoạt động theo cơ chế thị trường thì đối tác đó sẽ ngừng áp dụng chế độ "phi thị trường" đối với Việt Nam. Chính vì vậy, ngay sau khi gia nhập WTO nước ta đã tăng cường cải cách, vận động các nước đối tác công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường đầy đủ. Tính đến hết năm 2015, Việt Nam đã được 59 quốc gia công nhận có nền kinh tế thị trường [6]. Ngoài ra, một quốc gia chưa được công nhận là có nền kinh tế thị trường đầy đủ thì không có nghĩa là tất cả các ngành, lĩnh vực, vùng kinh tế của quốc gia đó đều bị coi là "phi thị trường". Nói cách khác, nhà sản xuất, nhà xuất khẩu của nước đó nếu chứng minh được rằng, mình hoạt động trong những điều kiện của nền kinh tế thị trường và không bị can thiệp quá nhiều từ Chính phủ thì nhà sản xuất, nhà xuất khẩu đó vẫn được đối xử như những doanh nghiệp khác từ các nước đã được công nhận có nền kinh tế thị trường [54].

Như vậy, thuật ngữ "nền kinh tế thị trường đầy đủ" chủ yếu có ý nghĩa về mặt kinh tế và chính trị hơn là về mặt khoa học, bởi khi đã được công nhận là "nền kinh tế thị trường đầy đủ" thì người ta không nói đến thuật ngữ này nữa. "Nền kinh tế thị trường đầy đủ" thực chất chỉ là danh từ dùng để ám chỉ nền kinh tế của các quốc gia đã đạt được những tiêu chí của nền kinh tế thị trường theo quy định của một tổ chức, hoặc của một nhóm nước (chẳng hạn EU) hay của quốc gia thành viên trong một hiệp định (chẳng hạn WTO) trước hoặc sau khi hết thời hạn thỏa thuận về giai đoạn bị coi là nền kinh tế phi thị trường. Nói cách khác, việc đặt ra thời điểm công nhận nền kinh tế của một quốc gia là "nền kinh tế thị trường đầy đủ" chỉ nhằm ràng buộc có điều kiện đối với quốc gia gia nhập và xác định khoảng thời gian để quốc gia bị coi là nền kinh tế phi thị trường đó tăng cường cải cách theo hướng mở cửa thị trường. Thay vì quy định cụ thể về "nền kinh tế thị trường đầy đủ", các nước tiếp cận bằng cách đặt ra tiêu chí xác định và cách đối xử đối với các nền kinh tế bị coi là phi thị trường. Các quốc gia có các dấu hiệu phản ánh tính phi thị trường do họ quy định hoặc có tên trong danh sách các nền kinh tế phi thị trường thì không được công nhận là nền kinh tế thị trường.

Sự ra đời của thỏa thuận mang tính quốc tế về quy ước nền kinh tế phi thị trường khởi nguồn chính trong quá trình các nước ký kết Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT) khắc phục hạn chế của sự thiếu quy định về xác định giá đúng ở những nước bị coi là có nền kinh tế do nhà nước kiểm soát bằng cách áp dụng một phương pháp đặc biệt (được gọi là cách tiếp cận nước thay thế) để xác định giá trị thông thường trong các cuộc điều tra chống bán phá giá liên quan đến việc Ba Lan gia nhập vào năm 1967 [54, tr.7]. Dựa vào Điều khoản bổ sung thứ hai vào đoạn 1.2 của Điều VI của GATT 1947², một số thành viên của Hiệp định GATT đã cho rằng giá và chi phí sản xuất của hàng hóa tại các nền kinh tế phi thị trường được điều chỉnh bởi Chính phủ và do đó, không theo quy luật của thị trường,

² Thừa nhận rằng trong trường hợp nhập khẩu từ một nước mà thương mại hoàn toàn mang tính chất độc quyền hoặc hầu như độc quyền hoặc toàn bộ giá trong nước do nhà nước định đoạt, việc xác định tính so sánh của giá cả nhằm mục đích nêu tại khoản 1 có thể có những khó khăn đặc biệt và trong những trường hợp đó, các bên ký kết là bên nhập khẩu có thể thấy cần tính đến khả năng rằng việc so sánh chính xác với giá cả trong nước của nước đó không phải lúc nào cũng thích đáng.

nên họ không chấp nhận giá hay chi phí sản xuất thực tế của hàng hóa tại quốc gia xuất khẩu như là một cơ sở thích hợp cho việc tính toán giá trị thông thường. Thay vào đó, cơ quan điều tra sẽ sử dụng giá và chi phí sản xuất của hàng hóa tại một quốc gia khác có nền kinh tế thị trường và được cho là tương tự, phù hợp để làm cơ sở tính toán cho giá thông thường [54]. Sau đó, phương pháp tiếp cận nước thay thế được áp dụng rộng rãi không chỉ trong quan hệ giữa các nước ký kết hiệp định GATT, mà cả với các nước không phải thành viên của GATT, và đến khi ra đời WTO thì phương pháp này tiếp tục được duy trì [58, tr.7]. Tuy nhiên, Hiệp định của WTO cũng như Hiệp định về chống bán phá giá của WTO không quy định các tiêu chí cho việc xác định nền kinh tế thị trường. Các quốc gia được tự quy định về các tiêu chí của nền kinh tế thị trường trong pháp luật của quốc gia [57].

Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ sử dụng Quy chế nền kinh tế phi thị trường để điều chỉnh quan hệ với những nước mà họ chưa công nhận là nền kinh tế thị trường đầy đủ. Tuy nhiên, tiêu chí để đánh giá nền kinh tế phi thị trường của Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ không giống nhau. Quy chế nền kinh tế phi thị trường được Hoa Kỳ và EU đặt ra là một quyết định mang tính chính trị hơn là trên cơ sở kinh tế [58, tr.7].

Căn cứ vào ngữ nghĩa của khoản 771 (18) (B) của Luật Thuế 1930 sửa đổi, Bộ Thương mại Hoa Kỳ dựa vào sáu tiêu chí để xác định Việt Nam có nền kinh tế thị trường hay phi thị trường. Các tiêu chí đó bao gồm: (1) Mức độ mà đồng tiền của nước ngoài đó có thể chuyển đổi sang đồng tiền của các nước khác; (2) Mức độ mà các mức tiền công lao động ở nước ngoài đó được xác định bởi sự thương lượng tự do giữa người lao động và giới quản lý; (3) Mức độ mà các liên doanh hoặc các dạng đầu tư khác của các doanh nghiệp từ các nước khác được phép hoạt động ở nước ngoài đó; (4) Mức độ sở hữu hoặc kiểm soát của Chính phủ đối với các phương tiện sản xuất; (5) Mức độ kiểm soát của Chính phủ đối với sự phân bổ các nguồn lực và đối với các quyết định về giá cả và sản lượng của doanh nghiệp; (6) Những yếu tố khác mà cơ quan quản lý thấy phù hợp [theo 58, tr.9]. Trên cơ sở đó, Hoa Kỳ đưa ra những

lý do không công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường [Về lý do Hoa Kỳ coi Việt Nam là nền kinh tế phi thị trường dẫn theo 5453]³.

Trong quy định về chống bán phá giá của Liên minh châu Âu không có định nghĩa về một nền kinh tế thị trường hay nền kinh tế phi thị trường. Tiêu chí xác định các nước không phải kinh tế thị trường để áp dụng trong điều tra chống bán phá giá được nêu tại Điều 2 (điểm 7) Quy định của Hội đồng số 384/96 ngày 22/12/1995 về việc bảo vệ chống lại hàng nhập khẩu bán phá giá từ các quốc gia không phải là thành viên của Cộng đồng Châu Âu [97]. Sau đó, Điều 2 (điểm 7) Quy định của Hội đồng số 384/96 ngày 22/12/1995 được sửa đổi, bổ sung bởi Điều 1 Quy định của Hội đồng số 905/98 ngày 27/4/1998 sửa đổi Quy định của Hội đồng số 384/96 ngày 22/12/1995 về việc bảo vệ chống lại hàng nhập khẩu bán phá giá từ các quốc gia không phải là thành viên của Cộng đồng Châu Âu [98]. Trong các quy định nói trên của Liên minh châu Âu thường có liệt kê danh sách các nước bị coi là nền kinh tế phi thị trường. Danh sách này được Liên minh châu Âu rà soát và thay đổi theo hướng loại bỏ những nước đã đáp ứng được tiêu chuẩn kinh tế thị trường theo tiêu chí đánh giá của họ. Trong Quy định của Hội đồng số 905/98 ngày 27/4/1998, Việt Nam cùng với các quốc gia khác là Albania, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, North Korea, Kyrgyzstan, Moldova, Mongolia, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine, Uzbekistan có tên trong danh sách các quốc gia có nền kinh tế phi thị trường. Trong danh sách này, không còn Nga và Trung Quốc như trước đó. Hiện nay, tiêu chí xác định nền kinh tế phi thị trường được quy định ở Điều 2 khoản 7c Quy định của Hội đồng số 1225/2009 ngày 30/11/2009 về việc bảo vệ chống lại hàng nhập khẩu bán phá giá từ các quốc gia không phải là thành viên của Liên minh Châu Âu [99]. Theo quy định này, Liên minh châu Âu dựa vào các tiêu chí sau để đánh giá mức độ đáp ứng thị trường [khoản 7c điều 2 của 99]:

³ “Nền kinh tế Việt Nam vẫn trong quá trình chuyển đổi và chưa thực sự đạt tiêu chuẩn là một nền kinh tế thị trường chiếu theo luật chống phá giá. Đồng tiền của Việt Nam vẫn chưa hoàn toàn tự do chuyển đổi trên thị trường vốn. Thêm vào đó là sự thiếu vắng quyền sở hữu đất đai, cải cách trong lĩnh vực ngân hàng thì có quy mô hạn chế, quá trình tư nhân hóa diễn ra chậm chạp, nhà nước vẫn duy trì sự hiện diện đáng kể trong nền kinh tế và mức độ can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế vẫn còn ở mức làm cho giá cả và chi phí sản xuất không phải là thước đo thực sự đối với giá trị”.

- Doanh nghiệp liên quan đến các quyết định của chúng về giá cả, chi phí và đầu vào, bao gồm cả ví dụ nguyên vật liệu, chi phí công nghệ và lao động, sản lượng, người bán và các nhà đầu tư trên cơ sở các tín hiệu thị trường phản ánh cung cầu, và không có sự can thiệp của nhà nước liên quan đến các vấn đề đó. Ở đó, chi phí đầu vào quan trọng nhất chủ yếu phải dựa trên giá trị thị trường.

- Doanh nghiệp sử dụng chế độ kế toán riêng ghi chép rõ ràng được kiểm toán độc lập theo chuẩn mực kế toán quốc tế và được áp dụng cho tất cả các ngành.

- Chi phí sản xuất và tình hình tài chính của doanh nghiệp không bị bóp méo nghiêm trọng bởi hệ thống kinh tế phi thị trường trước đó, trước hết ở phương diện khấu hao tài sản, khấu hao khác, thương mại hàng đổi hàng và thanh toán thông qua bù trừ công nợ.

- Các doanh nghiệp đặt dưới các quy định sở hữu và phá sản bảo đảm sự an toàn pháp lý và sự bền vững đối với quản trị doanh nghiệp.

- Chuyển đổi tiền tệ diễn ra theo giá thị trường.

Quy định của WTO về thời gian quá độ được công nhận là nền kinh tế thị trường đầy đủ không chỉ áp dụng riêng cho nước ta mà đối với nhiều quốc gia khác, trong đó có Trung Quốc, Nga và một số nước khác đang chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường. Những nước chưa được công nhận là nền kinh tế thị trường đầy đủ sẽ gặp nhiều bất lợi trong quan hệ thương mại quốc tế, trước hết là trong các vụ kiện chống bán phá giá [54]. Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu sử dụng Quy chế nền kinh tế phi thị trường để điều tra chống bán phá giá. Ở đó, các nền kinh tế phi thị trường bị chịu thêm sự đánh giá khắt khe bởi cách tiếp cận nước thay thế thiếu tính khách quan được nước nhập khẩu sử dụng trong xác định giá thông thường trong các cuộc điều tra chống bán phá giá [54], [58, tr.5, 7]. Theo đó, bên khởi kiện của nước nhập khẩu có thể lựa chọn một nền kinh tế thị trường để thay thế cho nước mà họ cho là phi thị trường. Giá cả ở nước thay thế được sử dụng để đại diện cho giá trong nước của nền kinh tế phi thị trường. Trong khi đó, các yếu tố để hình thành giá ở các nước là không thể giống nhau. Sự so sánh giá trong các điều kiện không tương đương giữa các nước như vậy làm mất đi tính công bằng và chính xác của sự đánh

giá. Nhiều khi còn có sự tùy tiện trong việc lựa chọn nước thay thế và so sánh các sản phẩm không giống nhau giữa các nước [58, tr.5, 7].

Như vậy, nền kinh tế thị trường đầy đủ trước hết phải là nền kinh tế thị trường với những thành tố cần thiết phải có của nó. Nền kinh tế thị trường đầy đủ không phải mô hình hay trình độ phát triển cao hơn của nền kinh tế thị trường đang tồn tại ở nhiều quốc gia phát triển. Ngày nay, trên cơ sở lý thuyết về kinh tế thị trường, các quốc gia vận dụng và xây dựng cho mình mô hình kinh tế thị trường thích hợp. Có nhiều sự phân nhóm khác nhau về các mô hình kinh tế thị trường. Chẳng hạn, theo tiêu chí kết hợp giữa nhà nước, thị trường và xã hội, có người khái quát các mô hình phát triển kinh tế tiêu biểu như mô hình thị trường tự do, mô hình Đông Á, mô hình tư bản nhà nước mà Trung Quốc đang thực hiện, mô hình Đông Nam Á, mô hình phúc lợi xã hội và mô hình kế hoạch hóa tập trung [2]. Phần lớn ý kiến cho rằng, ở mức độ khái quát, trên thế giới có mô hình kinh tế thị trường tự do, mô hình kinh tế thị trường xã hội và mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa [91]. Nền kinh tế thị trường đầy đủ không phải mô hình nằm ngoài các mô hình nói trên.

Kinh tế thị trường là mô hình phát triển kinh tế được hầu hết các nền kinh tế trên thế giới hiện nay đang hướng tới và áp dụng. Khái niệm kinh tế thị trường đã được nhiều ngành khoa học, trước hết là trong kinh tế học, giải thích [67]. Trong nhận thức người dân, đôi khi có những người không hiểu kinh tế thị trường là gì, nhưng kinh tế thị trường không còn là thuật ngữ xa lạ đối với họ. Có nhiều định nghĩa, quan niệm khác nhau về kinh tế thị trường và trên thực tế trên thế giới có nhiều mô hình kinh tế thị trường hay biến thể khác nhau của kinh tế thị trường. Mặc dù vậy, vẫn có thể nhận ra những điểm chung mang tính phổ biến trong nhận thức về kinh tế thị trường. Kinh tế thị trường là nền kinh tế vận hành theo các quy luật của thị trường như quy luật giá trị, quy luật cung cầu, quy luật cạnh tranh, quy luật lưu thông tiền tệ. Kinh tế thị trường diễn tả một thể chế kinh tế, ở đó sản xuất và phân phối của hàng hóa và dịch vụ được giao dịch hoặc trao đổi tự do thông qua hợp đồng. Nói đến kinh tế thị trường người ta liên tưởng ngay đến thể chế kinh tế, ở

đó có sự đa dạng của nhiều hình thức sở hữu, trong đó có sở hữu tư nhân, cùng nhiều loại hình chủ thể kinh doanh độc lập trong môi trường tự do kinh doanh và cạnh tranh. Kinh tế thị trường đầy đủ sẽ phải đáp ứng và phản ánh đầy đủ các yếu tố nói trên.

Các yếu tố cần phải có của kinh tế thị trường đầy đủ bao gồm:

- Sự hiện diện đầy đủ và đồng bộ của tất cả các loại thị trường như thị trường hàng hóa và dịch vụ (phục vụ kinh doanh và tiêu dùng), thị trường bất động sản, thị trường sức lao động, thị trường tài chính (thị trường tiền tệ, thị trường vốn, thị trường chứng khoán), thị trường thị trường khoa học và công nghệ.

- Sự tồn tại của nhiều hình thức sở hữu, trong đó có sở hữu tư nhân.

- Sự tồn tại của nhiều thành phần kinh tế, nhiều hình thức kinh doanh và chủ thể kinh doanh.

- Các nguyên tắc tự do kinh doanh, tự do cạnh tranh lành mạnh và công bằng.

Theo yêu cầu của WTO, nền kinh tế thị trường đảm bảo nguyên tắc "thương mại tự do" tuyệt đối. Cùng với đó các doanh nghiệp tham gia thị trường hoàn toàn độc lập với chính phủ. Với cách hiểu rộng hơn, trong nền kinh tế thị trường, mọi chủ thể khi tham gia vào các hoạt động kinh tế phải là những thực thể kinh tế độc lập và các quyết định của họ dựa trên lợi ích kinh tế của chính họ, chứ không phải theo ý muốn chủ quan của nhà nước. Sự độc lập của các chủ thể kinh doanh gắn liền và bắt nguồn từ quyền tự do kinh doanh của họ thường được hiến pháp hoặc luật quy định. Các doanh nghiệp độc lập trong quá trình kinh doanh, từ xác định kế hoạch, chiến lược kinh doanh và đầu tư, đến tự chủ trong lựa chọn ngành, nghề kinh doanh, địa bàn hoạt động và đầu tư, tự do giao kết và thực hiện hợp đồng, tự do quyết định vốn đầu tư, tuyển dụng lao động, định giá sản phẩm theo yêu cầu của quy luật cung cầu và quy luật giá trị của thị trường, lựa chọn các hình thức và phương thức giải quyết tranh chấp khi nó xảy ra v.v... Tất nhiên, sự tự do và độc lập của các doanh nghiệp và chủ thể kinh doanh bị giới hạn ở nghĩa vụ tuân thủ pháp luật theo nguyên tắc "được làm tất cả những gì pháp luật không cấm". Ngoài ra, không có nền kinh tế thị trường nào tồn tại ngoài quan hệ với nhà nước, nói cách khác thoát ly hoàn toàn khỏi sự điều tiết, tác động của nhà nước. Trong hầu hết các

thể chế kinh tế thị trường, ở các mức độ và phạm vi khác nhau, nhà nước thường có vai trò định hướng, điều tiết, phục vụ, kiểm soát, giám sát, phân phối lại thu nhập, trọng tài và bảo vệ, hỗ trợ và khuyến khích các thành tố của thị trường phát triển [đối với kinh tế thị trường xã hội của Đức, xem 56]. Tất nhiên, trong mỗi nền kinh tế thị trường, vai trò, vị trí và chức năng của nhà nước thể hiện không hoàn toàn giống nhau. Chính vì thế mới có các mô hình kinh tế thị trường và nền kinh tế thị trường khác nhau của thế giới đang tồn tại trên thực tế. Vai trò điều tiết của nhà nước thể hiện rất rõ trong sứ mệnh ổn định kinh tế vĩ mô, bảo vệ môi trường, cung ứng một số loại hàng hóa, dịch vụ công v.v... Sự điều tiết này của nhà nước về nguyên tắc phải dựa trên quy định của các đạo luật, nhưng trên thực tế đôi khi không hoàn toàn như vậy, bởi ngoài pháp luật, nhà nước có thể sử dụng các công cụ khác như chính sách, kế hoạch để can thiệp thị trường. Ở đây, ngoài sự điều tiết của thị trường, các chủ thể kinh doanh còn bị điều tiết chính đáng của nhà nước, cùng với đó sự tự do và độc lập trong kinh doanh của chủ thể kinh doanh bị giới hạn bởi sự điều tiết của nhà nước.

Như vậy, về tính chất, nền kinh tế thị trường đầy đủ hoàn toàn đối lập với nền kinh tế phi thị trường. Nhà nước trong các nền kinh tế thị trường đầy đủ không còn nắm vai trò kiểm soát đáng kể các hoạt động của nền kinh tế hay hạn chế tự do cạnh tranh và phân biệt đối xử với các loại hình doanh nghiệp ngoài nhà nước... như trong các nền kinh tế phi thị trường. Tương tự, kinh tế thị trường đầy đủ khuyến khích tính minh bạch, công bằng và tự do giữa các chủ thể tham gia trong nền kinh tế.

2.6.2. Yêu cầu của kinh tế thị trường đầy đủ đối với thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Từ những tiêu chí của một nền kinh tế thị trường đầy đủ, nhấn mạnh tới yếu tố tự do cạnh tranh và bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp, có thể xác định yêu cầu và đòi hỏi mà nền kinh tế thị trường đầy đủ đặt ra cho các thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp tư nhân nói riêng:

Kinh tế thị trường đòi hỏi thủ tục pháp luật đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân cần phải tuân thủ nguyên tắc tự do cạnh tranh và cạnh tranh bình đẳng giữa

các loại hình doanh nghiệp. Do thực tế một số quốc gia có xu hướng ưu tiên phát triển doanh nghiệp nhà nước hoặc doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, nên TTĐT dành cho nhóm doanh nghiệp tư nhân nhiều khi bị phân biệt đối xử. Thời gian xem xét và phê duyệt dự án đầu tư của doanh nghiệp tư nhân thường bị kéo dài do hồ sơ thủ tục phức tạp và cơ quan quản lý ưu tiên giải quyết TTĐT của các dự án nhà nước, nước ngoài và liên doanh. Những ưu đãi, hỗ trợ đối với khu vực kinh tế tư nhân đôi khi bị xem nhẹ so với các khu vực kinh tế khác. Vì vậy, việc giải quyết TTĐT cho các doanh nghiệp tư nhân cần phải được coi trọng, thực hiện tuân thủ theo đúng quy định về thời gian và quy trình giải quyết hồ sơ. Đảm bảo khâu thiết kế hồ sơ xin cấp giấy phép đầu tư cho các doanh nghiệp tư nhân đơn giản nhưng vẫn phải đáp ứng yêu cầu, không phân biệt nhà đầu tư trong nước với nhà đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, trong những thời điểm nhất định, tùy theo chiến lược phát triển kinh tế xã hội của đất nước mà chính phủ có thể có những ưu tiên đối với một loại hình doanh nghiệp để phù hợp với bối cảnh thực tế. Khi ấy, các TTĐT có thể được điều chỉnh theo hướng ưu tiên hơn cho khu vực kinh tế này. Song trong điều kiện bình thường thì tính bình đẳng và cạnh tranh lành mạnh giữa các loại hình doanh nghiệp cần được tôn trọng.

Bên cạnh đó, nền kinh tế thị trường nói chung và kinh tế thị trường đầy đủ nói riêng đặc biệt coi trọng quyền tự do kinh doanh. Do vậy, TTĐT phải được mở rộng hơn nữa đối với các lĩnh vực được phép kinh doanh. Trên cơ sở này, TTĐT cần dỡ bỏ những hạn ngạch về hạn chế lĩnh vực kinh doanh đối với doanh nghiệp tư nhân, nhất là ở những ngành và lĩnh vực độc quyền của nhà nước. Hiện nay ở một số quốc gia, TTĐT cho doanh nghiệp tư nhân khi tham gia vào những lĩnh vực như điện, hàng không... thường không được quy định rõ ràng cụ thể mà rất phức tạp. Vì thế, để cởi trói cho các doanh nghiệp tư nhân tự do kinh doanh, các TTĐT cần phải gỡ bỏ những quy chế về lĩnh vực kinh doanh hạn chế, cho phép doanh nghiệp tư nhân kinh doanh ở tất cả các lĩnh vực mà pháp luật không cấm. Đồng thời đơn giản hóa TTĐT, minh bạch hóa quá trình xét duyệt và cấp giấy phép đầu tư cho các doanh nghiệp tư nhân.

Kết luận chương

Trong quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế đang diễn ra sôi động hiện nay, vốn đầu tư trong và ngoài nước luôn là một nhân tố quan trọng, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tiến trình phát triển của xã hội. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là càng tiếp nhận nhiều vốn đầu tư càng tốt, trái lại việc thu hút và tiếp nhận cũng cần phải có sự sàng lọc và chọn lựa. Ngoài ra, môi trường đầu tư, mà cụ thể là các TTĐT cũng đóng vai trò quyết định đối với khả năng thu hút đầu tư của một quốc gia.

Trong nền kinh tế thị trường, TTĐT phát huy vai trò là công cụ pháp lý để nhà nước quản lý các hoạt động đầu tư. Song, việc yêu cầu các nhà đầu tư tiến hành TTĐT không phải để hạn chế vốn đầu tư mà là để Nhà nước có thể quản lý và kiểm soát các hoạt động đầu tư, từ đó bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của nhà đầu tư, cũng như xem xét tính khả thi, sự hài hòa của dự án đối với chiến lược phát triển của đất nước. Mặc dù vậy, một chính sách thu hút đầu tư không phù hợp và thiếu hiệu quả, những TTĐT rườm rà, không nhất quán, ít có hiệu lực pháp lý, phân biệt đối xử, nhất là đối với các nhà đầu tư tư nhân có thể làm phát sinh nhiều chi phí xã hội không đáng có và gây tâm lý e ngại cho các chủ đầu tư.

Tùy theo từng thời kỳ, từng khu vực địa lý, từng thể chế nhà nước khác nhau, mà quy định về TTĐT cũng có sự khác biệt. Tuy nhiên, trong nền kinh tế thị trường, nhấn mạnh tới vai trò của kinh tế tư nhân thì TTĐT đối với các doanh nghiệp tư nhân phải đáp ứng những tiêu chí tối thiểu như đảm bảo tự do cạnh tranh, minh bạch và công bằng giữa các loại hình doanh nghiệp, không có sự phân biệt giữa khu vực tư nhân với khu vực kinh tế nhà nước, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Bên cạnh đó, TTĐT thường được tiến hành trong thời gian dài, liên quan nhiều tới các TTHC phức tạp và tới nhiều phương diện của đời sống, vì thế, những quy định về TTĐT cần đảm bảo tính nhất quán, đơn giản và minh bạch. Nhà nước với vai trò thiết kế và thực thi những thủ tục này, cần đảm bảo môi trường pháp lý ổn định, hiệu quả, ít rủi ro, cũng như công khai, công bằng và công tâm trong việc xét duyệt và thẩm tra các TTĐT đối với nhóm doanh nghiệp này.

Chương 3: THỰC TRẠNG QUY ĐỊNH VÀ THỰC HIỆN THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN

3.1. Thực trạng quy định về thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

3.1.1. Cơ sở pháp lý của thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Hiện nay, TTĐT được quy định trong rất nhiều văn bản pháp luật khác nhau; trước hết trong Hiến pháp năm 2013; Luật Đầu tư năm 2014; Luật Doanh nghiệp năm 2014; Luật Đất đai năm 2013; Luật Xây dựng năm 2014; Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014; Luật Bảo vệ môi trường năm 2014; Luật Chuyển giao công nghệ năm 2006; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản năm 2009; Luật Quy hoạch đô thị năm 2009; Luật Đầu thầu năm 2013; Luật Quản lý thuế năm 2006 và Luật Sửa đổi, bổ sung Luật Quản lý thuế năm 2012; Các đạo luật thuế; Luật Hải quan năm 2014; Luật Phá sản năm 2014; Luật Chứng khoán; Luật Các tổ chức tín dụng; Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Dầu khí v.v...Ở cấp độ văn bản dưới luật có Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư. Tuy nhiên, không phải tất cả các quy định nói trên đều là nguồn của TTĐT. Do tính hành chính của TTĐT nên chỉ những quy phạm mang tính thủ tục [88, tr.147-148] trong các văn bản nói trên mới thuộc về nội dung của chế định TTĐT.

Về nguyên tắc, các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên cũng điều chỉnh hoạt động đầu tư của doanh nghiệp. Điều ước quốc tế về đầu tư là điều ước mà Nhà nước hoặc Chính phủ Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc gia nhập trong đó quy định quyền và nghĩa vụ của Nhà nước hoặc Chính phủ Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với hoạt động đầu tư của nhà đầu tư thuộc quốc gia hoặc vùng lãnh thổ là thành viên của điều ước đó. Thuộc vào điều ước quốc tế về đầu tư có (a) Nghị định thư gia nhập Hiệp định thành lập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được ký ngày 07/11/2006; (b) Các hiệp định song phương về khuyến khích và bảo hộ đầu tư; (c) Các hiệp định thương mại tự do và các thỏa thuận hội nhập kinh tế khu vực khác; (d) Các điều ước quốc tế khác quy định quyền

và nghĩa vụ của Nhà nước hoặc Chính phủ Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam liên quan đến hoạt động đầu tư [khoản 8 điều 2 Nghị định 118/2015/NĐ-CP]. Tuy nhiên, đối tượng và phạm vi điều chỉnh của các điều ước quốc tế đó liên quan chủ yếu đến các nhà đầu tư nước ngoài, hầu như không áp dụng đối với hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tư nhân.

Ngoài các văn bản pháp luật do các cơ quan nhà nước ở trung ương ban hành, trong hệ thống pháp luật về TTĐT còn có các văn bản do các cơ quan ở địa phương (cấp tỉnh) ban hành để hướng dẫn thi hành và cụ thể hóa quy định của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng v.v...

Một số hạn chế (tính đến tháng 9/2014) trong cải cách TTHC về đăng ký doanh nghiệp và TTĐT đã được phản ánh trong Thông báo số 370/TB-VPCP ngày 18/9/2014 của Văn phòng Chính phủ thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng về cải cách TTHC trong lĩnh vực thành lập, tổ chức lại, giải thể doanh nghiệp và TTĐT. Đó là các hạn chế trong quy định và thực hiện TTHC về đăng ký doanh nghiệp và đầu tư theo Luật Doanh nghiệp năm 2005 và Luật Đầu tư năm 2005. Dưới đây luận án phản ánh thực trạng quy định của Luật Đầu tư năm 2014 và các văn bản pháp luật hiện hành có liên quan về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân.

3.1.2. Thực trạng quy định về hình thức đầu tư của doanh nghiệp tư nhân

Từ điều 22, điều 24, điều 27, điều 28 của Luật Đầu tư hiện hành cho thấy các hình thức đầu tư trực tiếp có thể áp dụng cho nhà đầu tư như thành lập tổ chức kinh tế, đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế; đầu tư theo hình thức hợp đồng đối tác công tư (gọi tắt là hợp đồng PPP) và đầu tư theo hình thức hợp đồng hợp tác kinh doanh (BCC). Ngoài ra, hình thức đầu tư ra nước ngoài cũng được quy định trong Luật Đầu tư hiện hành (điều 52). Tuy nhiên, doanh nghiệp tư nhân có thể thực hiện những hình thức nào trong số các hình thức đầu tư nói trên và TTĐT đối với các hình thức đó như thế nào là điều cần làm rõ.

3.1.2.1. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với các dự án có thành lập tổ chức kinh tế

Theo Luật Đầu tư hiện hành nhà đầu tư trong nước có thể đầu tư bằng hình thức thành lập tổ chức kinh tế hoặc không thông qua tổ chức kinh tế. Doanh nghiệp

tư nhân có thể đầu tư dưới hình thức nào trong số các hình thức tổ chức kinh doanh nói trên là câu hỏi cần được giải đáp khi doanh nghiệp tư nhân tiến hành đầu tư.

Theo điều 51 khoản 3 Luật Đầu tư, nếu nhà đầu tư trong nước có dự án đầu tư gắn với việc thành lập tổ chức kinh tế thì thực hiện đăng ký kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp, pháp luật có liên quan và thực hiện TTĐT theo quy định của Luật Đầu tư. Trong trường hợp này, thủ tục đăng ký doanh nghiệp thường đã phải hoàn thành trước thủ tục đăng ký đầu tư, bởi trong hồ sơ quyết định chủ trương đầu tư cần có bản sao Giấy chứng nhận thành lập doanh nghiệp để thực hiện dự án [so sánh Điều 33 khoản 1 điểm b Luật Đầu tư]. Tương tự như vậy, trong hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận đầu tư được yêu cầu có hồ sơ đăng ký kinh doanh.

Tổ chức kinh tế được nói đến ở đâu và được điều chỉnh trong Luật Đầu tư bao gồm doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và các tổ chức khác thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh (điều 3 khoản 16 Luật Đầu tư). Doanh nghiệp tư nhân có thể đầu tư dưới hình thức nào trong số các hình thức tổ chức kinh doanh nói trên là câu hỏi cần được giải đáp khi doanh nghiệp tư nhân tiến hành đầu tư.

Thứ nhất, đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo hình thức thành lập doanh nghiệp

Các loại hình doanh nghiệp được điều chỉnh trong Luật Doanh nghiệp năm 2014 bao gồm doanh nghiệp tư nhân, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty hợp danh. Hộ gia đình, cá nhân, nhóm kinh doanh sử dụng không quá mười lao động nên không thể coi là tổ chức kinh tế. Ở đây cần làm rõ câu hỏi, khi đầu tư doanh nghiệp tư nhân được thành lập những loại doanh nghiệp nào trong số các doanh nghiệp được điều chỉnh trong Luật Doanh nghiệp?

Theo Luật Doanh nghiệp doanh nghiệp tư nhân không được quyền góp vốn thành lập hoặc mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần. Giới hạn như vậy đối với doanh nghiệp tư nhân cho thấy từ điều 183 khoản 4 Luật Doanh nghiệp. Đây là điểm mới của Luật Doanh nghiệp hiện hành so với Luật Doanh nghiệp năm 2005. Với quy định của Điều 183 khoản 4 của Luật Doanh nghiệp có thể hiểu doanh nghiệp tư nhân không thể góp vốn thành lập công ty hợp danh hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc mua phần vốn góp trong hai loại hình công ty này; nói cách khác doanh nghiệp tư

nhân không thể trở thành thành viên hợp danh, thành viên góp vốn của công ty hợp danh hoặc thành viên của công ty trách nhiệm hữu hạn. Doanh nghiệp tư nhân cũng không được quyền mua cổ phần của công ty cổ phần để trở thành cổ đông của công ty cổ phần.

Tuy nhiên, câu hỏi đặt ra là, nếu doanh nghiệp tư nhân không được quyền góp vốn thành lập hoặc mua phần vốn góp trong công ty trách nhiệm hữu hạn (được hiểu là công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên) thì doanh nghiệp tư nhân có thể đầu tư vốn thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên?

Giống như Luật Doanh nghiệp năm 2005, Luật Doanh nghiệp hiện hành điều chỉnh cả công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Theo điều 73 Luật Doanh nghiệp hiện hành, công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên là doanh nghiệp do một tổ chức hoặc một cá nhân làm chủ sở hữu; chủ sở hữu công ty chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của công ty trong phạm vi số vốn điều lệ của công ty. Với quy định như vậy, chỉ tổ chức hoặc một cá nhân mới có thể thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Nói cụ thể hơn, muốn thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thì phải chứng minh được tư cách của doanh nghiệp tư nhân là tổ chức hoặc cá nhân.

Ở nước ta, không ít người hiểu tổ chức đồng nhất với pháp nhân. Theo điều 84 Bộ luật dân sự, một tổ chức được công nhận là pháp nhân khi có đủ các điều kiện như được thành lập hợp pháp; có cơ cấu tổ chức chặt chẽ; có tài sản độc lập với cá nhân, tổ chức khác và tự chịu trách nhiệm bằng tài sản đó; nhân danh mình tham gia các quan hệ pháp luật một cách độc lập. Do tài sản của doanh nghiệp tư nhân không tách bạch và độc lập với tài sản của chủ doanh nghiệp tư nhân; chủ doanh nghiệp tư nhân tự chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về mọi hoạt động của doanh nghiệp nên doanh nghiệp tư nhân không có tư cách pháp nhân.

Doanh nghiệp tư nhân là một đơn vị kinh doanh. Theo điều 183 khoản 1 doanh nghiệp tư nhân là doanh nghiệp. Theo điều 4 khoản 7 Luật Doanh nghiệp, doanh nghiệp là tổ chức có tên riêng, có tài sản, có trụ sở giao dịch, được đăng ký thành lập theo quy định của pháp luật nhằm mục đích kinh doanh. Như vậy, kết nối

giữa điều 183 khoản 1 và điều 4 khoản 7 Luật Doanh nghiệp có thể suy ra rằng doanh nghiệp tư nhân là tổ chức. Luật Đất đai hiện hành số 45/2013/QH13 cũng coi doanh nghiệp là tổ chức kinh tế (điều 3 khoản 27). Việc coi doanh nghiệp tư nhân là tổ chức (tổ chức kinh tế) nhằm phân biệt tư cách pháp lý của doanh nghiệp tư nhân với tư cách pháp lý của chủ doanh nghiệp tư nhân. Chủ doanh nghiệp tư nhân là cá nhân; nhưng với việc bỏ vốn thành lập doanh nghiệp tư nhân thì chủ doanh nghiệp tư nhân đã tạo ra chủ thể mới là tổ chức. Như vậy, tổ chức và tư cách pháp nhân của tổ chức là hai phạm trù khác nhau. Pháp nhân chắc chắn là tổ chức, nhưng tổ chức có thể có tư cách pháp nhân hoặc không có tư cách pháp nhân. Doanh nghiệp tư nhân tuy không có tư cách pháp nhân nhưng vẫn được coi là tổ chức.

Nếu coi doanh nghiệp tư nhân là tổ chức thì doanh nghiệp tư nhân có quyền thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Quan niệm như vậy là hợp lý bởi nó tạo ra sự bình đẳng giữa doanh nghiệp tư nhân với cá nhân, trước hết là chủ doanh nghiệp tư nhân, trong thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên.

Tuy nhiên, một câu hỏi khác đặt ra là liệu có mâu thuẫn khi doanh nghiệp tư nhân không có tư cách pháp nhân, còn công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp tư nhân thành lập lại có tư cách pháp nhân?

Vấn đề này có lẽ không có nhiều tranh luận, bởi về bản chất quyền thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên của doanh nghiệp tư nhân không khác gì quyền thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên của cá nhân. Giống như doanh nghiệp tư nhân, một cá nhân cũng phải chịu trách nhiệm vô hạn đối với các khoản nợ của họ. Nhưng khi cá nhân bỏ ra một phần hoặc toàn bộ tài sản để đầu tư thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thì cá nhân đó với tư cách là chủ sở hữu công ty chỉ chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của công ty trong phạm vi số vốn điều lệ của công ty kể từ thời điểm công ty được cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp (so sánh điều 73 khoản 1, khoản 2 Luật Doanh nghiệp).

Trở lại câu hỏi, doanh nghiệp tư nhân có phải là cá nhân? Như sẽ phân tích dưới đây, doanh nghiệp tư nhân là doanh nghiệp và tư cách pháp lý của nó được phân biệt với tư cách pháp lý của chủ doanh nghiệp tư nhân. Sau khi một cá nhân đã

thành lập doanh nghiệp tư nhân thì cá nhân đó không phép được thành lập thêm doanh nghiệp tư nhân khác, bởi theo điều 183 khoản 3 Luật Doanh nghiệp mỗi cá nhân chỉ được quyền thành lập một doanh nghiệp tư nhân. Về điểm này Luật Doanh nghiệp năm 2014 kế thừa quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2005. Lý do của các quy định đó nhằm đảm bảo quyền lợi cho khách hàng và đối tác, kể cả chủ nợ của các doanh nghiệp tư nhân. Khác với Luật Doanh nghiệp năm 2005, Luật Doanh nghiệp hiện hành (điều 184 khoản 3) cấm chủ doanh nghiệp tư nhân đồng thời là chủ hộ kinh doanh, thành viên công ty hợp danh.

Từ những phân tích ở trên có thể rút ra kết luận rằng, quyền thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên của doanh nghiệp tư nhân bắt nguồn từ tư cách tổ chức của doanh nghiệp tư nhân, chứ không phải từ tư cách cá nhân của chủ doanh nghiệp. Giống như doanh nghiệp tư nhân, chủ doanh nghiệp tư nhân cũng có quyền thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nhưng với tư cách là cá nhân.

Thứ hai, chuyển đổi hình thức hoạt động của doanh nghiệp tư nhân

Chuyển đổi doanh nghiệp cho phép doanh nghiệp được chuyển đổi sang mô hình doanh nghiệp khác phù hợp hơn sẽ giúp cho các doanh nghiệp thuận lợi hơn trong hoạt động của mình mà không cần phải trải qua các thủ tục giải thể hay thành lập công ty mới. Liên quan đến hình thức đầu tư gắn với thành lập doanh nghiệp, một câu hỏi khác được quan tâm là doanh nghiệp tư nhân có thể được chuyển đổi thành những loại hình doanh nghiệp nào?

Theo Luật Doanh nghiệp, chủ thể kinh doanh có thể tổ chức lại theo các hình thức: chia doanh nghiệp (điều 192), tách doanh nghiệp (điều 193), hợp nhất doanh nghiệp (điều 194), sáp nhập doanh nghiệp (điều 195), chuyển đổi công ty (chuyển đổi công ty trách nhiệm hữu hạn thành công ty cổ phần theo điều 196; chuyển đổi công ty cổ phần thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên theo điều 197 và chuyển đổi công ty cổ phần thành công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên theo điều 198). Tuy nhiên, đối chiếu các quy định nói trên sẽ thấy các hình thức chia doanh nghiệp, tách doanh nghiệp chỉ áp dụng đối với công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần; hợp nhất doanh nghiệp áp dụng đối với hai hoặc một số công ty; sáp nhập doanh nghiệp áp dụng đối với một hoặc một số công ty; chuyển đổi

công ty chỉ áp dụng cho công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần. Những hình thức tổ chức lại doanh nghiệp đó không áp dụng đối với doanh nghiệp tư nhân.

Ở đây lại gợi ra câu hỏi, nếu doanh nghiệp tư nhân không được tổ chức lại theo các hình thức trên thì doanh nghiệp tư nhân có thể chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần?

Đối với việc chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn, Luật Doanh nghiệp quy định rõ ở điều 199 khả năng doanh nghiệp tư nhân có thể chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn theo quyết định của chủ doanh nghiệp tư nhân nếu đủ các điều kiện nhất định.

Luật Doanh nghiệp không quy định trường hợp doanh nghiệp tư nhân được chuyển đổi thành công ty cổ phần. Tuy nhiên, nếu chủ doanh nghiệp tư nhân muốn chuyển đổi sang công ty cổ phần thì vẫn có thể thực hiện được bằng cách chuyển đổi doanh nghiệp tư nhân thành công ty trách nhiệm hữu hạn, sau đó công ty trách nhiệm hữu hạn đã được chuyển đổi tiếp tục chuyển đổi thành công ty cổ phần theo điều 196 Luật Doanh nghiệp. Tất nhiên, doanh nghiệp tư nhân phải trải qua nhiều thủ tục để làm theo cách như vậy.

Qua phân tích ở trên về khả năng đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo hình thức thành lập doanh nghiệp có thể thấy pháp luật hiện hành dành cho doanh nghiệp tư nhân cơ hội ít hơn so với công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh trong tổ chức mô hình kinh doanh.

Đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo hình thức thành lập doanh nghiệp được thực hiện theo trình tự, thủ tục đăng ký doanh nghiệp do pháp luật doanh nghiệp quy định. Thủ tục đăng ký doanh nghiệp hiện nay được thực hiện chủ yếu theo quy định của Luật Doanh nghiệp và Nghị định số 78/2015/NĐ-CP ngày 14/9/2015 Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp⁴. Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư đã phản ánh rất rõ nỗ lực cải cách TTHC. Những tiến bộ trong thủ tục đăng ký doanh nghiệp được ghi nhận là bỏ ghi ngành nghề kinh doanh trên Giấy chứng nhận thành lập doanh nghiệp; cho phép doanh nghiệp chủ động hơn trong kinh doanh;

⁴ Nghị định số 78/2015/NĐ-CP thay thế Nghị định số 43/2010/NĐ-CP ngày 15/4/2010 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp và Nghị định số 5/2013/NĐ-CP ngày 9/1/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều quy định về thủ tục hành chính của Nghị định số 43/2010/NĐ-CP.

chủ thể thành lập doanh nghiệp có quyền lựa chọn hình thức thực hiện TTHC về thành lập doanh nghiệp (nộp hồ sơ trực tiếp tại phòng đăng ký kinh doanh hoặc thực hiện nộp qua mạng điện tử); quy định cụ thể hơn nguyên tắc áp dụng giải quyết hồ sơ, thủ tục đăng ký doanh nghiệp; giảm thời gian giải quyết hồ sơ đăng ký doanh nghiệp theo quy định; chủ động thay đổi ngành nghề kinh doanh và chỉ cần thông báo với cơ quan đăng ký kinh doanh; bổ sung các quy định về con dấu của doanh nghiệp theo hướng tạo thuận lợi hơn cho doanh nghiệp, góp phần cải thiện chỉ số khởi sự kinh doanh của nước ta. Trên thực tế thời gian đăng ký doanh nghiệp (từ 05 ngày làm việc xuống còn 3 ngày làm việc kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ) chưa được đảm bảo, nhưng theo đánh giá của nhóm xây dựng báo cáo thường niên Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của Việt Nam năm 2015, thời gian thực tế để lấy giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp mà doanh nghiệp thực hiện đã được rút ngắn nhiều nhất so với 11 năm trở lại đây. Ngành thuế đã có nhiều thành tựu trong cải cách TTHC [55, tr.16]. Thời gian để chuẩn bị và hoàn tất sửa đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp đã giảm nhiều [số liệu xem 55, tr.16]. Hiệu quả và chất lượng hoạt động của cán bộ công chức trong xử lý các TTHC đã được cải thiện [55, tr.16]. Pháp luật có những cải cách tiến bộ như vậy nhưng trên thực tế việc áp dụng pháp luật có lúc, có nơi vẫn còn cứng nhắc dẫn đến ảnh hưởng uy tín của cơ quan Nhà nước. Điển hình là vụ việc xử lý quán Cà phê "Xin chào" ở huyện Bình chánh Thành phố Hồ Chí Minh. Chỉ vì chậm đăng ký giấy phép kinh doanh 5 ngày và chưa kịp bổ sung giấy chứng nhận đủ điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm, chủ quán bán cà phê và phở bị khởi tố vụ án, khởi tố bị can về hành vi "kinh doanh trái phép".

Thứ ba, đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo hình thức thành lập hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã

Câu hỏi đặt ra là doanh nghiệp tư nhân có thể tham gia thành lập và trở thành thành viên của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã?

Theo điều 13 khoản 1 của Luật Hợp tác xã năm 2012 nếu đáp ứng đủ các điều kiện thì cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân có thể trở thành thành viên hợp tác xã. Nói cách khác, thành viên hợp tác xã là cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân.

Theo điều 19 khoản 1, cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân có thể tự nguyện cam kết sáng lập, tham gia thành lập hợp tác xã để trở thành sáng lập viên hợp tác xã. Theo điều 13 khoản 3 cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân có thể là thành viên của nhiều hợp tác xã; hợp tác xã có thể là thành viên của nhiều liên hiệp hợp tác xã trừ trường hợp điều lệ hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã có quy định khác.

Vậy nếu muốn thành đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh thông qua việc thành lập hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã thì doanh nghiệp tư nhân tham gia với tư cách nào? Tìm trong Luật Hợp tác xã và các văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành⁵ không thấy có quy phạm nào quy định trực tiếp về tư cách thành viên của doanh nghiệp tư nhân.

Điều rõ ràng rằng, doanh nghiệp tư nhân không phải là cá nhân và cũng không phải là pháp nhân. Như vậy, doanh nghiệp tư nhân không thể tham gia thành lập hợp tác xã theo tư cách là cá nhân hay pháp nhân.

Doanh nghiệp tư nhân cũng không phải là hộ gia đình. Tìm trong pháp luật Việt Nam⁶ không thấy có quy phạm giải thích hộ gia đình là gì? Doanh nghiệp tư nhân và hộ gia đình giống nhau ở tính trách nhiệm vô hạn đối với các nghĩa vụ tài sản [So sánh điều 183 khoản 1 Luật Doanh nghiệp và điều 106 Bộ luật Dân sự]. Nhưng doanh nghiệp tư nhân khác hộ gia đình ở chỗ doanh nghiệp tư nhân là doanh nghiệp do một cá nhân làm chủ và cá nhân đó tự chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về mọi hoạt động của doanh nghiệp. Còn hộ gia đình chỉ tham gia vào một số quan hệ dân sự thuộc một số lĩnh vực như sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp hoặc một số lĩnh vực sản xuất, kinh doanh khác do pháp luật quy định và trong các trường hợp đó các thành viên có tài sản chung, cùng đóng góp công sức để hoạt động kinh tế chung cùng trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mỗi người đối với hoạt động chung đó. Hộ gia đình, hộ kinh doanh và những người cùng trong một sổ hộ khẩu không đồng nghĩa với nhau. Về quy mô kinh doanh, theo điều 212 khoản 2 Luật Doanh nghiệp nếu hộ kinh doanh sử dụng thường xuyên từ 10 lao động trở lên

⁵ Luật Hợp tác xã số 23/2012/QH13 ngày 20/11/2012; Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Chính phủ; Thông tư số 03/2014/TT-BKHĐT ngày 26/5/2014 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

⁶ Chẳng hạn, điều 106 Bộ luật Dân sự, Luật Cư trú (được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 36/2013/QH13), Luật Đất đai năm 2013, Luật Doanh nghiệp năm 2014 và các văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành các luật trên.

phải đăng ký thành lập doanh nghiệp hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp, có thể là doanh nghiệp tư nhân hoặc các loại hình doanh nghiệp khác. Hộ kinh doanh có quy mô nhỏ thực hiện đăng ký kinh doanh và hoạt động theo quy định của Chính phủ. Theo điều 183 khoản 3 Luật Doanh nghiệp chủ doanh nghiệp tư nhân không được đồng thời là chủ hộ kinh doanh. Như vậy, Luật Doanh nghiệp đã có dụng ý phân biệt doanh nghiệp tư nhân với hộ kinh doanh. Nói như thế để thấy rằng doanh nghiệp tư nhân không thể trở thành thành viên của hợp tác xã với tư cách là hộ gia đình, pháp nhân.

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy, doanh nghiệp tư nhân là tổ chức, nhưng Luật Hợp tác xã chỉ thừa nhận thành viên hợp tác xã chỉ là cá nhân, hộ gia đình và pháp nhân, nhưng không quy định tư cách thành viên hợp tác xã cho tổ chức nên doanh nghiệp tư nhân không có cơ hội để trở thành thành viên hợp tác xã.

Doanh nghiệp tư nhân cũng không thể là thành viên của liên hiệp hợp tác xã, bởi theo điều 3 khoản 2 Luật Hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã do ít nhất 04 hợp tác xã tự nguyện thành lập; trong khi đó doanh nghiệp tư nhân không phải là hợp tác xã.

Tóm lại, với cơ sở pháp lý như hiện nay, doanh nghiệp tư nhân không thể bỏ vốn đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh thông qua việc thành lập hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã.

Thứ tư, đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo hình thức thành lập tổ chức kinh tế khác

Theo Luật Đầu tư, doanh nghiệp tư nhân có thể thành lập các tổ chức khác (ngoài doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã) để thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh. Tuy nhiên, do Luật Đầu tư không xác định rõ "tổ chức khác thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh" là những tổ chức nào và đến nay chưa có văn bản dưới luật cụ thể hóa Điều 3 khoản 5 Luật Đầu tư, cùng với đó chưa có quy định thủ tục cho việc thành lập tổ chức kinh tế đó.

3.1.2.2. Thủ tục đầu tư không gắn với thành lập tổ chức kinh tế

Đầu tư trực tiếp không gắn với thành lập doanh nghiệp thường được thực hiện theo các phương thức như: (i) đầu tư góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp của

tổ chức kinh tế; (ii) đầu tư theo hình thức hợp đồng; (iii) và đầu tư thực hiện dự án đầu tư.

Thứ nhất, Thủ tục đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế

Theo điều 24 khoản 1 Luật Đầu tư, nhà đầu tư có thể đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế. Các hình thức mua cổ phần, phần vốn góp của nhà đầu tư nước ngoài đối với các tổ chức kinh tế được thực hiện theo Luật Đầu tư (điều 25 khoản 2) bằng cách hình thức như (a) Mua cổ phần của công ty cổ phần từ công ty hoặc cổ đông; (b) Mua phần vốn góp của các thành viên công ty trách nhiệm hữu hạn để trở thành thành viên của công ty trách nhiệm hữu hạn; (c) Mua phần vốn góp của thành viên góp vốn trong công ty hợp danh để trở thành thành viên góp vốn của công ty hợp danh; (d) Mua phần vốn góp của thành viên tổ chức kinh tế khác không thuộc trường hợp quy định tại các điểm a, b và c khoản này. Luật Đầu tư không quy định hình thức mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế của các nhà đầu tư trong nước.

Ngoài Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp (điều 18 khoản 3) cũng quy định, tổ chức, cá nhân có quyền góp vốn, mua cổ phần, mua phần vốn góp vào công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty hợp danh theo quy định của Luật này, trừ 2 nhóm đối tượng cũng được quy định ở điều luật này (điều 18 khoản 3). Tuy nhiên, điều 183 khoản 4 Luật Doanh nghiệp không cho phép doanh nghiệp tư nhân góp vốn thành lập hoặc mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần. Như vậy, Điều 26 Luật Đầu tư về TTĐT theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp không áp dụng cho doanh nghiệp tư nhân. Mặt khác, như đã phân tích ở trên, doanh nghiệp tư nhân chỉ có thể thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thực chất là hình thức đầu tư gắn với thành lập tổ chức kinh tế và không phải đối tượng điều chỉnh của Điều 24 khoản 1 Luật Đầu tư (quyền góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp của nhà đầu tư vào tổ chức kinh tế).

Thứ hai, Thủ tục đầu tư theo hình thức hợp đồng đối tác công tư

Theo Điều 3 khoản 8 và Điều 27 Luật Đầu tư hợp đồng đầu tư theo hình thức đối tác công tư (gọi tắt là hợp đồng PPP) là hợp đồng được ký kết giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án để thực hiện dự án đầu tư xây dựng mới hoặc cải tạo, nâng cấp, mở rộng, quản lý và vận hành công trình kết cấu hạ tầng hoặc cung cấp dịch vụ công. Giải thích như vậy của Điều 3 khoản 8 và Điều 27 Luật Đầu tư về hợp đồng PPP cụ thể và rõ hơn so với Điều 3 khoản 1 của Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Trước Nghị định số 15/2015/NĐ-CP, ở nước ta đã có chủ trương thực hiện 39 dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng PPP [gồm Dự án "đường cao tốc Dầu Giây-Phan Thiết" và 38 dự án khác: xem 5145]. Tuy nhiên, chỉ với Quyết định 71/2010/QĐ-TTg ngày 09/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ⁷ thì chưa tạo ra được một khuôn khổ pháp lý đủ mạnh để thực hiện đầu tư theo hình thức này [51]. Những hạn chế của Quyết định 71/2010/QĐ-TTg đã được phản ánh trong Tờ trình của Bộ Kế hoạch và Đầu tư v/v ban hành Nghị định về đầu tư theo hình thức đối tác công- tư. Trên thực tế chỉ có duy nhất dự án hầm đường bộ Đèo Cả đã được triển khai vào năm 2012. Dự án "đường cao tốc Dầu Giây - Phan Thiết" được lựa chọn là dự án đầu tiên của Chính phủ Việt Nam "thí điểm" theo hình thức hợp tác đối tác công tư, nhưng sau 5 năm (từ năm 2010) dự án này vẫn ở giai đoạn tiền triển khai [51]. Chính vì thế, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 15/2015/NĐ-CP với nội dung quy định thống nhất cả về đầu tư theo hình thức đối tác công tư và đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT, hợp đồng BTO và hợp đồng BT.

Nghị định số 15/2015/NĐ-CP có hiệu lực thi hành kể từ ngày 10/4/2015. Do thời gian có hiệu lực của Nghị định này chưa lâu nên khó có thể đánh giá tác động mang lại từ những đổi mới về TTHC của Nghị định này. Trên các phương tiện thông tin đại chúng, đã có ý kiến cho rằng [31] Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư đánh dấu một bước đổi mới về thể chế trong

⁷ Quyết định 71/2010/QĐ-TTg ngày 09/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thí điểm về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

hoạt động thu hút đầu tư tư nhân vào kết cấu hạ tầng và dịch vụ công. Nghị định số 30/2015/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư là sự hoàn thiện cơ chế đó bằng cách bổ sung cơ chế cạnh tranh hướng tới hiệu quả tối ưu của các dự án trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng, cung cấp dịch vụ công. Cùng với Nghị định số 30/2015/NĐ-CP thì Nghị định số 15/2015/NĐ-CP đã góp phần tạo khung pháp lý tương đối hoàn chỉnh cho đầu tư theo hình thức hợp đồng đối tác công tư [31]. Hiện nay các bộ, ngành đang xây dựng và ban hành Thông tư hướng dẫn 2 Nghị định nêu trên liên quan đến phạm vi quản lý của bộ, ngành đó [Chi tiết các công việc cần làm và các văn bản sẽ được ban hành: xem 5].

Nghị định số 15/2015/NĐ-CP có nhiều điểm mới so với các văn bản trước đây [64], trong đó có những quy định mới liên quan đến TTĐT theo hình thức đối tác công tư của nhà đầu tư nói chung, của doanh nghiệp tư nhân nói riêng. Các lĩnh vực và dự án được áp dụng hình thức đối tác công tư đã mở rộng hơn so với các quy định trước đây [so sánh Điều 4 khoản 1 Nghị định số 15/2015/NĐ-CP với Điều 4 Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg]. Một trong những điểm cần ghi nhận của Nghị định số 15/2015/NĐ-CP là cho phép nhà đầu tư được đề xuất thực hiện dự án ngoài các dự án, danh mục dự án do Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt và công bố. Tất nhiên, dự án do nhà đầu tư đề xuất phải đáp ứng các yêu cầu được quy định ở Điều 20 khoản 2 Nghị định số 15/2015/NĐ-CP. Một điểm mới khác cho thấy ở Nghị định số 15/2015/NĐ-CP là sự chú ý vào khâu chuẩn bị dự án và chú trọng kiểm soát đầu ra [64]. Điều kiện và tiêu chí lựa chọn dự án được quy định trong Nghị định số 15/2015/NĐ-CP chặt chẽ, cụ thể và cao hơn so với Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg [so sánh Điều 15 Nghị định số 15/2015/NĐ-CP với Điều 5 Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg]. Các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư theo quy định hiện hành có thể được thực hiện thông qua hợp đồng dự án với nhiều hình thức được mở rộng hơn so với trước kia. Ngoài các hợp đồng truyền thống như BOT, BTO, BT, Nghị định số 15/2015/NĐ-CP tạo thêm cơ sở pháp lý cho các loại hợp đồng mới như Hợp đồng Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh, Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Thuê dịch vụ, Hợp đồng Xây dựng - Thuê dịch vụ - Chuyển

giao, Hợp đồng Kinh doanh - Quản lý⁸. Thêm vào đó, Nghị định số 15/2015/NĐ-CP cho phép các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở các loại hợp đồng dự án được quy định tại các Khoản 3, 4, 5, 6, 7, 8 và 9 Điều 3 Nghị định này đề xuất các loại hợp đồng tương tự khác trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định. Nghị định số 15/2015/NĐ-CP điều chỉnh cả các dự án nhỏ, đó là dự án nhóm C theo Luật Đầu tư công, và quy định thủ tục rút gọn với các dự án này, như không phải thực hiện các bước như lập báo cáo nghiên cứu, không phải thành lập doanh nghiệp dự án và không cần thực hiện thủ tục cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư [64].

Bên cạnh những đánh giá về tính tích cực của đầu tư theo hình thức PPP cũng có những ý kiến thể hiện sự thiếu lạc quan về cách thức đầu tư này. Một trong những hạn chế của đầu tư theo hình thức PPP là phần lớn các dự án cần thu hút vốn đầu tư theo hình thức PPP là các công trình kết cấu hạ tầng đòi hỏi quy mô vốn lớn, thời gian thu hồi dài, rủi ro cao. Nguồn vốn đầu tư cho các dự án đó chủ yếu phụ thuộc vào nguồn vay tín dụng từ các ngân hàng thương mại và trong không ít trường hợp ngân hàng thận trọng với những dự án đó [Theo ý kiến của ông Laurence Carter, Giám đốc cấp cao PPP của Ngân hàng Thế giới (WB) tại Hội thảo "Giải pháp thúc đẩy vốn đầu tư vào hạ tầng giao thông" được tổ chức sáng 12/12/2014 tại Hà Nội, thông tin từ <http://baochinhphu.vn/Chinh-sach-va-cuoc-song/Can-mo-hinh-PPP-cho-rieng-Viet-Nam/215808.vgp>, 13/12/201445]. Ngoài ra, xử lý nợ công của Nhà nước khi bố trí vốn đối ứng trong các dự án đầu tư theo hình thức PPP cũng là cản trở việc mở rộng mô hình đầu tư này.

Thứ ba, Thủ tục đầu tư theo hợp đồng hợp tác kinh doanh

Hợp đồng hợp tác kinh doanh (hợp đồng BCC) theo điều 3 khoản 9 Luật Đầu tư là hợp đồng được ký giữa các nhà đầu tư nhằm hợp tác kinh doanh phân chia lợi nhuận, phân chia sản phẩm mà không thành lập tổ chức kinh tế. Không có quy định ngăn cấm sự tham gia của doanh nghiệp tư nhân trong hợp đồng BCC nên có thể hiểu doanh nghiệp tư nhân có quyền ký kết và thực hiện hợp đồng BCC.

⁸ Quy phạm giải thích các thuật ngữ đó, xem Điều 3 khoản 6, 7, 8 và 9 Nghị định số 15/2015/NĐ-CP.

Hợp đồng BCC khác với các loại hợp đồng dự án đầu tư theo hình thức PPP ở chỗ hợp đồng BCC được ký giữa các nhà đầu tư với nhau và một trong các bên không phải cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Do đó, đầu tư theo hợp đồng hợp tác kinh doanh được điều chỉnh bởi cơ chế pháp lý khác với chế định đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Cùng với đó, TTĐT theo hợp đồng hợp tác kinh doanh cũng khác với TTĐT theo hình thức PPP.

Hợp đồng BCC có thể được ký kết giữa các nhà đầu tư trong nước với nhau hoặc với nhà đầu tư nước ngoài hoặc giữa các nhà đầu tư nước ngoài thực hiện dự án ở nước ta. Các bên tham gia hợp đồng BCC thành lập ban điều phối để thực hiện hợp đồng BCC. Theo Điều 28 Luật Đầu tư, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của ban điều phối do các bên thỏa thuận. Luật Đầu tư phân biệt pháp luật điều chỉnh đối với các dự án có yếu tố nước ngoài. Theo điều 28 Luật Đầu tư, hợp đồng BCC được ký kết giữa các nhà đầu tư trong nước thực hiện theo quy định của pháp luật về dân sự. Hợp đồng BCC được ký kết giữa nhà đầu tư trong nước với nhà đầu tư nước ngoài hoặc giữa các nhà đầu tư nước ngoài thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo quy định tại điều 37 của Luật này. Như vậy, TTĐT theo hợp đồng BCC được ký kết giữa doanh nghiệp tư nhân và các nhà đầu tư trong nước được thực hiện theo quy định của pháp luật về dân sự.

Theo điều 29 khoản 2 Luật Đầu tư, trong quá trình thực hiện hợp đồng BCC, các bên tham gia hợp đồng được thỏa thuận sử dụng tài sản hình thành từ việc hợp tác kinh doanh để thành lập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp. Tuy nhiên, quy định này khó có thể áp dụng cho doanh nghiệp tư nhân bởi theo điều 183 khoản 4 Luật Doanh nghiệp doanh nghiệp tư nhân không được quyền góp vốn thành lập hoặc mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần.

3.1.3. Thủ tục chuẩn bị đầu tư

Từ Điều 22 Nghị định 118/2015/NĐ-CP cho thấy, tùy thuộc tính chất, quy mô và điều kiện của từng dự án, dự án đầu tư của nhà đầu tư nói chung, của doanh nghiệp tư nhân nói riêng được thực hiện theo một hoặc một số thủ tục sau đây:

- Dự án thực hiện sau khi có quyết định chủ trương đầu tư, được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án đầu tư có sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư theo quy định tương ứng tại văn bản quyết định phê duyệt kết quả trúng đấu giá, văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư và quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng và pháp luật có liên quan mà không phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư.

- Dự án thực hiện thủ tục giao đất, giao lại đất, cho thuê đất, cho thuê lại đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai (nếu có).

- Dự án thực hiện thủ tục về xây dựng theo quy định của pháp luật về xây dựng (nếu có).

Giai đoạn chuẩn bị đầu tư được tiếp cận từ phương diện pháp lý, chủ yếu là chuẩn bị dự án đầu tư, theo thủ tục được quy định trong Luật Đầu tư nước ta. Vì vậy, các thủ tục mang tính kỹ thuật không được đánh giá ở đây.

3.1.3.1. Thủ tục đầu tư đối với các dự án thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư

Các dự án sau đây cần được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư (điều 30 Luật Đầu tư): Trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội theo pháp luật về đầu tư công, Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án đầu tư sau đây:

Thứ nhất, dự án ảnh hưởng lớn đến môi trường hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường, bao gồm: a) Nhà máy điện hạt nhân; b) Chuyển mục đích sử dụng đất vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu bảo vệ cảnh quan, khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ đầu nguồn từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay, chắn sóng, lấn biển, bảo vệ môi trường từ 500 héc ta trở lên; rừng sản xuất từ 1.000 héc ta trở lên;

Thứ hai, dự án sử dụng đất và có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên với quy mô từ 500 héc ta trở lên;

Thứ ba, di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên ở miền núi, từ 50.000 người trở lên ở các vùng khác;

Thứ tư, dự án có yêu cầu phải áp dụng cơ chế, chính sách đặc biệt cần được Quốc hội quyết định.

Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ: theo Điều 31 Luật Đầu tư, trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ theo pháp luật về đầu tư công và các dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án sau đây:

Thứ nhất, dự án không phân biệt nguồn vốn thuộc một trong các trường hợp sau: a) Di dân tái định cư từ 10.000 người trở lên ở miền núi, từ 20.000 người trở lên ở vùng khác; b) Xây dựng và kinh doanh cảng hàng không; vận tải hàng không; c) Xây dựng và kinh doanh cảng biển quốc gia; d) Thăm dò, khai thác, chế biến dầu khí; đ) Hoạt động kinh doanh cá cược, đặt cược, casino; e) Sản xuất thuốc lá điếu; g) Phát triển kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu chức năng trong khu kinh tế; h) Xây dựng và kinh doanh sân golf;

Thứ hai, dự án không thuộc trường hợp quy định nói trên (tại khoản 1 Điều 31) có quy mô vốn đầu tư từ 5.000 tỷ đồng trở lên;

Thứ ba, dự án của nhà đầu tư nước ngoài trong các lĩnh vực kinh doanh vận tải biển, kinh doanh dịch vụ viễn thông có hạ tầng mạng, trồng rừng, xuất bản, báo chí, thành lập tổ chức khoa học và công nghệ, doanh nghiệp khoa học và công nghệ 100% vốn nước ngoài. Tuy nhiên, do quy định này điều chỉnh dự án của nhà đầu tư nước ngoài nên khoản 3 Điều Điều 31 không áp dụng cho doanh nghiệp tư nhân.

Thứ tư, dự án khác thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư hoặc quyết định đầu tư của Thủ tướng Chính phủ theo quy định của pháp luật.

Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được quy định trong điều 32 của Luật Đầu tư. Theo đó, trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo pháp luật về đầu tư công và các dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc

hội, Thủ tướng Chính phủ được quy định ở điều 30, điều 31 của Luật Đầu tư, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án sau đây: a) Dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc nhận chuyển nhượng; dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất; b) Dự án có sử dụng công nghệ thuộc Danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao theo quy định của pháp luật về chuyển giao công nghệ. Tuy nhiên, dự án đầu tư được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc nhận chuyển nhượng; dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất (quy định tại điều 32 khoản 1 điểm a của Luật Đầu tư) thực hiện tại khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế phù hợp với quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt không phải trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư.

Theo điều 22 khoản 2 Nghị định 118/2015/NĐ-CP, nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án đầu tư có sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư theo quy định tương ứng tại văn bản quyết định phê duyệt kết quả trúng đấu giá, văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư và quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng và pháp luật có liên quan mà không thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư.

Hồ sơ, trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được quy định tương ứng trong các điều 35, điều 34 và điều 33 Luật Đầu tư.

Đối với dự án đầu tư không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư để được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nhà đầu tư nộp hồ sơ theo quy định tại khoản 1 điều 33 của Luật Đầu tư cho cơ quan đăng ký đầu tư. Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được đủ hồ sơ, cơ quan đăng ký đầu tư cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư; trường hợp từ chối phải thông báo bằng văn bản cho nhà đầu tư và nêu rõ lý do.

Như vậy, khác với Luật Đầu tư năm 2005, Luật Đầu tư hiện hành đã bổ sung quy định về thẩm quyền, thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương theo hướng:

Luật Đầu tư hiện hành quy định dự án thuộc thẩm quyền chấp thuận đầu tư của Quốc hội và Thủ tướng Chính phủ trên cơ sở kế thừa, luật hóa và hoàn thiện quy định tương ứng của Nghị quyết số 49/2010/QH12 ngày 19/6/2010 của Quốc hội và quy định của Nghị định 108/2006/NĐ-CP ngày 22/6/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.

Luật Đầu tư hiện hành bổ sung quy định về thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đối với các dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Điểm mới trong nội dung này là chuẩn hóa và đơn giản hóa TTHC đối với một số dự án thuộc thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Theo đó, cơ quan quản lý đầu tư thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với việc xem xét thẩm tra nhu cầu sử dụng đất, điều kiện giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Việc áp dụng đồng thời các thủ tục nêu trên sẽ giúp cắt giảm đáng kể thời gian thực hiện TTHC do nhà đầu tư không phải tiến hành lần lượt từng thủ tục liên quan đến việc sử dụng đất như quy định hiện hành. Đồng thời, pháp luật đầu tư hiện hành có thể góp phần bảo đảm hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư quan trọng, có quy mô lớn và tác động liên ngành, liên vùng.

Thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư nhằm mục đích tạo ra quy trình để các cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể thẩm định tính hợp pháp và tính hợp lý của dự án đầu tư. Tính hợp pháp được hiểu là tính xác thực của nhà đầu tư thông qua các giấy tờ chứng minh tư cách pháp lý, năng lực chuyên môn của nhà đầu tư. Tính hợp lý thể hiện ở sự phù hợp của dự án đối với địa điểm đầu tư, các cam kết của nhà đầu tư về môi trường, xây dựng... Nói cách khác, ở giai đoạn này, Nhà nước nhân danh chủ thể quyền lực công xem xét các khía cạnh tác động có thể có của dự án đầu tư đối với kinh tế, xã hội, môi trường, an ninh quốc gia, an toàn và trật tự xã hội.

Một điểm lưu ý trong hồ sơ dự án đầu tư xin quyết định chủ trương đầu tư là đề xuất nhu cầu sử dụng đất. Trước thời điểm có hiệu lực của Luật Đầu tư hiện hành, thủ tục thẩm định dự án đầu tư đòi hỏi nhà đầu tư phải có thỏa thuận về địa

điểm đầu tư và thông thường nhà đầu tư phải "đạt" được thỏa thuận với chính quyền địa phương về quy hoạch và sử dụng trước khi đăng ký đầu tư. Văn bản về chấp thuận địa điểm đầu tư là một tài liệu trong hồ sơ đăng ký đầu tư và trên thực tế để có được văn bản thỏa thuận này không ít nhà đầu tư mất khá nhiều chi phí phi chính thức. Luật Đầu tư hiện hành cho phép nhà đầu tư không cần phải có thỏa thuận địa điểm đầu tư trước khi đăng ký đầu tư mà có thể đề xuất nhu cầu sử dụng đất, đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Trường hợp dự án không đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì nộp bản sao thỏa thuận thuê địa điểm hoặc tài liệu khác xác nhận nhà đầu tư có quyền sử dụng địa điểm để thực hiện dự án đầu tư [điểm đ khoản 1 điều 33 Luật Đầu tư]. Nếu doanh nghiệp tư nhân đã có địa điểm thực hiện dự án và không cần Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất là trường hợp lý tưởng. Còn nếu doanh nghiệp tư nhân có nhu cầu được giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì doanh nghiệp thực hiện các thủ tục theo quy định của pháp luật đất đai và pháp luật đầu tư⁹.

Tuy nhiên, chưa có sự tương thích Luật Đất đai, Luật Đấu thầu và Luật Đầu tư về đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án có sử dụng đất. Luật Đất đai chỉ quy định các trường hợp phải áp dụng hoặc không áp dụng đấu giá quyền sử dụng đất; Luật Đấu thầu chỉ quy định các trường hợp phải đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; Luật Đầu tư chỉ quy định các trường hợp quyết định chủ trương đầu tư. Điều này làm cho các địa phương khó áp dụng pháp luật để lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án (thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, thông qua đấu thầu quyền sử dụng đất hay chỉ định chủ đầu tư).

Ngoài ra, Luật Đầu tư yêu cầu hồ sơ thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư phải có nội dung về địa điểm. Trong khi đó Luật Xây dựng quy định cơ quan quản lý quy hoạch xây dựng có trách nhiệm giới thiệu địa điểm đầu tư cho các chủ

⁹ Luật Đất đai năm 2013; Nghị định 43/2014/NĐ-CP hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Ngoài ra, xem thêm Nghị định số 118/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2015 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.

đầu tư có yêu cầu, nhưng không tìm thấy hướng dẫn về quy trình thủ tục trong Luật Xây dựng. Còn Luật Nhà ở thì ghi rõ là giới thiệu địa điểm trước khi quyết định chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở. Sự không tương thích này giữa các văn bản pháp luật làm khó cho việc thực thi.

Như sẽ đề cập thêm dưới đây, thủ tục đánh giá tác động môi trường trong giai đoạn chấp thuận chủ trương đầu tư cũng gây khó cho nhà đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước. Ở giai đoạn quyết định chủ trương đầu tư Luật Đầu tư chưa yêu cầu báo cáo đánh giá tác động môi trường. Nhưng theo Luật Môi trường nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục xin quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư. Trên thực tế nhà đầu tư không muốn thực hiện thủ tục xin quyết định phê duyệt đánh giá tác động môi trường khi chủ trương đầu tư chưa được phê duyệt. Tuy nhiên, việc bổ sung quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư lại có giá trị giúp cơ quan có thẩm quyền lường trước tác động của dự án đầu tư đối với môi trường.

3.1.3.2. Thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Đăng ký đầu tư được hiểu là nhà đầu tư cung cấp thông tin về dự án đầu tư, yêu cầu các cơ quan nhà nước có trách nhiệm về quản lý đầu tư, công nhận về mặt pháp lý quyền hạn hoặc nghĩa vụ nào đó của chủ đầu tư. Sau khi chủ đầu tư hoàn thiện hồ sơ, các cấp thẩm quyền mới có đủ cơ sở để xét duyệt cho phép nhà đầu tư thực hiện dự án của mình hay không. Xét về bản chất, đăng ký dự án đầu tư là việc cơ quan nhà nước xác nhận hoặc chứng nhận nội dung dự án đầu tư dựa trên thông tin do nhà đầu tư cung cấp. Còn thẩm tra dự án đầu tư là việc điều tra, tìm hiểu để xem xét lại điều đã kết luận trước đó của cơ quan nhà nước là đúng hay sai, kiểm tra đánh giá việc thực hiện dự án đầu tư, trên cơ sở đó cơ quan nhà nước quản lý về đầu tư sẽ ra quyết định đầu tư, hay cho phép đầu tư hoặc tài trợ vốn [36]. Nguyên tắc thực hiện TTĐT hiện nay là cơ quan đăng ký đầu tư kiểm tra tính hợp lệ của hồ sơ đăng ký đầu tư. Nhà đầu tư chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính hợp pháp, chính xác, trung thực của hồ sơ đăng ký đầu tư và các văn bản gửi cơ quan nhà nước có thẩm quyền (điều 6 Nghị định 118/2015/NĐ-CP).

Thứ nhất, các trường hợp phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Luật Đầu tư (điều 36) phân biệt các trường hợp phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và các trường hợp không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Từ nội dung điều 36 cho thấy, đầu tư của doanh nghiệp tư nhân và đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp của tổ chức kinh tế không thuộc trường hợp phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Nói cách khác, dự án của doanh nghiệp tư nhân không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Tuy nhiên, theo quy định của điều 36 khoản 3 Luật Đầu tư nếu nhà đầu tư nói chung, doanh nghiệp tư nhân nói riêng có dự án đầu tư quy định tại các điều 30, 31 và 32 của Luật này (tức Luật Đầu tư) thì doanh nghiệp tư nhân chỉ được thực hiện dự án đầu tư sau khi có quyết định chủ trương đầu tư. Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư đối với Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được quy định trong điều 30, điều 31 và điều 32 Luật Đầu tư. Như vậy, thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư chỉ áp dụng đối với các doanh nghiệp tư nhân có dự án đầu tư thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo quy định tại các điều 30, 31 và 32 của Luật Đầu tư. Đối với trường hợp này, theo điều 37 khoản 1 cơ quan đăng ký đầu tư cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư cho nhà đầu tư trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản quyết định chủ trương đầu tư.

Đối với dự án đầu tư thực hiện trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành, theo điều 59 Nghị định 118/2015/CP-NĐ, nhà đầu tư được tiếp tục thực hiện dự án đầu tư theo Giấy phép đầu tư, Giấy chứng nhận ưu đãi đầu tư, Giấy chứng nhận đầu tư hoặc các giấy tờ có giá trị pháp lý tương đương do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành. Giấy phép đầu tư, Giấy chứng nhận ưu đãi đầu tư, Giấy chứng nhận đầu tư hoặc các giấy tờ có giá trị pháp lý tương đương do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành có giá trị pháp lý như Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Nhà đầu

tư không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư đối với các dự án đầu tư đã thực hiện hoặc đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư hoặc cho phép thực hiện trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành.

Thứ hai, thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Theo điều 36 khoản 4 Luật Đầu tư, trường hợp có nhu cầu cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với dự án đầu tư quy định tại điểm a và điểm b khoản 2 Điều này, nhà đầu tư thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo quy định tại điều 37 của Luật này. Như vậy, theo điểm a khoản 2 Điều 36 dự án đầu tư của nhà đầu tư trong nước, trong đó có doanh nghiệp tư nhân, nếu có nhu cầu cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư thì doanh nghiệp tư nhân thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo quy định tại Điều 37 của Luật Đầu tư. Trường hợp nhà đầu tư trong nước thực hiện các dự án thuộc trường hợp phải có chấp thuận chủ trương đầu tư thì vẫn phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư.

Cơ quan đăng ký đầu tư tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư bằng bản giấy và đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư cấp mã số cho dự án đầu tư. Trong thời hạn 02 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đề nghị của Cơ quan đăng ký đầu tư, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cấp mã số dự án và thông báo cho Cơ quan đăng ký đầu tư;

Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư được cấp theo quy trình dự phòng, Cơ quan đăng ký đầu tư cập nhật thông tin về dự án đầu tư vào Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư nước ngoài.

Luật Đầu tư hiện hành bãi bỏ thủ tục cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (Điều 36) đã cho thấy tiến bộ lớn so với Luật Đầu tư năm 2015 trong cải cách nhiều TTHC trong đầu tư theo hướng minh bạch, đơn giản và bảo đảm hiệu quả quản lý nhà nước về đầu tư. Điểm mới nữa trong nội dung điều chỉnh của pháp luật đầu tư hiện hành là nâng cao trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong thực hiện TTHC. Theo đó, trong quá trình thực hiện các TTHC về đầu tư, cơ quan được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời về nội dung được lấy ý kiến trong thời hạn pháp luật quy định;

nếu quá thời hạn quy định mà không có ý kiến thì được coi là đã đồng ý với nội dung dự án đầu tư thuộc phạm vi quản lý của mình (khoản 4 điều 6 Nghị định 118/2015/NĐ-CP). Tuy nhiên, do Luật Đầu tư thay đổi cơ bản về quy trình, thủ tục thực hiện dự án đầu tư nên cơ quan đăng ký đầu tư còn lúng túng trong thực hiện. Trong giai đoạn đầu thực hiện Luật Đầu tư không ít nhà đầu tư chưa nắm rõ các quy định mới của pháp luật. Để nâng cao nhận thức pháp luật cho nhà đầu tư, cán bộ, công chức, viên chức phụ thuộc vào hiệu quả công tác phổ biến, tuyên truyền, tập huấn các quy định của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp. Ngoài ra, bỏ thủ tục cấp giấy chứng nhận đầu tư với các dự án trong nước cũng đòi hỏi cần có giải pháp, công cụ cho các dự án đang triển khai, trong giai đoạn chuyển tiếp.

Nội dung Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư được quy định ở điều 39 Luật Đầu tư. Khi có nhu cầu thay đổi nội dung Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nhà đầu tư thực hiện thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo quy định của điều 40 Luật Đầu tư.

Theo điều 37 của Luật Đầu tư, đối với dự án đầu tư thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (quy định tại các điều 30, 31 và 32 của Luật Đầu tư), cơ quan đăng ký đầu tư cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư cho nhà đầu tư trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản quyết định chủ trương đầu tư.

Đối với dự án đầu tư không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo quy định tại các điều 30, 31 và 32 của Luật Đầu tư, nhà đầu tư, trong đó có doanh nghiệp tư nhân, nộp hồ sơ theo quy định tại điều 33 khoản 1 của Luật này cho cơ quan đăng ký đầu tư; Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được đủ hồ sơ, cơ quan đăng ký đầu tư cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư; trường hợp từ chối phải thông báo bằng văn bản cho nhà đầu tư và nêu rõ lý do.

Thẩm quyền cấp, điều chỉnh và thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư được quy định ở điều 38 Luật Đầu tư.

Theo đó, Ban Quản lý khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế tiếp nhận, cấp, điều chỉnh, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối

với các dự án đầu tư trong khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế.

Sở Kế hoạch và Đầu tư tiếp nhận, cấp, điều chỉnh, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với các dự án đầu tư ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 điều này (tức điều 38).

Sở Kế hoạch và Đầu tư nơi nhà đầu tư đặt hoặc dự kiến đặt trụ sở chính hoặc văn phòng điều hành để thực hiện dự án đầu tư tiếp nhận, cấp, điều chỉnh, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với dự án đầu tư sau đây: a) Dự án đầu tư thực hiện trên địa bàn nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; b) Dự án đầu tư thực hiện ở trong và ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao và khu kinh tế.

Như vậy, điểm mới của Luật Đầu tư hiện hành so với Luật Đầu tư trước đây là cải cách mạnh mẽ TTĐT theo hướng thay thủ tục thẩm tra cấp Giấy chứng nhận đầu tư đối với lĩnh vực đầu tư có điều kiện bằng thủ tục đăng ký cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và không yêu cầu lấy ý kiến thẩm tra của các Bộ, ngành. Thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đã được chuyển giao cho Sở Kế hoạch và Đầu tư. Pháp luật hiện hành cũng đã bổ sung quy định về trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và ban quản lý khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế trong quản lý hoạt động đầu tư. Đồng thời, pháp luật cũng được hoàn thiện hơn trong các quy định về chế độ báo cáo đầu tư, giám sát và đánh giá hoạt động đầu tư. Ngoài ra, cùng với việc đơn giản hóa TTHC, Luật đã bổ sung, hoàn thiện một số quy định nhằm nâng cao hiệu quả triển khai thực hiện dự án đầu tư, như: bổ sung quy định về bảo đảm nghĩa vụ thực hiện dự án của nhà đầu tư dưới hình thức ký quỹ; bổ sung quy định về giám định chất lượng máy móc, thiết bị, công nghệ nhập khẩu để thực hiện dự án đầu tư; hoàn thiện các quy định về chuyển nhượng dự án đầu tư, giãn tiến độ đầu tư, tạm ngừng hoạt động đầu tư, thu hồi giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư... Các quy định như vậy hướng tới việc

xác định cụ thể điều kiện, thủ tục thực hiện các hoạt động này, cũng như trách nhiệm của nhà đầu tư và thẩm quyền giải quyết của cơ quan quản lý ở địa phương.

3.1.3.3. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với dự án đầu tư sử dụng đất

Phần lớn dự án đầu tư của nhà đầu tư, trong đó có doanh nghiệp tư nhân, gắn với sử dụng đất. Như đã nói ở trên, theo điều 22 Nghị định 118/2015/NĐ-CP nếu dự án đầu tư có sử dụng đất thì tùy theo từng trường hợp sử dụng đất nhà đầu tư sẽ phải thực hiện thủ tục giao đất, giao lại đất, cho thuê đất, cho thuê lại đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Theo điều 32 khoản 1 điểm a trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo pháp luật về đầu tư công và các dự án quy định tại điều 30 và điều 31 của Luật Đầu tư, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc nhận chuyển nhượng; dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất. Đối với dự án đầu tư thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, trong hồ sơ dự án đầu tư nộp cho cơ quan đăng ký đầu tư nhà đầu tư đề xuất nhu cầu sử dụng đất; trường hợp dự án không đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì nộp bản sao thỏa thuận thuê địa điểm hoặc tài liệu khác xác nhận nhà đầu tư có quyền sử dụng địa điểm để thực hiện dự án đầu tư.

Ngoài ra, theo Luật Đầu tư đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ và dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội thì trong hồ sơ dự án đầu tư nộp cho cơ quan đăng ký đầu tư nếu có giải phóng mặt bằng, di dân, tái định cư thì nhà đầu tư cần có phương án giải phóng mặt bằng, di dân, tái định cư [xem Điều 34 khoản 1 điểm b và Điều 35 khoản 1 điểm b Luật Đầu tư].

Thông thường, doanh nghiệp tư nhân sẽ phải thực hiện thủ tục giao đất hoặc thuê đất theo một trong 4 loại thủ tục sau: Thủ tục giao đất đã giải phóng mặt bằng/ Thủ tục giao đất chưa giải phóng mặt bằng/ Thủ tục cho thuê đất đã giải phóng mặt bằng/ Thủ tục cho thuê đất chưa giải phóng mặt bằng.

Hiện nay, TTHC về đất đai được quy định trước hết trong Luật Đất đai số 45/2013/QH13. Điều 195 quy định các TTHC về đất đai. Luật Đất đai hiện hành chỉ quy định có tính nguyên tắc chung về các loại thủ tục, nội dung và hình thức công khai các TTHC về đất đai. Ngoài thủ tục thu hồi đất, thủ tục cưỡng chế kiểm đếm và cưỡng chế quyết định thu hồi đất có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của người sử dụng đất Luật Đất đai không quy định trình tự của từng thủ tục cụ thể. Quy định như vậy sẽ tạo điều kiện tốt hơn trong việc chủ động rà soát, cải tiến quy trình, hồ sơ, cách thức thực hiện TTHC cho phù hợp với điều kiện ứng dụng công nghệ thông tin trong từng thời kỳ, cũng như đáp ứng được nhiều nhu cầu dịch vụ khác nhau của người dân và doanh nghiệp.

Luật Đất đai hiện hành bổ sung các quy định về xây dựng hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai, giao dịch điện tử trong lĩnh vực đất đai,...; bổ sung quy định về việc xử lý trách nhiệm của người thực thi công vụ mà có hành vi vi phạm trong quá trình thực hiện các TTHC và thực thi chính sách, pháp luật về đất đai. Điều này góp phần tăng cường hơn công khai, minh bạch trong quản lý, sử dụng đất.

Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật Đất đai và các Thông tư quy định chi tiết thi hành Luật đã được xây dựng theo hướng lồng ghép các TTHC về đầu tư, xây dựng, tài chính, loại bỏ các thủ tục con; đơn giản hóa thành phần hồ sơ; quy định cụ thể việc cung cấp thông tin và luân chuyển hồ sơ giữa các cơ quan nhà nước trong quá trình thực hiện thủ tục, rút ngắn thời gian thực hiện thủ tục.

Danh mục TTHC thuộc phạm vi chức năng quản lý của ngành tài nguyên và môi trường được quy định kèm theo Quyết định số 1839/QĐ-BTNMT ngày 27/8/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường. Ngoài ra, còn có hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện đầu tư dự án có sử dụng đất¹⁰. Nghiên cứu danh mục đó, có thể thấy hầu hết TTHC trong lĩnh vực quản

¹⁰ Thông tư số 03/2009/TT-BKH ngày 16/4/2009 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư V/v hướng dẫn lựa chọn nhà đầu tư thực hiện đầu tư dự án có sử dụng đất.

lý, sử dụng đất đai đều do địa phương quy định. Cơ quan thực hiện chủ yếu là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và một số thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện. Cùng với Danh mục đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã hủy bỏ, bãi bỏ 74 TTHC bị thuộc phạm vi chức năng quản lý của Bộ này. Nhiều thủ tục giảm thời gian thực hiện hơn so với trước đây. Đối với nơi đã thành lập Văn phòng đăng ký đất đai một cấp, chỉ còn 41 thủ tục (giảm 30 thủ tục so với bộ thủ tục đã công bố trước đây); Đối với nơi chưa thành lập Văn phòng đăng ký đất đai một cấp, TTHC về đất đai còn 62 thủ tục (giảm 9 thủ tục so với trước đây). Việc tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả được thực hiện thông qua bộ phận một cửa. Việc trả kết quả giải quyết không quá 03 ngày làm việc; giảm số bộ hồ sơ phải nộp, cắt giảm một số loại giấy tờ trong giao đất, cho thuê đất; đơn giản mẫu đơn trong đăng ký đất đai [3].... Đây là một trong những nỗ lực của ngành tài nguyên và môi trường trong cải cách TTHC.

Về sự không thống nhất giữa các văn bản pháp luật: Nghị định 43/2014/NĐ-CP và Luật Đất đai năm 2013: Điều 114 Luật Đất đai không quy định giá đất cụ thể để tính giá khởi điểm trong trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất, nhưng Điều 15 của Nghị định 44/2014/NĐ-CP lại quy định giá đất cụ thể làm căn cứ để xác định giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất [65].... Theo Luật Đất đai (Điều 167 khoản 3) việc công chứng, chứng thực hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất phải được công chứng tại các tổ chức hành nghề công chứng và việc chứng thực được thực hiện tại UBND cấp xã. Trong khi đó, Luật Công chứng năm 2014 quy định việc giao dịch các hợp đồng, đặc biệt là các hợp đồng giao dịch về bất động sản, phải được công chứng tại Phòng Công chứng thuộc Sở Tư pháp. Qua các quy định như vậy cho thấy sự chồng chéo giữa Luật Đất đai với Luật Công chứng.

3.1.3.4. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với dự án đầu tư có xây dựng

Nếu dự án đầu tư có xây dựng thì nhà đầu tư còn thực hiện thủ tục về xây dựng theo quy định của pháp luật về xây dựng. Giai đoạn chuẩn bị dự án đối với dự án đầu tư xây dựng thường bao gồm các hoạt động và công việc như [xem điều 6 khoản a Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự

án đầu tư xây dựng: tổ chức lập, thẩm định, phê duyệt Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi (nếu có)¹¹; lập, thẩm định, phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi¹² hoặc Báo cáo kinh tế - kỹ thuật đầu tư¹³ xây dựng để xem xét, quyết định đầu tư xây dựng và thực hiện các công việc cần thiết khác liên quan đến chuẩn bị dự án¹⁴. Các thủ tục trong thực hiện các công việc nói trên, cũng như thủ tục thực hiện dự án, kết thúc xây dựng đưa công trình của dự án vào khai thác sử dụng được thực hiện theo quy định của pháp luật về xây dựng¹⁵.

Dự án đầu tư xây dựng được phân loại theo quy mô, tính chất, loại công trình chính của dự án gồm: Dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A, dự án nhóm B và dự án nhóm C theo các tiêu chí quy định của pháp luật về đầu tư công¹⁶. Chẳng hạn, dự án quan trọng quốc gia được xác định theo tổng mức đầu tư (10.000 tỷ đồng trở lên) và theo mức độ ảnh hưởng đến môi trường hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường như nhà máy điện hạt nhân, sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên với quy mô từ 500 héc ta trở lên, di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên ở miền núi, từ 50.000 người trở lên ở các vùng khác v.v...

Các văn bản pháp luật về xây dựng được ban hành gần đây đã tương đối đầy đủ và cập nhật. Tuy nhiên, một số quy định của Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng và quy định trong văn bản hướng dẫn thực hiện các Luật trên vẫn cần được cụ thể hóa. Chẳng hạn, theo Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ,

¹¹ Đối với dự án xây dựng, báo cáo nghiên cứu tiền khả thi đầu tư xây dựng được hiểu là tài liệu trình bày các nội dung nghiên cứu sơ bộ về sự cần thiết, tính khả thi và hiệu quả của việc đầu tư xây dựng, làm cơ sở xem xét, quyết định chủ trương đầu tư xây dựng (Điều 3 khoản 1 Luật Xây dựng số 50/2014/QH13).

¹² Đối với dự án xây dựng, theo Điều 3 khoản 2 Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 báo nghiên cứu khả thi đầu tư xây dựng là tài liệu trình bày các nội dung nghiên cứu về sự cần thiết, mức độ khả thi và hiệu quả của việc đầu tư xây dựng theo phương án thiết kế cơ sở được lựa chọn, làm cơ sở xem xét, quyết định đầu tư xây dựng.

¹³ Điều 3 khoản 3 Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 giải thích báo cáo kinh tế - kỹ thuật đầu tư xây dựng là tài liệu trình bày các nội dung về sự cần thiết, mức độ khả thi và hiệu quả của việc đầu tư xây dựng theo phương án thiết kế bản vẽ thi công xây dựng công trình quy mô nhỏ, làm cơ sở xem xét, quyết định đầu tư xây dựng.

¹⁴ So sánh điều 3 khoản 15 Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014; điều 6 khoản 1a Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng.

¹⁵ Văn bản hiện hành: Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng.

¹⁶ Việc phân loại dự án như vậy được quy định chi tiết tại Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng.

tùy thuộc điều kiện cụ thể và yêu cầu kỹ thuật của dự án, người quyết định đầu tư quyết định trình tự thực hiện tuần tự hoặc kết hợp đồng thời đối với các hạng mục công việc quy định tại các Điểm a, b và c Khoản 1 Điều 6, trong đó điểm a điều chỉnh thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với dự án đầu tư có xây dựng. Quy định này vẫn cần được cụ thể hóa hơn nữa để tránh tùy tiện trong quyết định trình tự thực hiện thủ tục xây dựng. Ngoài ra, cũng cần hướng dẫn thực hiện đối với một số quy định liên quan đến thẩm quyền của chính quyền địa phương như việc thẩm định, trình phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi, Báo cáo kinh tế - kỹ thuật đối với các dự án thuộc thẩm quyền quyết định đầu tư của Chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh; hoặc quy định về các dự án đầu tư xây dựng nhóm B, C và các công trình xây dựng cấp II trở xuống sử dụng nguồn vốn đầu tư công¹⁷. Chẳng hạn, theo phản ánh của Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn, đến nay các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng vẫn chưa đầy đủ và đồng bộ. Điều này làm cho việc quản lý dự án đầu tư xây dựng vẫn còn khó khăn¹⁸. Chính vì vậy, địa phương phải ban hành hướng dẫn tạm thời việc thực hiện Luật Xây dựng năm 2014 và Nghị định số 59/2015/NĐ-CP. Điều này ảnh hưởng ít nhiều đến tính pháp chế và thống nhất của pháp luật, nhất là ở những địa phương chưa có hướng dẫn Luật Xây dựng, Luật Đầu tư công liên quan đến thẩm quyền quản lý của địa phương.

3.1.3.5. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với dự án có sử dụng công nghệ

Theo điều 32 khoản 1 điểm b Luật Đầu tư dự án có sử dụng công nghệ thuộc Danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao theo quy định của pháp luật về chuyển giao công nghệ thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Theo điều 33 khoản 1 điểm e của Luật Đầu tư, đối với dự án có sử dụng công nghệ thuộc Danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao theo quy định của

¹⁷ Bao gồm: vốn ngân sách nhà nước, vốn nhà nước ngoài ngân sách (bao gồm: vốn công trái quốc gia, vốn trái phiếu Chính phủ, vốn hỗ trợ phát triển chính thức và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách nhà nước, các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư).

¹⁸ Về thực trạng này, xem trong phần mở đầu về lý do ban hành văn bản số 988/UBND-KTN ngày 06/10/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn về việc thực hiện Luật Xây dựng năm 2014 và Nghị định số 59/2015/NĐ-CP của Chính phủ.

pháp luật về chuyển giao công nghệ trong hồ sơ quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cần có giải trình về sử dụng công nghệ. Nội dung giải trình bao gồm: tên công nghệ, xuất xứ công nghệ, sơ đồ quy trình công nghệ; thông số kỹ thuật chính, tình trạng sử dụng của máy móc, thiết bị và dây chuyền công nghệ chính.

3.1.3.6. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với dự án cần có đánh giá sơ bộ tác động môi trường, các giải pháp bảo vệ môi trường

Theo Luật Đầu tư đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ và dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội thì trong hồ sơ dự án đầu tư nộp cho cơ quan đăng ký đầu tư nhà đầu tư cần có báo cáo đánh giá sơ bộ tác động môi trường, các giải pháp bảo vệ môi trường (điều 34 khoản 1 điểm c và điều 35 khoản 1 điểm c Luật Đầu tư; điều 18 khoản 1a Luật Bảo vệ môi trường số 55/2014/QH13). Ngoài ra, theo điều 18 khoản 1b, 1c Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường còn bao gồm dự án có sử dụng đất của khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia, khu di tích lịch sử - văn hóa, khu di sản thế giới, khu dự trữ sinh quyển, khu danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng; và dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường. Việc đánh giá tác động môi trường phải thực hiện trong giai đoạn chuẩn bị dự án (điều 19 khoản 2 Luật Bảo vệ môi trường)

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường (điều 143 khoản 1đ và 1e Luật Bảo vệ môi trường). Chủ dự án thuộc đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường (được quy định tại khoản 1 điều 18 Luật Bảo vệ môi trường) tự mình hoặc thuê tổ chức tư vấn thực hiện đánh giá tác động môi trường và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả thực hiện đánh giá tác động môi trường. Chi phí lập, thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường thuộc nguồn vốn đầu tư dự án do chủ dự án chịu trách nhiệm (điều 19 khoản 1 và 4 Luật Bảo vệ môi trường). Tuy nhiên, vấn đề phát sinh là nếu để chủ đầu tư tự làm hoặc trả tiền cho một tổ chức khác làm đánh giá tác động môi trường, thì tính khách quan và trung thực có thể sẽ không được đảm bảo; bởi chẳng nhà đầu tư nào muốn

đưa ra báo cáo bất lợi hoặc đi thuê người làm báo cáo mà kết quả có thể làm dự án không được chấp thuận.

Theo quy định hiện hành, báo cáo đánh giá tác động môi trường chỉ được thực hiện khi lập báo cáo khả thi của dự án, trong khi lẽ ra nó phải được làm trước giai đoạn lập dự án. Quy trình này rất khó để bảo đảm các đánh giá về môi trường được thực hiện một cách khách quan và chất lượng, vì không có một chủ đầu tư nào không muốn dự án của mình khả thi về môi trường, nhất là khi các tính toán của họ về hiệu quả kinh tế đã trở nên rõ ràng. Tất nhiên, báo cáo môi trường của chủ đầu tư cần phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định. Theo quy định, cơ quan ra quyết định đầu tư cho dự án cũng là đơn vị có trách nhiệm thẩm định. Với cơ chế phân cấp đầu tư rất rộng như hiện nay thì việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường của hầu hết các dự án sẽ thuộc trách nhiệm của ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Vấn đề đặt ra ở đây là liệu các tỉnh có đủ chuyên môn và thông tin để thẩm định một cách trung thực hay không? Vì mong muốn thu hút đầu tư nên tỉnh có mạnh dạn bác một dự án, chấp nhận hy sinh lợi ích của địa phương để bảo vệ môi trường hay không? Đó là chưa nói đến vấn đề chi phối của lợi ích nhóm.

Ngoài ra, yêu cầu phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi quyết định chủ trương đầu tư, cấp giấy chứng nhận đầu tư theo quy định tại khoản 2 điều 25 Luật Bảo vệ môi trường là không khả thi, vì tại thời điểm này, nhà đầu tư mới đề xuất địa điểm và chưa có dự án đầu tư được phê duyệt nên không có đủ căn cứ để lập Báo cáo đánh giá tác động môi trường. Yêu cầu phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi quyết định chủ trương đầu tư, cấp giấy chứng nhận đầu tư có thể dẫn đến rủi ro cho nhà đầu tư khi dự án không được chấp thuận vì những lý do không liên quan đến môi trường hoặc thay đổi địa điểm thực hiện dự án.

Bất cập trong quy định về báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được nói đến từ nhiều năm qua, nhưng tới nay vẫn chưa có giải pháp khắc phục hiệu quả. Vì vậy, giải pháp đối với các dự án có khả năng ảnh hưởng đến môi trường là công khai thông tin về đánh giá tác động môi trường để nhân dân ở địa phương có khả năng bị tác động giám sát.

3.1.3.7. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với các dự án đầu tư mở rộng

Ngoài dự án đầu tư mới là dự án thực hiện lần đầu hoặc dự án hoạt động độc lập với dự án đang thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh, doanh nghiệp tư nhân có thể thực hiện các dự án đầu tư phát triển dự án đang hoạt động đầu tư kinh doanh bằng cách mở rộng quy mô, nâng cao công suất, đổi mới công nghệ, giảm ô nhiễm hoặc cải thiện môi trường (khoản 3 và 4 điều 3 Luật Đầu tư). Để mở rộng quy mô, nâng cao công suất, đổi mới công nghệ, giảm ô nhiễm hoặc cải thiện môi trường doanh nghiệp tư nhân phải thực hiện những thủ tục nhất định. Chẳng hạn, để được hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp đối với dự án đầu tư mở rộng, doanh nghiệp tư nhân phải đáp ứng được các điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật thuế và đăng ký với cơ quan thuế.

3.1.3.8. Thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với các hoạt động đầu tư đặc thù

Hoạt động đầu tư đặc thù quy định trong pháp luật chuyên ngành thì thực hiện theo quy định của pháp luật chuyên ngành đó. Chẳng hạn, dự án đầu tư có khai thác, sử dụng tài nguyên, khoáng sản phải thực hiện thủ tục theo quy định của pháp luật về tài nguyên (Luật Tài nguyên nước năm 2012, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo v.v...) và pháp luật khoáng sản (Luật Khoáng sản năm 2010). Ngoài ra, các hoạt động đầu tư đặc thù có thể kể đến trước hết là đầu tư đối với ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và đầu tư theo hợp đồng PPP, BCC.

Đối với đầu tư đối với ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, khoản 5 điều 7 Luật Đầu tư quy định "Ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và điều kiện đầu tư kinh doanh đối với ngành, nghề đó phải được đăng tải trên Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia". Ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là ngành, nghề mà việc thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh trong ngành, nghề đó phải đáp ứng điều kiện vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng (khoản 1 điều 7 Luật Đầu tư). Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện được quy định tại Phụ lục 4 của Luật Đầu tư. Điều kiện đầu tư kinh doanh đối với ngành, nghề quy định trong danh

mục đó được quy định tại các luật, pháp lệnh, nghị định và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Bộ, cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác không được ban hành quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh. Tuy nhiên, do các điều ước quốc tế về đầu tư có cách tiếp cận khác nhau về ngành, nghề đầu tư có điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài, có điều ước áp dụng theo cách chọn bỏ, có điều ước áp dụng theo phương pháp chọn cho. Một số ngành, phân ngành dịch vụ mà Việt Nam chưa cam kết trong WTO, nhưng pháp luật hiện hành không có quy định cụ thể về điều kiện đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài... Điều này ít nhiều làm cho việc thực hiện TTĐT gặp khó khăn.

Việc công bố công khai ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và điều kiện đầu tư kinh doanh đối với ngành, nghề đó giúp cho các nhà đầu tư chủ động hơn trong đầu tư và góp phần hạn chế cơ quan, công chức, viên chức gây khó khăn trong thực hiện TTĐT. Điều kiện đầu tư kinh doanh hiện được áp dụng trong nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước về an ninh quốc phòng; tư pháp; tài chính; công thương; lao động; giao thông vận tải; xây dựng; thông tin và truyền thông; giáo dục và đào tạo; nông nghiệp; kế hoạch và đầu tư; y tế; khoa học và công nghệ; văn hóa, thể thao và du lịch; tài nguyên và môi trường; ngân hàng. Trong các lĩnh vực quản lý hiện có 267 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện¹⁹, chẳng hạn sản xuất con dấu, kinh doanh công cụ hỗ trợ (bao gồm cả sửa chữa), kinh doanh dịch vụ cầm đồ, hoạt động dạy nghề, kinh doanh khoáng sản, kinh doanh dịch vụ việc làm v.v...Như vậy, ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện có xu hướng ngày càng giảm bớt, cùng với đó giúp doanh nghiệp tư nhân giảm bớt thủ tục trong đầu tư. Tương tự như vậy, về mặt hình phạt có ý kiến đề nghị bỏ tội danh kinh doanh trái phép trên mạng máy tính, mạng viễn thông quy định trong Bộ luật Hình sự. Theo khoản 3 điều 74 điều kiện đầu tư kinh doanh quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật ban hành trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành, trái với quy định tại khoản 3 Điều 7 của Luật Đầu tư hết hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2016. Đây thực sự là áp lực

¹⁹ Xem Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện trong Phụ lục IV ban hành kèm theo Luật Đầu tư 2014.

đối với cơ quan nhà nước, bởi số lượng điều kiện kinh doanh được quy định trong nhiều thông tư của các bộ ngành còn rất lớn nhưng thời hạn ban hành văn bản để điều chỉnh vấn đề này không dài. Theo thống kê, các điều kiện đầu tư kinh doanh đối với 251 ngành, nghề đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của 17 Bộ, cơ quan ngang Bộ, được chia thành 16 lĩnh vực, phân thành 3 cấp với số lượng như sau: 1.706 điều kiện cấp I, 2.592 điều kiện cấp II và 1.945 điều kiện cấp III [39], trong đó có 3.299 điều kiện sẽ bị huỷ bỏ kể từ ngày 1/7/2016 [93]. Các điều kiện đầu tư kinh doanh được quy định ở 6 hiệp định, 72 luật, 8 pháp lệnh, 149 nghị định, 176 thông tư, 26 quyết định [39]. Theo khoản 3 điều 7 Luật Đầu tư thì điều kiện đầu tư kinh doanh đối với ngành, nghề phải được quy định tại các luật, pháp lệnh, nghị định và điều ước quốc tế mà nước ta là thành viên. Như vậy, với số liệu trên cho thấy có 176 thông tư và 26 quyết định sẽ phải bị loại bỏ [39]. Trong số 267 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện theo quy định của Luật Đầu tư có 16 ngành, nghề chưa có quy định cụ thể về điều kiện đầu tư kinh doanh [39]. Ngoài ra, với số lượng ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện vẫn còn lớn như vậy và đối với mỗi ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện lại cần các tài liệu, hồ sơ không giống nhau. Do mức độ phức tạp của ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện khác nhau nên trình tự, thủ tục, thời gian thẩm định cũng có thể khác nhau. Một số văn bản pháp luật được ban hành trước thời điểm Luật Đầu tư có hiệu lực vẫn còn chứa đựng các quy định về các thủ tục cần thực hiện trong quá trình cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Thậm chí, một số thông tư của một số bộ vẫn có quy định về điều kiện kinh doanh không phù hợp với quy định của Luật Đầu tư, chẳng hạn Thông tư 25/2015/TT-BLĐTBXH của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quy định đăng ký hoạt động giáo dục nghề nghiệp, cấp, thu hồi giấy chứng nhận đăng ký hoạt động giáo dục nghề nghiệp và đình chỉ hoạt động giáo dục nghề nghiệp trình độ sơ cấp. Để hạn chế sự không thống nhất giữa quy định của Luật Đầu tư với quy định của các luật có liên quan về điều kiện đầu tư kinh doanh thì cần nhanh chóng rà soát, sửa đổi bổ sung các quy định hiện hành để đảm bảo tính thống nhất trong quy định của pháp luật. Đồng thời, cần có cơ chế kiểm soát các bộ ban hành thông tư có chứa đựng về điều kiện đầu tư kinh doanh. Ngày 14/5/2016 Thủ

tướng Chính phủ đã có công văn số 789/TTg-PL về việc ban hành văn bản hướng dẫn Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư. Việc chậm tiến độ ban hành văn bản về điều kiện đầu tư kinh doanh cho thấy khá rõ qua những văn bản cần ban hành đã được Thủ tướng Chính phủ nói đến trong công văn này.

Về kết quả ban hành văn bản về điều kiện kinh doanh, báo cáo của Bộ Tư pháp tại phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 6 diễn ra vào sáng 30/6 cho thấy tính đến ngày 28/6, các bộ, cơ quan ngang bộ đã trình Chính phủ 49/50 dự thảo nghị định quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh, chỉ còn 1 văn bản do Bộ Quốc phòng chủ trì đang được Bộ Tư pháp thẩm định [78]. Ngày 01/7/2016 Chính phủ đã ban hành hàng loạt nghị định quy định về điều kiện kinh doanh, đầu tư. Như vậy, về cơ bản tiến độ ban hành văn bản về điều kiện kinh doanh được chú ý.

Sự minh bạch của thủ tục đối với các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là cần thiết. Theo Nghị định số 118/2015/NĐ-CP (điều 12) Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần phải chủ trì, phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ rà soát, tập hợp điều kiện đầu tư kinh doanh để công bố trên Cổng thông tin quốc gia về đăng ký doanh nghiệp. Ngoài ra, theo xu hướng và yêu cầu quản lý, nhiều lĩnh vực được phân cấp cho chính quyền địa phương quản lý. Trong điều kiện hiện nay, thì làm thế nào đảm bảo được sự thống nhất giữa các ngành, các lĩnh vực, các cấp quản lý trong quy định và thực hiện thủ tục đối với các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là điều không dễ dàng. Cơ chế phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp theo khoản 2 điều 3 Hiến pháp trên thực tế vẫn chưa được xác định rõ và thực hiện có hiệu quả. Chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của một số cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương, giữa trung ương và địa phương trong quản lý nhà nước nói chung, quản lý nhà nước về đầu tư nói riêng đâu đó vẫn còn chồng chéo hoặc chưa được phân định rõ. Điều này ảnh hưởng đến việc quy định và thực hiện TTĐT đối với ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện.

Một vướng mắc liên quan đến việc áp dụng Luật Đầu tư và các Luật chuyên ngành về thẩm quyền quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh. Theo điều 7 Luật Đầu tư, điều kiện đầu tư kinh doanh phải được quy định tại các luật, pháp lệnh, nghị

định. Trong khi đó, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật được sửa đổi, bổ sung năm 2015 (có hiệu lực ngày 01/7/2016) quy định tại khoản 1 điều 11: "trong trường hợp văn bản có điều, khoản, điểm mà nội dung liên quan đến quy trình, quy chuẩn kỹ thuật và những nội dung khác cần quy định chi tiết thì ngay tại điều, khoản, điểm đó có thể giao cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định chi tiết". Câu hỏi đặt ra là nếu vận dụng khoản 1 điều 11 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật giao thẩm quyền cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành các quy định về điều kiện kinh doanh thì việc ban hành như vậy có trái với quy định của Luật Đầu tư không hay có thể áp dụng quy định tại khoản 3 điều 156 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật để giao thẩm quyền cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành các quy định về điều kiện kinh doanh? Ngoài ra, trong trường hợp Luật Đầu tư đã quy định là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện nhưng luật chuyên ngành chưa có quy định cụ thể về ngành nghề kinh doanh có điều kiện hoặc không giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định chi tiết điều kiện kinh doanh liệu thì có thể áp dụng quy định tại khoản 3 Điều 19 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hay không?

3.1.4. Thủ tục thực hiện dự án đầu tư trực tiếp của doanh nghiệp tư nhân

Để triển khai và tổ chức thực hiện dự án đầu tư trực tiếp, doanh nghiệp tư nhân còn phải thực hiện nhiều thủ tục trong ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án, hình thành tài sản và đăng ký quyền sở hữu, xây dựng công trình, nhập máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ và giám định máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ, ưu đãi đầu tư, chuyển nhượng dự án, điều chỉnh hoặc thay đổi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (nếu có) v.v...Các thủ tục này được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau.

Đối với dự án đầu tư thực hiện theo Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, văn bản quyết định chủ trương đầu tư, nhà đầu tư có trách nhiệm triển khai thực hiện dự án đầu tư theo đúng nội dung quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, văn bản quyết định chủ trương đầu tư và quy định của pháp luật có liên quan (khoản 2 điều 26 Nghị định 118/2015/NĐ-CP).

3.1.4.1. Thủ tục ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án

Thủ tục ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án được chính thức ghi nhận trong Luật Đất đai và Luật Đầu tư. Theo khoản 3 điều 58 Luật đất đai một trong những điều kiện để được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư là người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất phải ký quỹ theo quy định của pháp luật về đầu tư.

Đối tượng ký quỹ đầu tư: giống như các nhà đầu tư khác, trong trường hợp được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư thì doanh nghiệp tư nhân phải ký quỹ, trừ các trường hợp sau (khoản 1 điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP):

- Nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê.

- Nhà đầu tư trúng đấu thầu thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đấu thầu.

- Nhà đầu tư được Nhà nước giao đất, cho thuê đất trên cơ sở nhận chuyển nhượng dự án đầu tư đã thực hiện ký quỹ hoặc đã hoàn thành việc góp vốn, huy động vốn theo tiến độ quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, văn bản quyết định chủ trương đầu tư;

- Nhà đầu tư được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư trên cơ sở nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của người sử dụng đất khác;

- Nhà đầu tư là đơn vị sự nghiệp có thu, công ty phát triển khu công nghệ cao được thành lập theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện dự án đầu tư được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để phát triển kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu chức năng trong khu kinh tế.

Nhà đầu tư đã tạm ứng tiền giải phóng mặt bằng, tái định cư được hoãn thực hiện nghĩa vụ ký quỹ tương ứng với số tiền giải phóng mặt bằng, tái định cư đã tạm ứng (khoản 7 điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP).

Thời điểm ký quỹ đầu tư: Theo khoản 1 điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP, việc ký quỹ nói ở trên được thực hiện trên cơ sở thỏa thuận bằng văn bản giữa Cơ quan đăng ký đầu tư và nhà đầu tư sau khi dự án đầu tư được quyết định chủ trương đầu tư nhưng phải trước thời điểm giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; đối với dự án đầu tư không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư thì thời điểm ký quỹ là thời điểm giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất.

Mức ký quỹ: mức ký quỹ được tính bằng tỷ lệ phần trăm trên vốn đầu tư của dự án đầu tư quy định tại văn bản quyết định chủ trương đầu tư hoặc Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo nguyên tắc lũy tiến từng phần (xem khoản 3 điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP). Theo điều 42 Luật Đầu tư mức ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án từ 1% đến 3% vốn đầu tư của dự án căn cứ vào quy mô, tính chất và tiến độ thực hiện của từng dự án cụ thể. Khoản ký quỹ bảo đảm thực hiện dự án đầu tư được hoàn trả cho nhà đầu tư theo tiến độ thực hiện dự án đầu tư, trừ trường hợp không được hoàn trả.

Hình thức ký quỹ đầu tư: Tiền ký quỹ được nộp vào tài khoản của Cơ quan đăng ký đầu tư mở tại ngân hàng thương mại tại Việt Nam theo lựa chọn của nhà đầu tư. Nhà đầu tư chịu chi phí liên quan đến việc mở, duy trì tài khoản ký quỹ và thực hiện các giao dịch liên quan đến tài khoản ký quỹ (xem khoản 5 điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP).

Thời hạn hoàn trả tiền ký quỹ đầu tư: Theo khoản 8 điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP khoản đầu tư được hoàn trả tiền ký quỹ theo nguyên tắc sau:

- Hoàn trả 50% số tiền ký quỹ tại thời điểm nhà đầu tư hoàn thành thủ tục giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và được cấp các giấy phép, chấp thuận khác theo quy định của pháp luật để thực hiện hoạt động xây dựng (nếu có) không chậm hơn tiến độ quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc văn bản quyết định chủ trương đầu tư;

- Hoàn trả số tiền ký quỹ còn lại và tiền lãi phát sinh từ khoản ký quỹ (nếu có) tại thời điểm nhà đầu tư hoàn thành việc nghiệm thu công trình xây dựng và lắp

đặt máy móc, thiết bị để dự án đầu tư hoạt động không chậm hơn tiến độ quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc văn bản quyết định chủ trương đầu tư;

- Trường hợp giảm vốn đầu tư của dự án, nhà đầu tư được hoàn trả số tiền ký quỹ tương ứng với số vốn đầu tư giảm theo quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (điều chỉnh) hoặc văn bản quyết định điều chỉnh chủ trương đầu tư;

- Trường hợp dự án đầu tư không thể tiếp tục thực hiện vì lý do bất khả kháng hoặc do lỗi của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong quá trình thực hiện các TTHC, nhà đầu tư được xem xét hoàn trả khoản tiền ký quỹ theo thỏa thuận với Cơ quan đăng ký đầu tư.

Ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án có thể gây ra gánh nặng cho các doanh nghiệp tư nhân, trước hết là các doanh nghiệp đầu tư, kinh doanh bất động sản. Nhưng quy định này là cần thiết. Mục đích ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án là cơ sở ràng buộc trách nhiệm của nhà đầu tư đối với việc triển khai đúng tiến độ và nội dung cam kết. Góp phần làm tăng hiệu quả sử dụng đất, giảm bớt tình trạng nhà đầu tư được giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư nhưng chậm hoặc không thực hiện dự án. Tuy nhiên, có địa phương coi ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án là cơ sở để lựa chọn nhà đầu tư²⁰. Cùng với đó các doanh nghiệp vừa và nhỏ có nhu cầu sử dụng đất để đầu tư, nhưng không có khả năng ký quỹ bảo đảm điều kiện triển khai dự án sẽ không có cơ hội để đầu tư. Mặt khác, quy định của khoản 3 Điều 58 Luật Đất đai đã hạn chế các hình thức bảo đảm thực hiện dự án khác như bảo lãnh, đặt cọc,... Do vậy, cần rà soát để sửa đổi, bổ sung khoản 3 điều 58 của Luật Đất đai theo hướng mở rộng các hình thức bảo đảm để thực hiện dự án.

3.1.4.2. Thủ tục áp dụng ưu đãi đầu tư

Ưu đãi đầu tư được áp dụng đối với dự án đầu tư mới và dự án đầu tư mở rộng trong cho một số ngành, nghề và địa bàn nhất định do Luật Đầu tư quy định (khoản 1 và khoản 3 điều 15 Luật Đầu tư). Do quy định này quy định chung cho các

²⁰ Chẳng hạn, tỉnh Kiên Giang, xem điều 3 của Quy định về các biện pháp đảm bảo thực hiện dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Kiên Giang (ban hành kèm theo Quyết định số 2618/QĐ-UBND ngày 18/12/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang).

nhà đầu tư nên có thể hiểu doanh nghiệp tư nhân đầu tư vào những ngành, nghề và địa bàn được quy định trong điều 16 Luật Đầu tư thì được hưởng ưu đãi đầu tư.

Ngoài ra, ưu đãi đầu tư cũng được áp dụng cho các đối tượng sau đây (khoản 2 điều 15 Luật Đầu tư):

- Dự án đầu tư có quy mô vốn từ 6.000 tỷ đồng trở lên, thực hiện giải ngân tối thiểu 6.000 tỷ đồng trong thời hạn 03 năm kể từ ngày được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư;

- Dự án đầu tư tại vùng nông thôn sử dụng từ 500 lao động trở lên;

- Doanh nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp khoa học và công nghệ, tổ chức khoa học và công nghệ.

Tuy nhiên, đối với các đối tượng quy định tại các điểm b, c và d khoản 2 điều 15 được trích dẫn ở trên ưu đãi đầu tư không áp dụng đối với dự án đầu tư khai thác khoáng sản; sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ thuộc đối tượng chịu thuế tiêu thụ đặc biệt theo quy định của Luật thuế tiêu thụ đặc biệt, trừ sản xuất ô tô (khoản 4 điều 15 Luật Đầu tư).

Theo khoản 1 điều 15 Luật Đầu tư ưu đãi đầu tư được áp dụng theo các hình thức như:

- Áp dụng mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thấp hơn mức thuế suất thông thường có thời hạn hoặc toàn bộ thời gian thực hiện dự án đầu tư; miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp.

- Miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa nhập khẩu để tạo tài sản cố định; nguyên liệu, vật tư, linh kiện để thực hiện dự án đầu tư.

- Miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất, thuế sử dụng đất.

Thủ tục áp dụng ưu đãi đầu tư được quy định ở Điều 17 Luật Đầu tư. Theo đó, đối với dự án được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư ghi nội dung ưu đãi đầu tư, căn cứ và điều kiện áp dụng ưu đãi đầu tư tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Đối với dự án không thuộc trường hợp cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nhà đầu tư được hưởng ưu đãi đầu tư nếu đáp ứng các điều kiện hưởng ưu đãi đầu tư mà không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận

đăng ký đầu tư. Trong trường hợp này, nhà đầu tư căn cứ điều kiện hưởng ưu đãi đầu tư quy định tại Điều 15 và Điều 16 của Luật này, quy định khác của pháp luật có liên quan để tự xác định ưu đãi đầu tư và thực hiện thủ tục hưởng ưu đãi đầu tư tại cơ quan thuế, cơ quan tài chính và cơ quan hải quan tương ứng với từng loại ưu đãi đầu tư.

Như vậy, so với Luật Đầu tư năm 2005, Luật Đầu tư hiện hành đã sửa đổi các quy định về lĩnh vực ưu đãi đầu tư theo hướng tiếp tục khuyến khích các dự án có công nghệ hiện đại, thân thiện với môi trường, sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên, khoáng sản, đất đai, v.v... Luật Đầu tư hiện hành đã làm rõ tiêu chí xác định một số dự án thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư trước đây chưa được quy định cụ thể trong luật như: dự án sử dụng công nghệ cao, kỹ thuật hiện đại, bảo vệ môi trường sinh thái, phát triển kết cấu hạ tầng, v.v... Điều này góp phần đảm bảo tính khả thi, minh bạch và đồng bộ giữa quy định của Luật Đầu tư hiện hành với quy định của pháp luật liên quan.

3.1.4.3. Thủ tục chuyển nhượng dự án đầu tư

Điều 45 Luật Đầu tư cho phép nhà đầu tư chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư cho nhà đầu tư khác khi đáp ứng các điều kiện sau đây:

- Không thuộc một trong các trường hợp bị chấm dứt hoạt động theo quy định tại khoản 1 Điều 48 của Luật Đầu tư;
- Tuân thủ các điều kiện theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về kinh doanh bất động sản trong trường hợp chuyển nhượng dự án gắn với chuyển nhượng quyền sử dụng đất;
- Đáp ứng điều kiện quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc theo quy định khác của pháp luật có liên quan (nếu có).

Trường hợp chuyển nhượng dự án thuộc diện cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nhà đầu tư nộp hồ sơ theo quy định tại khoản 1 Điều 33 của Luật Đầu tư kèm theo hợp đồng chuyển nhượng dự án đầu tư để điều chỉnh nhà đầu tư thực hiện dự án.

Trình tự, TTĐT dự án bất động sản để kinh doanh thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư, đất đai, xây dựng, đô thị, nhà ở và quy định khác của pháp luật có liên quan (khoản 2 điều 2 Luật Kinh doanh bất động sản).

Do điều 45 Luật Đầu tư quy định chung cho các nhà đầu tư, nên có thể hiểu rằng doanh nghiệp tư nhân cũng có quyền chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư cho nhà đầu tư khác. Mặt khác, doanh nghiệp tư nhân cũng có thể nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư từ nhà đầu tư khác. Tuy nhiên, cần thấy rằng quyền chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư cho nhà đầu tư khác, cũng như quyền nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư từ nhà đầu tư khác của doanh nghiệp tư nhân phải chịu sự ràng buộc bởi quy định của khoản 3 và khoản 4 Luật Doanh nghiệp là mỗi cá nhân chỉ được quyền thành lập một doanh nghiệp tư nhân. Chủ doanh nghiệp tư nhân không được đồng thời là chủ hộ kinh doanh, thành viên công ty hợp danh. Doanh nghiệp tư nhân không được mua cổ phần, phần vốn góp trong công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần.

Ngoài ra, theo khoản 1 điều 187 Luật Doanh nghiệp, chủ doanh nghiệp tư nhân có quyền bán doanh nghiệp của mình cho người khác. Tuy nhiên, bán doanh nghiệp bản chất khác với chuyển nhượng dự án đầu tư thuộc đối tượng điều chỉnh của điều 45 Luật Đầu tư.

Như vậy, Luật Đầu tư đã mở rộng quyền chuyển nhượng dự án đầu tư của nhà đầu tư. Trước đây, pháp luật chỉ cho phép chuyển nhượng toàn bộ dự án. Việc cho phép nhà đầu tư chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư cho nhà đầu tư khác tạo điều kiện cho các nhà đầu tư mua, bán các dự án đang dang dở do những khó khăn của chủ đầu tư, nhất là trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản.

Chuyển nhượng dự án đầu tư bất động sản được quy định từ điều 48 đến điều 53 Luật Kinh doanh bất động sản. So với Luật Kinh doanh bất động sản số 63/2006/QH11 thì Luật Kinh doanh bất động sản hiện hành quy định cụ thể hơn về chuyển nhượng dự án. Bên cạnh đó, Luật Kinh doanh bất động sản hiện hành cũng có các quy định với mức đòi hỏi cao hơn về điều kiện của bất động sản đưa vào

kinh doanh, về điều kiện của tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản, về yêu cầu đối với dự án đầu tư bất động sản để kinh doanh. Đối với doanh nghiệp tư nhân có số vốn nhỏ thì để đầu tư kinh doanh bất động sản không đơn giản, bởi kinh doanh bất động sản phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã và có vốn pháp định không được thấp hơn 20 tỷ đồng, trừ trường hợp tổ chức, hộ gia đình, cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua bất động sản quy mô nhỏ, không thường xuyên (khoản 1 điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản). Ngoài ra, chủ đầu tư dự án bất động sản trước khi bán, cho thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai phải được ngân hàng thương mại có đủ năng lực thực hiện bảo lãnh nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư đối với khách hàng khi chủ đầu tư không bàn giao nhà ở theo đúng tiến độ đã cam kết với khách hàng (khoản 1 điều 56 Luật Kinh doanh bất động sản).

Cần cân nhắc cẩn trọng trước khi xem xét, cho các doanh nghiệp kinh doanh bất động sản được quyền chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần của dự án ngay khi đã hoàn thành việc giải phóng mặt bằng và tạo quỹ đất sạch của dự án ngay cả khi chưa có giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Việc nói lỏng điều kiện chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần của dự án khi chưa có giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất có thể thúc đẩy giao dịch bất động sản và các hoạt động mua bán, sáp nhập dự án, giải quyết các dự án bất động sản đang bị "đóng băng". Tuy nhiên, nếu cho nhà đầu tư chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần của dự án khi chưa có giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất sẽ thì tái diễn hiện tượng xin dự án để bán sang tay, chuyển nhượng lòng vòng dự án, có thể gây thiệt hại cho người tiêu dùng và không thống nhất với quy định của Luật Đất đai. Theo khoản 2 điều 195 Luật Đất đai việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với chuyển nhượng toàn bộ dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê phải đáp ứng các điều kiện nhất định, trong đó có điều kiện có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất²¹ và dự án phải xây dựng xong các công trình hạ tầng kỹ thuật tương ứng theo tiến độ ghi trong dự án đã được phê duyệt.

²¹ Trừ trường hợp liên quan đến thừa kế quyền sử dụng đất quy định tại khoản 3 Điều 186 và trường hợp nhận thừa kế quy định tại khoản 1 Điều 168 của Luật này, tức Luật Đất đai.

Một hạn chế khác của pháp luật đầu tư về chuyển nhượng dự án đầu tư cho thấy trong quy định chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước quản lý về đầu tư. Theo điều 45 Luật Đầu tư và khoản 2, khoản 3 điều 37 Nghị định 118/2015/NĐ-CP cơ quan đăng ký đầu tư cấp tỉnh (như Sở Kế hoạch và Đầu tư hoặc Ban Quản lý Khu kinh tế, Khu công nghiệp cấp tỉnh) thực hiện việc tiếp nhận hồ sơ chuyển nhượng để điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với trường hợp điều chỉnh quyết định chủ trương đầu tư. Trong khi đó, đối với dự án bất động sản (đô thị mới, phát triển nhà ở) Luật Kinh doanh bất động sản (điều 50, điều 51) và Nghị định số 76/2015/NĐ-CP ngày 10/9/2015 của Chính phủ (điểm a khoản 1 điều 12) lại quy định Sở Xây dựng là cơ quan được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao nhiệm vụ thực hiện việc chuyển nhượng.

3.1.4.4. Thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Theo điều 40 Luật Đầu tư, khi có nhu cầu thay đổi nội dung Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nhà đầu tư thực hiện thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Trong thời hạn 10 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ theo quy định tại khoản 1 điều 40 Luật Đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư; trường hợp từ chối điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư phải thông báo bằng văn bản cho nhà đầu tư và nêu rõ lý do.

Đối với các dự án thuộc diện phải quyết định chủ trương đầu tư, khi điều chỉnh dự án đầu tư liên quan đến mục tiêu, địa điểm đầu tư, công nghệ chính, tăng hoặc giảm vốn đầu tư trên 10% tổng vốn đầu tư, thời hạn thực hiện, thay đổi nhà đầu tư hoặc thay đổi điều kiện đối với nhà đầu tư (nếu có), cơ quan đăng ký đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư trước khi điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Trường hợp đề xuất của nhà đầu tư về việc điều chỉnh nội dung Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư dẫn đến dự án đầu tư thuộc diện phải quyết định chủ trương đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư trước khi điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

3.1.4.5. Thủ tục giám định máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ

Để thực hiện dự án đầu tư, doanh nghiệp tư nhân có thể mua hoặc nhập khẩu máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ. Việc giám định máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ được quy định trong điều 44 Luật Đầu tư. Đối với máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ đã qua sử dụng, điều kiện và thủ tục nhập khẩu được quy định trong Thông tư số 23/2015/TT-BKHCN ngày 13/11/2015 của Bộ Khoa học và Công nghệ quy định việc nhập khẩu máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ đã qua sử dụng. Một trong những tiêu chí đối với thiết bị đã qua sử dụng là tuổi thiết bị không quá 10 năm. Theo Hiệp hội Doanh nghiệp Mỹ tại Việt Nam (Amcham) và Hiệp hội Doanh nghiệp Nhật Bản (Jetro) quy định như vậy của Thông tư số 23/2015/TT-BKHCN vi phạm quy định của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) khi thiết lập hàng rào kỹ thuật không dựa trên khoa học về nhập khẩu [52].

3.1.4.6. Thủ tục thuế, phí, lệ phí

Trong quá trình thực hiện dự án đầu tư, doanh nghiệp tư nhân phải nộp các khoản thuế, phí, lệ phí. Nước ta đã thực hiện nhiều cải cách chính sách thuế và quản lý thuế. Tăng cường quản lý và cải cách TTHC trong lĩnh vực thuế, hải quan đã được Thủ tướng Chính phủ đề ra trong Chỉ thị số 24/CT-TTg ngày 05/8/2014. Cải cách TTHC về thuế, hải quan là một trong những nhiệm vụ được chú ý trong Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2016-2017, định hướng đến năm 2020. Một số kết quả và hạn chế trong cải cách TTHC về thuế, hải quan đã được chỉ ra trong Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ và trong Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ.

Các quy định, chính sách thuế hiện hành về cơ bản đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Những cải cách đáng kể đã được tiến hành trong thời gian qua như sửa đổi các quy định thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập cá nhân, giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp, ban

hành quy chế thực hiện cơ chế một cửa tại cơ quan Tổng cục Hải quan²² v.v...Quy trình hải quan được thực hiện theo tiêu chuẩn quốc tế với cơ chế một cửa ASEAN. Hải quan điện tử được thực hiện ở tất cả các đơn vị hải quan trong toàn quốc. TTHC về hải quan hiện còn 225 thủ tục. Thời gian kiểm tra thực tế hàng hóa là 8 giờ làm việc [Thông báo của Bộ trưởng Bộ Tài chính Đinh Tiến Dũng trong buổi tiếp ông Roberto Azevêdo, Tổng giám đốc Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) sáng 15/4/2016, xem <http://www.taichinhdientu.vn/tai-chinh-trong-nuoc/can-co-chinh-sach-uu-tien-doi-voi-cac-doanh-nghiep-vua-va-nho-151015.html>]. Tính đến cuối năm 2015, Tổng cục Thuế đã cắt giảm 63 TTHC, đơn giản hoá 50 TTHC, đưa số TTHC trong lĩnh vực thuế sau khi rà soát hiện chỉ còn 385, giảm tới 58 thủ tục so với thời điểm 30/6/2015. Thời gian nộp thuế đã giảm xuống dưới 121,5 giờ trong năm 2015. Internet đã được áp dụng đối với 99% số doanh nghiệp đang thuộc diện quản lý thuế. Nhiều địa phương đã có 100% doanh nghiệp thực hiện khai thuế, nộp thuế trên môi trường điện tử²³. Bằng Quyết định số 636/QĐ-BTC ngày 30/3/2016 Bộ Tài chính tiếp tục sửa đổi, thay thế 4 TTHC, bãi bỏ 8 TTHC. Kết quả CCHC trong lĩnh vực thuế, trong đó có đơn giản hóa TTHC, như nói ở trên đã có tác động tích cực đến hoạt động đầu tư, kinh doanh của doanh nghiệp.

3.1.5. Thủ tục giãn tiến độ đầu tư, tạm ngừng, ngừng hoạt động, chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư

3.1.5.1. Thủ tục giãn tiến độ đầu tư

Giãn tiến độ đầu tư được quy định ở điều 46 Luật Đầu tư. Theo đó, đối với dự án được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư, nhà đầu tư phải đề xuất bằng văn bản cho cơ quan đăng ký đầu tư khi giãn tiến độ thực hiện vốn đầu tư, tiến độ xây dựng và đưa công trình chính vào hoạt động (nếu có); tiến độ thực hiện các mục tiêu hoạt động của dự án đầu tư. Tổng thời gian giãn tiến độ đầu tư không quá 24 tháng. Trường hợp bất khả kháng thì thời gian khắc phục hậu quả bất khả kháng không tính vào thời gian giãn tiến độ đầu tư.

²² Kèm theo Quyết định số 369/QĐ-TCHQ ngày 3/3/2016 của Bộ Tài chính.

²³ Các số liệu trên trong công văn số 19723/BTC-TCT ngày 14/01/2016 của Bộ Tài chính gửi Văn phòng Chính phủ đề báo cáo kết quả việc thực hiện cải cách thủ tục hành chính thuế, hải quan năm 2015 và nhiệm vụ năm 2016.

Do chưa có hướng dẫn cụ thể về tổng thời gian giãn tiến độ đầu tư không quá 24 tháng nên các địa phương thực hiện khác nhau. Có nơi cơ quan quản lý về đầu tư chỉ cho phép nhà đầu tư thực hiện 01 lần giãn tiến độ với tổng thời gian không quá 24 tháng; có nơi lại cho phép nhà đầu tư thực hiện nhiều lần, miễn là tổng thời gian giãn tiến độ đầu tư không quá 24 tháng.

Từ khoản 2 điều 46 Luật Đầu tư cho thấy giãn tiến độ đầu tư chỉ áp dụng đối với dự án được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư. Như vậy, đối với các dự án đã thực hiện đầu tư thuộc trường hợp không cần phải cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, nếu nhà đầu tư có yêu cầu giãn tiến độ đầu tư hoặc điều chỉnh dự án đầu tư thì cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư lại không có cơ sở pháp lý thực hiện.

Đề xuất giãn tiến độ cần có các nội dung:

- Tình hình hoạt động của dự án đầu tư và việc thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước từ khi được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư đến thời điểm giãn tiến độ;
- Giải trình lý do và thời hạn giãn tiến độ thực hiện dự án;
- Kế hoạch tiếp tục thực hiện dự án, bao gồm kế hoạch góp vốn, tiến độ xây dựng cơ bản và đưa dự án vào hoạt động;
- Cam kết của nhà đầu tư về việc tiếp tục thực hiện dự án.

3.1.5.2. Thủ tục tạm ngừng, ngừng hoạt động của dự án đầu tư

Theo điều 47 Luật Đầu tư nhà đầu tư tạm ngừng hoạt động của dự án đầu tư phải thông báo bằng văn bản cho cơ quan đăng ký đầu tư. Trường hợp tạm ngừng hoạt động của dự án đầu tư do bất khả kháng thì nhà đầu tư được miễn tiền thuê đất trong thời gian tạm ngừng hoạt động để khắc phục hậu quả do bất khả kháng gây ra.

Cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư quyết định ngừng hoặc ngừng một phần hoạt động của dự án đầu tư trong các trường hợp sau đây:

- Để bảo vệ di tích, di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia theo quy định của Luật Di sản văn hóa;
- Để khắc phục vi phạm môi trường theo đề nghị của cơ quan nhà nước quản lý về môi trường;

- Để thực hiện các biện pháp bảo đảm an toàn lao động theo đề nghị của cơ quan nhà nước quản lý về lao động;

- Theo quyết định, bản án của tòa án, trọng tài;

- Nhà đầu tư không thực hiện đúng nội dung Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và đã bị xử lý vi phạm hành chính nhưng tiếp tục vi phạm.

Thủ tướng Chính phủ quyết định ngừng một phần hoặc toàn bộ hoạt động của dự án đầu tư trong trường hợp việc thực hiện dự án có nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh quốc gia theo đề nghị của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

3.1.5.3. Thủ tục chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư

Thủ tục chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư thực hiện theo điều 48 Luật Đầu tư. Theo đó, dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động trong các trường hợp sau đây:

- Nhà đầu tư quyết định chấm dứt hoạt động của dự án;

- Theo các điều kiện chấm dứt hoạt động được quy định trong hợp đồng, điều lệ doanh nghiệp;

- Hết thời hạn hoạt động của dự án đầu tư;

- Dự án đầu tư thuộc một trong các trường hợp quy định tại khoản 2 và khoản 3 điều 47 của Luật này mà nhà đầu tư không có khả năng khắc phục điều kiện ngừng hoạt động;

- Nhà đầu tư bị Nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư hoặc không được tiếp tục sử dụng địa điểm đầu tư và không thực hiện thủ tục điều chỉnh địa điểm đầu tư trong thời hạn 06 tháng kể từ ngày có quyết định thu hồi đất hoặc không được tiếp tục sử dụng địa điểm đầu tư;

- Dự án đầu tư đã ngừng hoạt động và hết thời hạn 12 tháng kể từ ngày ngừng hoạt động, cơ quan đăng ký đầu tư không liên lạc được với nhà đầu tư hoặc đại diện hợp pháp của nhà đầu tư;

- Sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện dự án theo tiến độ đăng ký với cơ quan đăng ký đầu tư và không thuộc trường hợp được giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư theo quy định tại điều 46 của Luật này;

- Theo bản án, quyết định của tòa án, trọng tài.

Cơ quan đăng ký đầu tư quyết định chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư trong các trường hợp quy định tại các điểm d, đ, e, g và h khoản 1 điều 48 đã dẫn ở trên.

Nhà đầu tư tự thanh lý dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về thanh lý tài sản khi dự án đầu tư chấm dứt hoạt động.

Trường hợp được gia hạn, dự án đầu tư bị Nhà nước thu hồi đất và nhà đầu tư không tự thanh lý tài sản gắn liền với đất trong thời hạn 12 tháng kể từ ngày bị thu hồi đất, cơ quan ra quyết định thu hồi đất tổ chức thanh lý tài sản gắn liền với đất.

Tuy nhiên, giữa điều 48 của Luật Đầu tư và điều 64 của Luật Đất đai chưa thống nhất về thời gian gia hạn sử dụng đất khi dự án bị chấm dứt hoạt động; đồng thời cũng chưa quy định rõ mối quan hệ giữa chấm dứt thực hiện dự án đầu tư và thu hồi quyền sử dụng đất. Để thống nhất giữa hai văn bản này, nên chăng khi dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động, pháp luật cho chủ đầu tư một thời hạn nhất định để xử lý quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất; nếu hết thời hạn đó nhà đầu tư không tự xử lý được thì Nhà nước thu hồi đất.

3.2. Thực tiễn thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

3.2.1. Hạn chế, vướng mắc

3.2.1.1. Thực hiện thủ tục đầu tư gắn với thành lập tổ chức kinh tế

Bên cạnh những đánh giá tích cực vẫn còn một số ý kiến khác nhau của giới doanh nghiệp và đầu tư về thủ tục đăng ký doanh nghiệp trong Nghị định số 78/2015/NĐ-CP. Để tránh lạm quyền của cơ quan đăng ký kinh doanh khoản 2 điều 9 Nghị định 78/2015/NĐ-CP quy định "Cơ quan đăng ký kinh doanh không được yêu cầu người thành lập doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp nộp thêm hồ sơ hoặc giấy tờ khác ngoài các giấy tờ trong hồ sơ đăng ký doanh nghiệp theo quy định". Như vậy, đối với từng loại hình doanh nghiệp, khi đăng ký thành lập cơ quan đăng ký kinh doanh sẽ yêu cầu hồ sơ được quy định tại các điều từ 20-23 của Luật Doanh nghiệp. Tuy nhiên, trên thực tế có địa phương khi nhà đầu tư đăng ký trụ sở công ty ở một căn hộ nằm trong cao ốc phức hợp để ở và thương mại thì cơ quan đăng ký kinh doanh yêu cầu nhà đầu tư phải chứng minh quyền được dùng căn hộ để làm trụ

sở công ty. Lý do là Công văn số 2544/BXD-QLN ngày 19/11/2009 của Bộ Xây dựng không cho phép sử dụng nhà chung cư làm văn phòng công ty. Ở đây, tính pháp quyền bị vi phạm trên cả hai cấp độ. *Một là*, cơ quan đăng ký kinh doanh không có căn cứ yêu cầu nhà đầu tư nộp hồ sơ ngoài các giấy tờ trong hồ sơ đăng ký doanh nghiệp theo quy định để chứng minh quyền được đặt trụ sở công ty tại căn hộ đã thuê. *Hai là*, Công văn số 2544/BXD-QLN ngày 19/11/2009 của Bộ Xây dựng có hiệu lực pháp lý thấp hơn Nghị định của Chính phủ.

3.2.1.2. Thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư

Trước kia, theo Luật Đầu tư 2005 chỉ có một số dự án có quy mô lớn mới phải thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư. Tuy nhiên, trên thực tế, để có thể đăng ký dự án đầu tư thì nhà đầu tư thường phải xuất trình được văn bản "Chấp thuận về mặt nguyên tắc chủ trương đầu tư" của UBND tỉnh nơi dự án dự kiến triển khai. Loại giấy tờ này trở nên đặc biệt quan trọng đối với các dự án có sử dụng đất. Chỉ khi có được văn bản đồng ý của UBND cấp tỉnh về chủ trương cho thực hiện dự án thì Sở Kế hoạch và Đầu tư mới tiếp tục xem xét hồ sơ đăng ký đầu tư. Trên thực tế, để có được giấy tờ này, nhà đầu tư phải tốn không ít chi phí phi chính thức. Luật Đầu tư hiện hành chính thức hóa thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư có thể hạn chế sự chi phối của nhà đầu tư đối với chính sách về quy hoạch và xây dựng, tránh sự trục lợi bất chính từ phía nhà đầu tư cũng như người thừa hành pháp luật.

Tuy nhiên, có thể phát sinh hệ lụy từ thủ tục phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư. Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp hiện hành mới được ban hành năm 2014 và thực tế áp dụng chưa lâu. Sự cản trở trong thẩm định để ban hành quyết định chủ trương đầu tư có thể làm chậm tiến độ triển khai ý tưởng đầu tư. Thời gian thẩm định tuy đã được rút ngắn từ 45 ngày xuống còn 35 ngày, nhưng các tiêu chí để làm căn cứ chấp thuận chủ trương đầu tư vẫn chưa thật rõ ràng. Chẳng hạn, một trong các tiêu chí thẩm định dự án là đánh giá sự phù hợp của dự án đầu tư với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành và quy hoạch sử dụng đất; đánh giá tác động, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án [điểm c khoản 6 điều 33 Luật Đầu tư]. Tiêu chí này mang tính định tính, phụ thuộc vào khả năng

suy đoán của cơ quan nhà nước nên khó có thể đảm bảo các cơ quan chức năng không thể tùy tiện trong quá trình thẩm định. Ngoài ra, một số quy định của luật chuyên ngành về các loại dự án phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ hoặc phải được Bộ chuyên ngành thẩm tra vẫn chưa được sửa đổi kịp thời, trong khi đó theo quy định tại Luật Đầu tư các loại dự án không còn thuộc diện phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư.

Trong thời gian qua, các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương đã sửa đổi, bổ sung, ban hành nhiều văn bản về đất đai góp phần khắc phục những hạn chế của lĩnh vực pháp luật này. Sau khi Luật Đất đai số 45/2013/QH13 được ban hành (có hiệu lực thi hành từ 01/7/2014), Chính phủ đã ban hành Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai. Luật Đất đai năm 2013 chú ý hơn quyền và lợi ích của người sử dụng đất trong thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Luật Đất đai hiện hành đảm bảo hơn sự bình đẳng giữa các nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài trong việc tiếp cận đất đai, trong thực hiện quyền và nghĩa vụ sử dụng đất. Bên cạnh kết quả, vẫn cho thấy một số bất cập của Luật Đất đai năm 2013, Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 và thông tư hướng dẫn liên quan đến việc xác định nhu cầu sử dụng đất của nhà đầu tư [65].

Mặc dù Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã khắc phục được một số bất cập trong quy định và thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; nhưng trong thực tiễn thực hiện vẫn cho thấy bất cập trong khâu phối hợp giữa các ngành chức năng giải quyết TTHC về đất đai. Những bất cập đó liên quan đến thủ tục tính giá cụ thể và tính tiền thuê đất; thẩm định điều kiện cho thuê đất, giao đất, thẩm định năng lực tài chính, chủ trương đầu tư; thông tin thực hiện nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất [81]...

3.2.1.3. Thực hiện thủ tục chuẩn bị đầu tư đối với dự án đầu tư sử dụng đất

Trên cơ sở quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Xây dựng, Luật

Nhà ở, Luật Phòng cháy chữa cháy, Luật Quy hoạch đô thị v.v... Ủy ban nhân dân cấp tỉnh của hầu hết các địa phương đều ban hành quy định về trình tự, thủ tục thực hiện dự án đầu tư trực tiếp có sử dụng đất trên địa bàn của địa phương đó. Quy định của nhiều địa phương đã bám sát yêu cầu cải cách TTHC và Nghị quyết số 43/NQ-CP ngày 06/6/2014 của Chính phủ về một số nhiệm vụ trọng tâm cải cách TTHC trong hình thành và thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất để cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh.

Trong Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2011-2020, Chính phủ đã xác định đất đai là một trong những lĩnh vực trọng tâm cần tập trung thực hiện cải cách TTHC. Tuy nhiên, trên thực tế công tác cải cách TTHC trong lĩnh vực đất đai còn chưa đạt được kết quả như Chính phủ đề ra. Một số thủ tục vẫn còn rườm rà, phức tạp; tình trạng gây phiền hà trong thực hiện thủ tục vẫn còn xảy ra; mức độ ứng dụng công nghệ thông tin trong cải cách và giải quyết thủ tục vẫn còn hạn chế; một số địa phương chưa thực sự quyết liệt trong thực hiện cải cách TTHC, việc công bố công khai bộ thủ tục còn chậm [3].

Nghiên cứu quy định về trình tự, thủ tục thực hiện dự án đầu tư trực tiếp có sử dụng đất trên địa bàn của một số địa phương chúng tôi thấy văn bản của nhiều địa phương vẫn còn lạc hậu vì tuy mới ra đời gần đây, nhưng chủ yếu được ban hành trước thời điểm Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư hiện hành có hiệu lực (từ 01/7/2015) và chưa cụ thể hóa nội dung đổi mới của hai đạo luật này; chẳng hạn, quy định về trình tự, thủ tục thực hiện dự án đầu tư trực tiếp có sử dụng đất trên địa bàn của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An [xem Quyết định số 06/2015/QĐ-UBND ngày 21/01/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An].

Thủ tục hành chính về đất đai đã được đơn giản hóa hơn trong quy định của pháp luật nhưng quan trọng hơn là việc thực hiện các thủ tục đó trên thực tế. Thực tế ở một số địa phương vẫn cho thấy khoảng cách giữa quy định của pháp luật và thực tiễn thực hiện. Để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhà đầu tư phải trải qua nhiều thủ tục như thẩm định giá đất, làm bản vẽ hiện trạng, đóng tiền sử dụng đất... Những thủ tục này có khi kéo dài tới hàng tháng. Ngoài ra,

theo tinh thần của Luật Đầu tư, TTĐT có thể được thực hiện trước hoặc sau khi làm thủ tục về đất đai. Tuy nhiên, ở một số địa phương để đầu tư thì doanh nghiệp phải có văn bản chấp thuận về địa điểm đầu tư trước rồi sau đó mới được nộp hồ sơ đầu tư. Lý do được cơ quan hoặc công chức đưa ra cũng có vẻ có lý là nếu làm thủ tục về đất đai trước thì nhà đầu tư có thể không bị rủi ro và tốn kém thời gian, tiền bạc do làm TTĐT xong rồi lại thấy địa điểm không phù hợp quy hoạch, không triển khai được dự án.

Cũng cần cảnh báo là việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện theo quy định tại khoản 1 điều 52 Luật Đất đai nếu không làm đúng hạn sẽ dẫn đến việc nhà đầu tư mất thêm thời gian chờ cơ quan nhà nước lập, phê duyệt kế hoạch sử dụng đất...

Trên thực tế vẫn còn hiện tượng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bị cấp sai, cấp nhầm, diện tích trên giấy không trùng với diện tích đất thực tế. Điều này rất khó trong giao dịch giữa người sử dụng đất với nhà đầu tư khi nhận chuyển nhượng đất để thực hiện dự án đầu tư. Giá đất thường không được định giá sát với giá thị trường, bởi lẽ hàng năm các địa phương tuy có điều chỉnh và ban hành bảng giá đất, nhưng thường chỉ thay đổi ở những khu vực có cải tạo, mở đường. Trên thực tế, giá đất do Nhà nước quy định phần lớn thấp hơn so với giá thị trường. Nhà đầu tư được hưởng lợi từ sự chênh lệch đó, còn ngân sách nhà nước bị mất phần thu chênh lệch giữa giá Nhà nước quy định và giá thị trường.

Trong thu hồi đất, bồi thường và hỗ trợ tái định cư khi thu hồi đất còn hạn chế ở thời gian xác định giá kéo dài do nhiều khâu ảnh hưởng đến đền bù. Sự không thống nhất trong giá đền bù xảy ra ở một số địa phương giáp ranh; tuy có cùng mục đích sử dụng, nhưng do các chủ đầu tư khác nhau nên giá đền bù khi thu hồi đất khác nhau.

3.2.1.4. Thủ tục xây dựng

Khó khăn đối với doanh nghiệp tư nhân trong thực hiện thủ tục xây dựng ở một số địa phương, chẳng hạn ở Thành phố Hồ Chí Minh, cho thấy ở việc tách TTĐT xây dựng đối với dự án bất động sản tách ra thành nhiều bước như công nhận

chủ đầu tư, duyệt thiết kế cơ sở, thẩm định thiết kế kỹ thuật, cấp phép xây dựng....

Điều này sẽ làm tăng thêm chi phí thời gian đối với doanh nghiệp [38].

3.2.1.5. Thực hiện thủ tục hành chính về thuế

Trong cải cách TTHC về thuế, vấn đề được nói nhiều vẫn là việc thực thi chính sách và giải quyết những yêu cầu TTHC đằng sau những chính sách đó. Cải cách thuế nhiều khi không vướng ở chính sách mà vướng ở cách vận dụng và thực hiện. Các nhà đầu tư và doanh nghiệp hiện vẫn mất nhiều thời gian trong nộp thuế, quyết toán thuế, hoàn thuế, hưởng ưu đãi thuế và thực hiện các yêu cầu về giấy tờ. Mục tiêu CCHC thuế được đề ra trong Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ là đạt mức ASEAN-4 về CCHC thuế đối với ba nhóm chỉ tiêu mới là: Kiểm tra trước hoàn thuế; thực hiện quản lý rủi ro trong thanh tra, kiểm tra thuế; thời gian và kết quả xử lý những khiếu nại về thuế.

3.2.1.6. Thực tiễn thực hiện thủ tục đầu tư từ phía cơ quan nhà nước

Cải cách TTHC là 1 trong 8 lĩnh vực trong nội dung của Chỉ số CCHC cấp tỉnh (Public Administration Reform Index-PAR INDEX). Chỉ số CCHC là công cụ quan trọng để theo dõi, đánh giá kết quả triển khai các nhiệm vụ CCHC bằng định lượng; trên cơ sở chỉ số đó hàng năm Bộ Nội vụ so sánh, xếp hạng kết quả thực hiện CCHC giữa các bộ, cơ quan ngang bộ; giữa các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Thông qua Chỉ số CCHC có thể thấy được mặt mạnh, mặt yếu trong thực hiện CCHC của một bộ, địa phương; từ đó giúp cho các bộ, các tỉnh có những điều chỉnh cần thiết về mục tiêu, nội dung và các giải pháp trong triển khai CCHC hàng năm [9, tr.3]. Chỉ số này được Bộ Nội vụ quy định trong Quyết định số 1294/QĐ-BNV ngày 03/12/2012 về phê duyệt Đề án "Xác định chỉ số CCHC của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương".

Chỉ số thành phần đánh giá về cải cách TTHC của các tỉnh, thành phố được xác định dựa trên kết quả điểm đạt được của 02 tiêu chí: (1) Rà soát, đánh giá, cập nhật TTHC (có 6 tiêu chí thành phần); (2) Công khai TTHC (có 2 tiêu chí thành phần) [9, tr.89].

Kết quả Chỉ số CCHC năm 2015 được Bộ Nội vụ công bố cho thấy có 58/63 tỉnh có kết quả Par Index tăng so với kết quả Par Index năm 2014; có 6 tỉnh (gấp đôi số tỉnh so với năm 2014) là Đà Nẵng, Hải Phòng, Đồng Nai, Thừa Thiên - Huế, Cần Thơ và Quảng Ninh đạt Chỉ số CCHC trên 90%. Có 49 tỉnh, thành phố đạt kết quả trên 80%, có 8 tỉnh đạt Chỉ số CCHC từ 70% đến 80% và không có tỉnh nào có kết quả dưới 70% [9, tr.68-76]. Giá trị trung bình của Chỉ số thành phần cải cách TTHC trong năm 2015 đạt 92.58%, cao hơn 7.74% so với năm 2014, đạt giá trị trung bình cao nhất trong số 8 Chỉ số thành phần năm 2015 [9, tr.89]. Chỉ số thành phần cải cách TTHC của địa phương thấp nhất (tỉnh Kon Tum, đạt 75%) vẫn cao hơn nhiều so với đơn vị có kết quả thấp nhất của năm 2014 (tỉnh Cao Bằng đạt 45%) [9, tr.89]. Những con số này phản ánh khá rõ những tiến bộ trong CCHC nói chung, cải cách TTHC của các địa phương nói riêng.

Theo thông tin trong Báo cáo thường niên Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2015 số doanh nghiệp tham gia PCI 2015 cho biết "thủ tục giấy tờ đã đơn giản hơn", "cán bộ nhà nước làm việc hiệu quả" đã tăng hơn so với năm 2014 [55, tr.16].

Các địa phương đều có hướng dẫn thực hiện Luật Đầu tư năm 2005, nhưng đối với Luật Đầu tư hiện hành thì công tác ban hành văn bản hướng dẫn TTĐT ở một số địa phương có lúc chưa kịp thời, chất lượng chưa cao [ở tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu, xem 44]. Chẳng hạn, thành phố Hải Phòng đến ngày 02/8/2016 mới ban hành các TTHC trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư (kèm theo Quyết định số 1517/QĐ- UBND của Ủy ban nhân dân Thành phố về việc công bố TTHC trong lĩnh vực Kế hoạch và Đầu tư.

Cổng thông tin điện tử của chính quyền các tỉnh, thành phố và của cơ quan đăng ký đầu tư dần trở thành kênh cung cấp thông tin hữu ích cho doanh nghiệp [55, tr.16]. Việc công khai TTHC trong năm 2015 đã được hầu hết các địa phương thực hiện nghiêm túc, đầy đủ và đúng quy định trên các Cổng/Trang thông tin điện tử của địa phương. Một vài địa phương (đến 30/8/2016), chẳng hạn Hà Nội, trên Cổng/Trang thông tin điện tử của cơ quan đăng ký đầu tư vẫn cho thấy các cơ quan

này đưa quy định của Luật Đầu tư năm 2005, chưa cập nhật thủ tục theo quy định của pháp luật đầu tư hiện hành.

Kết quả khảo sát của nhóm nghiên cứu xây dựng Báo cáo thường niên Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2015 cho thấy thuế, bảo hiểm xã hội, đất đai, giải phóng mặt bằng là những lĩnh vực xếp theo thứ tự có tỷ lệ doanh nghiệp thấy còn nhiều phiền hà nhất. Sau đó xếp theo thứ tự lần lượt đến TTHC trong lĩnh vực thanh toán, quyết toán qua kho bạc nhà nước, xây dựng, giao thông, đăng ký doanh nghiệp/đầu tư, phòng cháy, chữa cháy, bảo vệ môi trường [55, tr.44]. "Tình trạng những nhiều khi giải quyết thủ tục cho doanh nghiệp là phổ biến" như phản ánh của 65% doanh nghiệp được hỏi [55, tr.18] là con số cho thấy phần nào thực tiễn thực hiện TTHC trong kinh doanh, đầu tư.

Trên thực tế, ngoài các thủ tục do pháp luật quy định, doanh nghiệp tư nhân còn phải thực hiện rất nhiều thủ tục "phi chính thức". "Thủ tục phi chính thức" còn được gọi là thủ tục "bất thành văn". "Thủ tục phi chính thức" là những thủ tục hoặc được quy định trong các văn bản do các tổ chức không có thẩm quyền ban hành hoặc không được quy định trong văn bản nhưng doanh nghiệp tư nhân vẫn phải thực hiện theo phong tục tập quán (chẳng hạn lễ động thổ, lễ hoàn thành v.v...), hoặc theo yêu cầu của chủ đầu tư hay theo yêu cầu của tổ chức chính quyền (chẳng hạn cấp xã nơi có địa điểm đầu tư) hay tổ chức tự quản ở địa phương (thôn, xóm ...). Những "thủ tục phi chính thức" như vậy không phải là TTHC nhưng nó vẫn tồn tại trong thực tế đầu tư của doanh nghiệp, làm phát sinh chi phí đầu tư của doanh nghiệp. Trong khi đó, tính hợp pháp của hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tư nhân về quy trình và TTĐT chỉ được đánh giá dựa trên các quy định về TTĐT do pháp luật quy định. Vì thế, trong thực tiễn đầu tư doanh nghiệp phải chi phí cho những "thủ tục phi chính thức" nhưng không được hạch toán các chi phí đó vào chi phí đầu tư và phải biến báo các mục khoản chi để có tiền chi các "thủ tục phi chính thức".

Doanh nghiệp ở tất cả các quy mô (doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp nhỏ, doanh nghiệp vừa và doanh nghiệp lớn) đều phải giải quyết những vấn đề về tiếp cận vốn, tìm kiếm khách hàng, khả năng thanh toán các chi phí vận hành

doanh nghiệp, tìm kiếm mặt bằng kinh doanh phù hợp, tìm kiếm nhà cung cấp, xử lý những vấn đề liên quan đến pháp luật và hành chính [55, tr.28]... Gánh nặng thực hiện TTHC hiện gia tăng theo quy mô của doanh nghiệp [55, tr.42]. Chi phí không chính thức trong đầu tư, kinh doanh chưa có dấu hiệu giảm bớt, thậm chí tăng lên [55, tr.18].

Nhiều mẫu đơn, mẫu tờ khai hành chính trong hồ sơ thủ tục hành chính do các cơ quan hành chính nhà nước ban hành còn thiếu thống nhất; nhiều yêu cầu bất hợp lý làm phiền hà cho nhà đầu tư.

Ngoài ra, những nỗ lực trong năm 2015 của các địa phương trong đảm bảo doanh nghiệp tư nhân được đối xử bình đẳng với doanh nghiệp nhà nước, hoặc với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vẫn chưa đem lại những kết quả rõ nét [55, tr.18]. Trong bảng xếp hạng về môi trường kinh doanh năm 2016 do Ngân hàng Thế giới công bố ngày 28/10/2015, Việt Nam vẫn chỉ đạt được ở vị trí 90 và cải thiện được bậc so với năm 2015. Ở khu vực Đông Nam Á, Việt Nam xếp trên Indonesia (109), Philippines (103), Campuchia (127), Lào (134), Myanmar (167), Đông Timor (173), nhưng ở vị trí xếp hạng sau Singapore (1), Malaysia (18), Thái Lan (49), Brunei (84) [xem 105].

3.2.2. Nguyên nhân của hạn chế

Thứ nhất, thiếu điều chỉnh kịp thời và thiếu thống nhất của pháp luật. Như đã phân tích và phản ánh ở trên, về TTĐT Luật Đầu tư chỉ quy định những vấn đề chung; đối với những dự án đầu tư trong các ngành, lĩnh vực cụ thể thì nhà đầu tư và các cơ quan có liên quan còn phải thực hiện các thủ tục do các văn bản pháp luật chuyên ngành quy định. Việc không ban hành kịp thời văn bản điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung văn bản chuyên ngành dẫn đến việc Luật Đầu tư "mở", còn một số văn bản pháp luật chuyên ngành "vẫn đóng" hoặc "chưa kịp mở".

Thứ hai, sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước ở một số địa phương trong thực hiện nhiệm vụ, trong đó có thực hiện TTĐT, chưa thật rõ ràng và chặt chẽ. Trong thực hiện TTĐT các địa phương đều thực hiện "một cửa" nhưng ở một số địa phương lại có sự tham gia của nhiều cơ quan và giữa các cơ quan không có cơ chế chia sẻ thông tin nên nhà đầu tư phải gặp nhiều cơ quan hoặc nhiều công chức.

Thứ ba, Chất lượng điều hành của các địa phương vẫn chưa có nhiều đột phá [55, tr.4]. Hầu hết các vùng miền vẫn còn những khoảng cách không nhỏ về chất lượng điều hành kinh tế [55, tr.11].

Thứ tư, ý thức trách nhiệm và quyết tâm chính trị của cơ quan, người có thẩm quyền chưa cao.

Chỉ số thành phần chỉ đạo, điều hành CCHC trong Báo cáo của Bộ Nội vụ về Chỉ số CCHC - PAR INDEX 2015 của các bộ, cơ quan ngang bộ, ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương xác nhận trong năm 2015, nhiều lãnh đạo các tỉnh, thành phố đã quan tâm, chỉ đạo quyết liệt triển khai thực hiện các nhiệm vụ CCHC của đơn vị mình, nhất là nghiêm túc thực hiện các chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về các giải pháp đẩy mạnh CCHC, TTHC trên một số lĩnh vực trọng tâm như: Thuế, hải quan, bảo hiểm xã hội... [9, tr.78]. Tuy nhiên, Báo cáo này cũng phản ánh mức độ quan tâm của lãnh đạo một số địa phương, chẳng hạn Hải Phòng, đối với công tác CCHC vẫn chưa thường xuyên [9, tr.78].

Trên thực tế, không phải ở tất cả các địa phương công chức đều nhận thức rõ tầm quan trọng của việc cải cách TTĐT để cải thiện môi trường đầu tư. Ở những địa phương đó sẽ thiếu chỉ đạo quyết liệt, không duy trì thường xuyên và ưu tiên nguồn lực cho công tác này. Ngoài ra, việc cải cách TTĐT ở một số nơi vẫn còn bị chi phối bởi lợi ích cá nhân, lợi ích nhóm. Một bộ phận cán bộ, công chức vẫn không muốn thu hẹp phạm vi quản lý đối với hoạt động đầu tư và không muốn giảm bớt hoặc chuyển giao cho cơ quan khác và cho cấp dưới những công việc, những thủ tục có thể mang lại cho họ lợi ích.

Kết luận chương

1. Luật Đầu tư (điều 3 khoản 5 và khoản 16) đã mở ra cơ hội pháp lý cho nhà đầu tư bỏ vốn đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh thông qua việc thành lập tổ chức kinh tế. Tuy nhiên, quy định này ít liên quan đến doanh nghiệp tư nhân, bởi chỉ một số hình thức đầu tư có thể vận dụng cho doanh nghiệp tư nhân. Doanh nghiệp tư nhân chỉ có thể thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên hoặc chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn (một thành viên hoặc có từ hai thành viên trở lên). Hạn chế này của Luật Doanh nghiệp và Luật Hợp tác xã một mặt cho thấy sự thiếu đồng bộ giữa Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp và Luật Hợp tác xã về chủ trương tạo môi trường kinh doanh và đầu tư thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh thuộc các thành phần kinh tế. Mặt khác, qua hạn chế đó của pháp luật cũng phản ánh sự thiếu sự đối xử bình đẳng [Trong quan hệ của chính quyền với các doanh nghiệp, xem thêm 79] về mặt pháp lý đối với doanh nghiệp tư nhân trong sự so sánh với công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh. Những hạn chế như vậy ảnh hưởng nhất định đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tư nhân và khả năng hiện thực hóa chủ trương thu hút đầu tư của khu vực kinh tế tư nhân, coi kinh tế tư nhân là một trong những động lực quan trọng của nền kinh tế. Sau gần 30 năm đổi mới, 25 năm thực hiện Luật Doanh nghiệp tư nhân, phần lớn doanh nghiệp của Việt Nam nói chung, doanh nghiệp tư nhân nói riêng vẫn là các doanh nghiệp nhỏ. Trong khi các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tăng dần lên cả về số lượng và quy mô, từng bước trở thành các doanh nghiệp vừa và lớn thì việc các doanh nghiệp có vốn đầu tư trong nước chậm phát triển thành doanh nghiệp vừa và lớn là điều đáng báo động và cần quan tâm [79].

2. Luật Đầu tư hiện hành đã thể chế hóa đường lối và nhiều quan điểm của Đảng và Nhà nước về kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, quyền tự do kinh doanh, CCHC trong đó có cải cách thể chế. Cùng với đó, TTHC trong lĩnh vực đầu tư đã có nhiều cải cách trong quy định của pháp luật theo hướng đơn giản, công khai, minh bạch, gắn với phương châm tăng "hậu kiểm" giảm "tiền kiểm".

3. Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp và các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành mở cơ hội pháp lý cho nhà đầu tư bỏ vốn đầu tư để thực hiện hoạt động kinh doanh thông qua việc thành lập tổ chức kinh tế, nhưng quy định này ít liên quan đến doanh nghiệp tư nhân. So với các doanh nghiệp khác, doanh nghiệp tư nhân ít được hưởng lợi từ quy định về hình thức đầu tư thông qua việc thành lập tổ chức kinh tế và doanh nghiệp tư nhân ít có cơ hội thực hiện đầu tư theo hình thức thành lập tổ chức kinh tế.

4. Luật Đầu tư và các văn bản pháp luật có liên quan đã phản ánh rõ xu hướng phân cấp mạnh thẩm quyền của trung ương cho địa phương, trong đó có phân cấp về quy định và thực hiện TTHC trên địa bàn của địa phương. Điều này phù hợp với thực tế đất nước và xu hướng chung trên thế giới.

5. Tuy nhiên, các quy định về TTĐT của nhiều địa phương vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của pháp luật như tính toàn diện, đồng bộ; thống nhất; khả thi và phù hợp với thực tế; ổn định kết hợp với khả năng đáp ứng sự năng động của thực tế; khó dự liệu. Tuy không liên quan đến doanh nghiệp tư nhân, nhưng qua số liệu Báo cáo Điều tra thực trạng hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp Nhật Bản tại Việt Nam 2015 do Tổ chức Xúc tiến thương mại Nhật Bản (JETRO) công bố cũng cho thấy phần nào thực trạng chung này [34].

Luật Đầu tư và các văn bản pháp luật có liên quan chủ yếu tập trung cải thiện và đơn giản hóa TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân ở giai đoạn gia nhập thị trường, chuẩn bị đầu tư. Việc cải thiện và đơn giản hóa TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trong giai đoạn triển khai thực hiện dự án đầu tư chưa được pháp luật chú ý bằng giai đoạn gia nhập thị trường và chuẩn bị đầu tư.

6. Luật Đầu tư đã cải cách nhiều TTĐT theo hướng thay thủ tục thẩm tra cấp Giấy chứng nhận đầu tư đối với lĩnh vực đầu tư có điều kiện bằng thủ tục đăng ký cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và không yêu cầu lấy ý kiến thẩm tra của các Bộ, ngành; số lượng tài liệu cần có trong hồ sơ đăng ký đầu tư cũng giảm thiểu đáng kể theo hướng không yêu cầu nhà đầu tư phải chuẩn bị các tài liệu như: giải trình kinh tế - kỹ thuật, giải trình đáp ứng điều kiện. Tuy nhiên, chủ trương đơn giản

hóa TTĐT của Luật Đầu tư bị cản trở bởi một số quy định về thủ tục của các văn bản pháp luật chuyên ngành khác. Một số văn bản pháp luật được ban hành trước thời điểm Luật Đầu tư có hiệu lực vẫn yêu cầu thực hiện một số thủ tục khác trong quá trình cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

7. Cơ sở dữ liệu quốc gia về TTHC từng bước được xây dựng và củng cố. Các cơ quan hành chính đã thực hiện công khai, minh bạch hầu hết các TTHC, trong đó có TTHC về đất đai. Công tác xây dựng hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai đã được quan tâm. Các địa phương ở cấp tỉnh và một số địa phương cấp huyện đã quan tâm hơn đến chất lượng điều hành, môi trường đầu tư, kinh doanh địa phương và nỗ lực cải thiện mối quan hệ giữa chính quyền với nhà đầu tư và doanh nghiệp theo các tiêu chí của Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh [55, tr.3-4].

8. Mặt khác, trên thực tế, việc thực hiện TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân vẫn cho thấy những khó khăn, vướng mắc, cản trở việc thu hút và hoạt động đầu tư của tư nhân. Khoảng cách giữa quy định của pháp luật với thực tiễn đưa pháp luật vào cuộc sống vẫn cho thấy khá rõ trong thực hiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân. Những lĩnh vực cần tập trung đơn giản hóa TTHC theo thứ tự là thuế, bảo hiểm xã hội, đất đai, giải phóng mặt bằng, thanh toán, quyết toán qua kho bạc nhà nước, xây dựng, giao thông, đăng ký doanh nghiệp/đầu tư, phòng cháy, chữa cháy, bảo vệ môi trường

9. Đồng thời với nhiệm vụ đơn giản hóa TTHC về thuế thì cũng cần nâng cao hiệu quả quản lý của các cơ quan nhà nước, nhất là trong công tác "hậu kiểm". Quản lý theo kết quả đầu ra theo phương thức "hậu kiểm" thay cho "tiền kiểm" là chủ trương đúng đắn. Trong cơ chế phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp thì việc thực hiện trên thực tế sự phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước hạn chế hơn so với sự phân công. Điều này cũng cho thấy trong công tác "hậu kiểm" doanh nghiệp và dự án đầu tư. Do còn lỏng lẻo trong công tác "hậu kiểm" nên hiện tượng nhà đầu tư lợi dụng sự đơn giản hóa TTHC trong "tiền kiểm" vẫn còn xảy ra ở nhiều nơi, nhiều lúc.

Chương 4: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ THỰC HIỆN THỦ TỤC PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN

4.1. Quan điểm và phương hướng hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

4.1.1. Quan điểm hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

4.1.1.1. Tuân thủ nguyên tắc nhà nước pháp quyền

Nguyên tắc nhà nước pháp quyền được đập khắc trong Hiến pháp (khoản 1 điều 2). Nguyên tắc này đòi hỏi tất cả các hoạt động của chính quyền phải tuân thủ pháp luật và công lý. Nhà nước pháp quyền là Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật; bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp và các đạo luật trong hệ thống pháp luật [23, tr.2]. Thủ tục hành chính nói chung, TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân nói riêng được quy định trong các đạo luật và là một bộ phận của pháp luật. Vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân cũng phải quán triệt và tuân thủ nguyên tắc nhà nước pháp quyền. Với yêu cầu như vậy, việc hoàn thiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân phải hướng tới việc chỉ quy định và áp dụng các TTHC được quy định trong luật. Hiện nay, hầu hết TTHC nói chung, TTHC trong đầu tư nói riêng được quy định trong các văn bản dưới luật. Với yêu cầu đảm bảo tính tối cao của Hiến pháp và các đạo luật thì hiện tượng luật bị vô hiệu hóa bởi văn bản dưới luật, luật chờ văn bản dưới luật, luật do cơ quan nhà nước ở trung ương ban hành bị vô hiệu bởi quy định của chính quyền địa phương, và sự tồn tại của "giấy phép con" là điều khó chấp nhận.

Nguyên tắc nhà nước pháp quyền cũng đòi hỏi cơ quan nhà nước và cán bộ, công chức chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép. Mọi quyết định quản lý của Nhà nước đều minh bạch [23, tr.2]. Người dân có quyền làm tất cả những gì pháp luật không cấm [23, tr.2]. Đáp ứng yêu cầu này thì các TTHC trong đầu tư phải được công bố công khai và mọi chủ thể có liên quan đều được biết. Trong thực hiện TTHC, cơ quan nhà nước và cán bộ, công chức chỉ được yêu cầu nhà đầu tư

những giấy tờ và việc làm mà pháp luật quy định. Không thể dùng TTHC để hạn chế người dân thực hiện những quyền mà pháp luật không cấm.

Nhà nước pháp quyền cũng là Nhà nước chăm lo, phục vụ Nhân dân [23, tr.2]. TTHC phản ánh rất rõ mối quan hệ giữa Nhà nước với người dân và nhà đầu tư. Trong thực hiện TTHC cán bộ, công chức cần chú ý chăm lo, phục vụ Nhân dân.

4.1.1.2. Đảm bảo tính toàn diện, đồng bộ; thống nhất; phù hợp với thực tế; khả thi; minh bạch; hiệu quả và kỹ thuật lập pháp hiện đại

Như đã nói ở trên, TTHC cần được quy định trong luật và là biện pháp của pháp luật. Hoàn thiện pháp luật về TTĐT có nội dung chính là cải cách TTHC trong đầu tư. Cho nên TTHC cần đáp ứng các yêu cầu đối với pháp luật là đảm bảo tính toàn diện, đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thực tế, khả thi, minh bạch, hiệu quả và đáp ứng yêu cầu của lập pháp hiện đại.

Tính toàn diện, đồng bộ, thống nhất của hệ thống TTHC trong đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân đòi hỏi cải cách TTĐT cần đặt trong nhiệm vụ tổng thể và tiến hành đồng bộ với CCHC, cải cách thể chế. TTHC trong các lĩnh vực chuyên ngành và trong đầu tư, kinh doanh phải đồng bộ với nhau, không mâu thuẫn, không trùng lặp, chồng chéo trong mỗi ngành luật, mỗi chế định pháp luật và giữa các quy phạm pháp luật với nhau. Đồng thời, phải bảo đảm tính thứ bậc của mỗi văn bản về giá trị pháp lý của chúng. TTĐT phải phù hợp với pháp luật nội dung. Hiến pháp, Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp thể hiện rất rõ sự tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền tự do kinh doanh thì không có lý do gì TTĐT cản trở, hạn chế quyền đó. Ngoài ra, thường xuyên đánh giá chất lượng hệ thống thủ tục trên phạm vi toàn quốc là cách thức đảm bảo tính thống nhất của TTĐT.

Cải cách TTĐT để phù hợp hơn với thực tế. Luôn có sự tương quan giữa TTĐT với trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Thủ tục đầu tư phải phù hợp với quy luật khách quan và điều kiện kinh tế - xã hội. Với yêu cầu này, khi nền kinh tế của nước ta được công nhận là nền kinh tế thị trường đầy đủ thì pháp luật nói chung, TTĐT nói riêng cũng phải phù hợp với yêu cầu và đòi hỏi của nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế. Thủ tục đầu tư phải phù hợp với các

nguyên tắc cơ bản của các điều ước và thông lệ quốc tế. Quy luật cạnh tranh đòi hỏi TTHC nói chung, TTĐT nói riêng không được cản trở, ảnh hưởng đến việc cải thiện môi trường kinh doanh và cạnh tranh lành mạnh. Ngoài ra, yêu cầu phù hợp với thực tế của TTĐT cũng đòi hỏi trong quy định TTĐT cũng phải chú ý sự tương quan, hài hòa giữa các loại lợi ích của các tầng lớp xã hội khác nhau. TTĐT không thể tạo thuận lợi cho cơ quan hành chính, gây khó khăn cho nhà đầu tư, doanh nghiệp và người dân.

Yêu cầu về tính khả thi của TTHC đòi hỏi TTĐT phải phù hợp với cơ chế thực hiện và áp dụng pháp luật hiện hành. Khi đặt thêm thủ tục trong đầu tư, kinh doanh phải xem xét tới điều kiện về kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước có cần loại thủ tục đó và có thực hiện được thủ tục đó hay không; đồng thời phải tính đến các điều kiện khác như tổ chức bộ máy nhà nước, trình độ của đội ngũ cán bộ, công chức có cho phép thực hiện được thủ tục đó không, dư luận xã hội ủng hộ hay không ủng hộ trong việc tiếp nhận thủ tục đó.

Thủ tục đầu tư phải đảm bảo tính minh bạch. Minh bạch có thể là tiêu chí quan trọng nhất đối với sự phát triển liên tục của môi trường kinh doanh. Minh bạch và công bằng là yêu cầu tiên quyết để có cạnh tranh hiệu quả. Tính minh bạch đòi hỏi TTĐT phải được công bố, được phổ biến rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng. Tính minh bạch của TTĐT còn thể hiện ở sự minh xác, sự minh định, tính hệ thống và nhất quán. Một hệ thống TTĐT công kênh, khó tiếp cận, khó hiểu, khó vận dụng và chứa đựng những mâu thuẫn nội tại sẽ không đảm bảo tính minh bạch [17]. Việc xây dựng và thực hiện TTĐT cần phải được minh bạch và được tham vấn rộng rãi.

Đảm bảo hiệu quả trong quy định TTĐT: Thủ tục đầu tư làm phát sinh chi phí cho cả nhà đầu tư và cơ quan quản lý về thời gian, nhân lực và tài chính. Khi quy định thêm thủ tục trong đầu tư, kinh doanh phải tính toán đến gánh nặng và tác động của việc thực hiện thủ tục đến hoạt động đầu tư của nhà đầu tư và hoạt động quản lý của cơ quan nhà nước. Đánh giá tác động của các quy định về TTHC đối với hoạt động kinh doanh, đầu tư là một trong những cách để khảo sát tính hiệu quả của TTĐT.

Trình độ kỹ thuật pháp lý hiện đại đòi hỏi pháp luật về TTĐT phải có khả năng dự báo, ổn định, nhưng vẫn đáp ứng được sự năng động của thực tế.

4.1.1.3. Tuân thủ các nguyên tắc xây dựng và thực hiện thủ tục đầu tư

Việc xây dựng TTĐT phải tuân thủ các nguyên tắc đã được thừa nhận rộng rãi như [88, tr.149-157; 85, tr.129-130]: nguyên tắc pháp chế; thủ tục đầu tư phải đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện; nhanh chóng, kịp thời, tiết kiệm về thời gian và chi phí cho nhà đầu tư và cơ quan nhà nước; phù hợp với yêu cầu khách quan của hoạt động quản lý nhà nước về đầu tư.

Việc thực hiện TTĐT phải đảm bảo tính công khai, minh bạch; chính xác, khách quan, công minh; bình đẳng trước pháp luật giữa các nhà đầu tư; phân định rõ ràng nhiệm vụ và phối hợp chặt chẽ giữa các cấp chính quyền, các cơ quan nhà nước trong thực hiện TTĐT.

4.1.1.4. Cải cách thủ tục đầu tư gắn với mục tiêu cải thiện môi trường đầu tư và kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh doanh nghiệp tư nhân

Cần đơn giản hóa TTĐT để làm sao chi phí cho TTĐT ở mức thấp nhất. Đôi khi, ý tưởng đầu tư không thực hiện được do chi phí trong quá trình thực hiện đầu tư, trước hết là chi phí gia nhập thị trường. Chẳng hạn, nếu việc giải phóng mặt bằng khó khăn và chi phí giải phóng mặt bằng lớn thì sẽ làm tăng chi phí và vốn đầu tư. Điều này có thể gây thêm khó khăn cho nhà đầu tư, trong đó có doanh nghiệp tư nhân.

Cải cách TTĐT phải đảm bảo quyền tự do kinh doanh và sự bình đẳng trong kinh doanh và cạnh tranh của doanh nghiệp tư nhân. Yêu cầu này phù hợp với Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ và Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ. Tạo mọi điều kiện thuận lợi phát triển mạnh doanh nghiệp tư nhân, hoàn thiện pháp luật, cơ chế chính sách để doanh nghiệp tư nhân tiếp cận bình đẳng các nguồn lực, nhất là về vốn, đất đai, tài nguyên.

4.1.1.5. Cải cách thường xuyên, liên tục thủ tục đầu tư

Nhiệm vụ này đã được các cơ quan nhà nước, nhà đầu tư và doanh nghiệp nhận thức rất rõ từ lâu, nhưng việc duy trì thực hiện nó trên thực tế vẫn cần quán

triệt và đảm bảo. TTĐT phức tạp, chồng chéo, bất hợp lý không chỉ gây khó khăn, tốn kém cho nhà đầu tư, mà còn cản trở sự khơi thông nguồn lực xã hội, tiềm năng của các thành phần kinh tế, bỏ lỡ cơ hội đầu tư, kinh doanh nhất là của kinh tế tư nhân. Quyết tâm CCHC của Chính phủ được thể hiện rõ trong Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2016-2017, định hướng đến năm 2020. Cải cách TTĐT là sự điều chỉnh để đảm bảo môi trường đầu tư thích nghi với những biến chuyển của hoàn cảnh trong phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Cải cách TTĐT cần tiến hành thường xuyên, liên tục để đáp ứng các yêu cầu: *Thứ nhất*, hiệu quả, tính chuyên nghiệp, hiện đại của quản lý nhà nước, khả năng cung cấp dịch vụ công ngày càng được cải thiện, ý thức và trách nhiệm của cán bộ, công chức đối với công vụ ngày càng nâng lên. Những nhân tố này tạo thuận lợi cho cải cách TTĐT. *Thứ hai*, Nhà nước đang chuyển dần vai trò quản lý sang vai trò phục vụ và kiến tạo phát triển. Nhà nước khuyến khích đầu tư và nhà đầu tư cũng cần có sự hỗ trợ của Nhà nước. Trong quá trình đầu tư, cả Nhà nước và nhà đầu tư đều có nhu cầu tìm kiếm những giải pháp cải thiện mối quan hệ theo hướng hai bên cùng có lợi. TTĐT là một trong những nội dung cần cải cách trong mối quan hệ giữa Nhà nước và nhà đầu tư. *Thứ ba*, việc ban hành pháp luật để quản lý, trong đó có pháp luật về TTHC, là cần thiết nhưng việc làm này luôn tiềm ẩn nguy cơ phát sinh chi phí thực hiện pháp luật và cùng với đó tạo thêm gánh nặng chi phí cho chủ thể thực hiện. Thường xuyên đánh giá tác động của sự điều chỉnh pháp luật để giảm bớt gánh nặng hành chính là việc làm cần thiết. *Thứ tư*, TTĐT là bộ phận cấu thành của thể chế và ảnh hưởng không nhỏ đến môi trường đầu tư, kinh doanh trên cả hai phương diện tích cực và tiêu cực. Cải cách thường xuyên, liên tục TTĐT góp phần cải thiện môi trường đầu tư, qua đó nâng cao năng lực cạnh tranh và thu hút đầu tư của nền kinh tế, nhất là trong bối cảnh hợp tác và cạnh tranh gay gắt giữa các nền kinh tế trong khu vực và trên phạm vi toàn cầu.

4.1.2. Phương hướng hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

4.1.2.1. Xác định rõ nguyên tắc áp dụng Luật Đầu tư

Một vấn đề cần giải quyết là cách ứng xử trong trường hợp có sự khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành về TTĐT; nói cụ thể hơn là trong trường hợp có sự khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành về TTĐT thì sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật đầu tư theo pháp luật chuyên ngành hay ngược lại? Tương tự như vậy, trong trường hợp có sự khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành về TTĐT thì áp dụng pháp luật về TTĐT hay pháp luật chuyên ngành?

Đối với vấn đề này, trước hết chúng ta thấy rằng TTĐT chịu sự điều chỉnh của ba nhóm quy phạm pháp luật: *nhóm thứ nhất* là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn thi hành, *nhóm thứ hai* là Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn thi hành, *nhóm thứ ba* là các văn bản pháp luật chuyên ngành về đất đai, kinh doanh bất động sản, xây dựng, khoa học và công nghệ, môi trường, chứng khoán, kinh doanh bảo hiểm, dầu khí, tín dụng v.v... Trong ba nhóm quy phạm nói trên quy định về TTHC của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cần được coi là luật chung, TTĐT được quy định trong Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn thi hành là luật chuyên ngành.

Câu hỏi còn lại là trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành khác về TTĐT thì áp dụng như thế nào?

Khoản 2 điều 4 Luật Đầu tư quy định, trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật này và luật khác về ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh, ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, trình tự, TTĐT thì thực hiện theo quy định của Luật này, trừ trình tự, TTĐT kinh doanh theo quy định tại Luật Chứng khoán, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Kinh doanh bảo hiểm và Luật Dầu khí. Từ quy định này có thể suy ra rằng, Luật Chứng khoán, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Kinh doanh bảo hiểm và Luật Dầu khí được ưu tiên áp dụng so với Luật Đầu tư. Nếu có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và Luật Chứng khoán, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật

Kinh doanh bảo hiểm và Luật Dầu khí về ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh, ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, trình tự, TTĐT thì thực hiện theo quy định của Luật Chứng khoán, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Kinh doanh bảo hiểm và Luật Dầu khí.

Đối với các trường hợp còn lại, nếu có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và luật khác về ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh, ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, trình tự, TTĐT thì ưu tiên áp dụng Luật Đầu tư. Nói cách khác, trong trường hợp có sự khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành về TTĐT thì phải sửa đổi, bổ sung các luật chuyên ngành cho phù hợp với Luật Đầu tư. Tương tự như vậy, trong trường hợp có sự khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành về TTĐT thì áp dụng pháp luật về TTĐT. Nguyên tắc ưu tiên áp dụng Luật Đầu tư theo khoản 2 điều 4 Luật Đầu tư đã không được quán triệt và xuyên suốt trong nội dung Luật Đầu tư, bởi một số quy phạm của Luật Đầu tư dẫn chiếu đến ưu tiên áp dụng luật chuyên ngành. Chẳng hạn, trong quy định về quyền chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư cho nhà đầu tư khác khoản 1 điểm c điều 45 Luật Đầu tư dẫn chiếu ưu tiên áp dụng các điều kiện theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về kinh doanh bất động sản.

Ngoài ra, cũng cần chú ý khoản 2 điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 80/2015/QH13 năm 2015. Theo đó, trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn. Tuy nhiên, theo khoản 3 điều 156 trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau. Nếu theo khoản 3 điều 156 thì trong trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và luật khác về ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh, ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, trình tự, TTĐT và luật khác được ban hành (đều bởi Quốc hội) sau Luật Đầu tư thì cần phải áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau.

Để giải quyết những vướng mắc nói trên và đảm bảo sự thống nhất của pháp luật thì các quy định của Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành khác ngoài Luật Chứng khoán, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Kinh doanh bảo hiểm và Luật Dầu khí cần quy định tương thích với điều 4 Luật Đầu tư.

4.1.2.2. Phương châm "hậu kiểm" thay cho "tiền kiểm"

Phương châm coi trọng "hậu kiểm" hơn "tiền kiểm" và chuyển đăng ký đầu tư từ "văn hóa chứng chỉ" sang "văn hóa khai báo" trong tinh thần của Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư góp phần xây dựng được sự tin tưởng của Nhà nước đối với các công dân, trong đó có các doanh nghiệp. Phương châm và chủ trương này cần quán triệt và thực hiện nghiêm túc trên thực tế.

4.2. Giải pháp hoàn thiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

4.2.1. Rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành đồng bộ các văn bản pháp luật liên quan đến thủ tục kinh doanh và đầu tư

Như đã phản ánh ở chương trước, Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp hiện hành liên quan đến nhiều lĩnh vực điều chỉnh của nhiều chế định pháp luật khác, trong đó có quy định về thủ tục và điều kiện đầu tư, kinh doanh. Việc không sửa đổi, bổ sung, ban hành đồng bộ các văn bản pháp luật liên quan đến doanh nghiệp, đầu tư đã cản trở việc thực hiện Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần nhanh chóng ban hành các văn bản hướng dẫn mới, trong đó có hướng dẫn chi tiết đối với các TTĐT của doanh nghiệp tư nhân; đặc biệt là các quy trình liên quan đến gia nhập và rút khỏi thị trường của nhà đầu tư.

Nhà làm luật cần khắc phục sự không tương thích giữa Luật Đầu tư với các luật có liên quan như giữa Luật Đất đai, Luật Đấu thầu về đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án có sử dụng đất; sự không tương thích giữa Luật Đất đai, Luật Đầu tư về thu hồi đất trong trường hợp chuyển nhượng dự án đầu tư; sự không tương thích giữa Luật Đầu tư, Luật Xây dựng và Luật Nhà ở về giới thiệu địa điểm đầu tư cho các chủ đầu tư; sự không tương thích giữa Luật Đầu tư và Luật Bảo vệ môi trường về thủ tục đánh giá tác động môi trường trong quyết định chủ trương đầu tư. Ngoài ra, cần sửa đổi, bổ

sung, ban hành quy định về giãn tiến độ đầu tư, về thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư trong trường hợp điều chỉnh dự án đầu tư làm thay đổi nội dung Giấy phép đầu tư, Giấy chứng nhận ưu đãi đầu tư, Giấy chứng nhận đầu tư hoặc giấy tờ có giá trị pháp lý tương đương được cấp trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành .v.v.

Cần đẩy mạnh thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu liên quan đến TTHC trong đầu tư, kinh doanh được xác định trong Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ và Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ. Theo đó, cải cách TTĐT hướng đến giảm thời gian, chi phí cho nhà đầu tư. Tiếp tục rà soát, đơn giản hóa, bãi bỏ các TTHC không cần thiết, cản trở việc nâng cao chỉ số xếp hạng môi trường kinh doanh, năng lực cạnh tranh theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới. Đối với các thủ tục hình thành dự án, xu hướng điều chỉnh là ngày càng đơn giản hóa, nhanh chóng, thuận lợi, minh bạch cho nhà đầu tư. Đối với thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, cần ban hành một quy chế thống nhất về cách thức, căn cứ pháp lý, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể có liên quan. Đối với thỏa thuận về địa điểm đầu tư giữa nhà đầu tư và Nhà nước, cần có một quy trình pháp lý rõ ràng cho quá trình này nhằm loại trừ những hành vi tiêu cực có thể phát sinh.

Để đơn giản quá trình này cần thiết phải làm rõ hai vấn đề đó là cơ quan đầu mối và quy trình liên thông đầu tư - đất đai - xây dựng. Quy trình liên thông đầu tư - đất đai - xây dựng sẽ giúp xác định các TTHC hiện hành, thiết lập quy trình, xác định hồ sơ, nội dung hồ sơ, trình tự thực hiện các thủ tục để giảm thiểu thời gian để áp dụng trên toàn quốc. Mục tiêu là rút ngắn thời gian TTHC với cả nhà đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước, giảm chi phí, tăng sự thuận lợi, tăng minh bạch, tính tiên liệu được trong TTHC, hạn chế sự tiếp xúc trực tiếp giữa nhà đầu tư và các cơ quan có liên quan. Trên thực tế, một số tỉnh thành đã áp dụng quy trình liên thông một cửa ví dụ như Cần Thơ²⁴, Thừa Thiên Huế... Tuy nhiên, quy trình này mới chỉ do cấp tỉnh thực hiện trong phạm vi từng tỉnh. Việc ban hành một văn bản liên tịch giữa các Bộ về thống nhất TTHC liên quan đến đầu tư - đất đai - xây dựng là rất cần

²⁴ Xem Quyết định số 320/QĐ-UBND ngày 05/02/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố Cần Thơ Ban hành Quy chế phối hợp và hoạt động của Bộ phận “một cửa liên thông” trong giải quyết một số thủ tục đầu tư đối với các dự án đầu tư ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất trên địa bàn thành phố Cần Thơ.

thiết. Ngày 22/6/2016 Bộ Tài chính và Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Thông tư liên tịch số 88/2016/TTLT/BTC-BTNMT quy định về hồ sơ và trình tự, thủ tục tiếp nhận, luân chuyển hồ sơ xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai của người sử dụng đất.

Ngoài ra, trong thời gian tới cần tiếp tục giảm mạnh thời gian và chi phí thực hiện TTHC về thuế, hải quan, bảo hiểm xã hội, đất đai, xây dựng, TTĐT, tiếp cận điện năng, thành lập, giải thể, phá sản doanh nghiệp, đổi mới công nghệ, bảo hộ sở hữu trí tuệ, đăng ký tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm; tiếp tục rà soát, sửa đổi, đơn giản hóa các TTHC liên quan đến đăng ký, cung cấp thông tin về giao dịch bảo đảm. Thủ tục phá sản cần tiếp tục được cụ thể hóa theo hướng tạo thuận lợi cho nhà đầu tư rút lui an toàn, phá sản được giải quyết nhanh chóng, tài sản được xử lý công khai, minh bạch.

4.2.2. Thường xuyên đánh giá tác động của các quy định về thủ tục đầu tư

Trong nỗ lực cải thiện môi trường kinh doanh, kinh nghiệm quốc tế cho thấy các quốc gia đã đưa ra nhiều sáng kiến nhằm cải thiện hiệu quả trong việc giải quyết các TTHC với công dân và doanh nghiệp, bao gồm việc loại bỏ các quy định lỗi thời hoặc trái với quy định hiện hành, cung cấp những hướng dẫn về TTHC và thực hiện những phương thức mới nhằm đo lường và giảm thiểu tác động bất lợi của các quy định hành chính. Theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế OECD, việc thực hiện các đánh giá tác động của các quy định và luật (Regulatory impact assessments - RIA) để làm rõ ảnh hưởng của chúng và đề xuất, đánh giá một cách có hệ thống chất lượng của những quy định hiện hành là việc làm phổ biến, có tác động tới hiệu quả của quá trình đơn giản hóa TTHC. Điều này góp phần nâng cao tính thống nhất của các tiêu chuẩn quy định và qua đó cải thiện mức độ mở cửa thị trường.

Cần có những đánh giá, đo lường toàn diện về những tác động (có thể có) của các quy định và luật mà Chính phủ đang thực hiện hoặc dự kiến áp dụng đối với các doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp tư nhân. Hiện nay, các bộ, ngành, địa phương của nước ta đã nghiêm túc triển khai thực hiện Quyết định số 19/2014/QĐ-TTg,

ngày 05/3/2014 của Thủ tướng Chính phủ về áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn TCVN 9001:2008 vào hoạt động quản lý nhà nước. Điều này đã bảo đảm quy trình giải quyết công việc của cơ quan hành chính khoa học, công khai, minh bạch; góp phần nâng cao chất lượng giải quyết công việc, tạo thuận lợi cho đội ngũ công chức trong thực thi nhiệm vụ và tăng cường công tác kiểm tra, giám sát của các cấp lãnh đạo, quản lý đối với kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức và cơ quan hành chính nhà nước. Bộ Tư pháp đã ban hành Thông tư số 07/2014/TT-BTP ngày 24/02/2014 Hướng dẫn việc đánh giá tác động của TTHC và rà soát, đánh giá TTHC. Đây là hướng đi đúng đắn, tuy nhiên, có thể tham khảo thêm kinh nghiệm của các quốc gia Châu Âu trong triển khai thực hiện RIA và SCM để đo lường và đánh giá tác động của các quy định và luật.

Việc sử dụng rộng rãi đánh giá tác động của các quy định (RIA) là một ví dụ điển hình về xu thế xây dựng và thực hiện các quy định dựa trên cơ sở kinh nghiệm thực tiễn. RIA giúp kiểm tra và đo lường những lợi ích, chi phí và hiệu quả nếu thực hiện các quy định mới hoặc điều chỉnh quy định cũ. Đây là công cụ hữu hiệu giúp các nhà hoạch định chính sách có được các dữ liệu thực tế có giá trị và toàn diện, nhờ đó họ có thể đánh giá những tùy chọn khác nhau và những hệ quả có thể có khi thực hiện những tùy chọn chính sách này. Vương quốc Anh [101], Trung Quốc và nhiều quốc gia khác luôn tìm cách hạn chế sự gia tăng của các quy định. Ở Anh, các cơ quan có thẩm quyền cần thường xuyên tiến hành đánh giá tác động của các quy định và luật đối với hoạt động kinh doanh, trong đó có quy định về thủ tục. Kết quả đánh giá sẽ làm cơ sở, bao gồm cả các tiêu chí để xem xét hiệu quả của chính sách. Mục đích đánh giá nhằm xem xét ngay từ giai đoạn đầu về chi phí và lợi ích trước khi một chính sách được ban hành và thực hiện, đảm bảo tác động của những quy định mới đem lại lợi ích nhiều hơn so với những tác động khác mang tính gánh nặng của chính sách đó. Cần thực hiện nghiêm túc nghĩa vụ đánh giá tác động của các quy định trong trường hợp ban hành luật mới, sửa đổi, bổ sung luật và hướng dẫn RIA. Các cơ quan có thẩm quyền cần thường xuyên đánh giá gánh nặng TTHC đối với những quy định đang được thực hiện. Việc đánh giá nguy cơ, khả năng gây

gánh nặng hành chính là một phần chính thức của quá trình RIA. Vì vậy, tất cả gánh nặng hành chính có thể gây ra cho hoạt động kinh tế bắt nguồn từ những quy định mới được đề xuất đều được xem xét kỹ lưỡng. Hằng năm, gánh nặng TTHC xuất phát từ những quy định mới và quy định đang thực hiện cần được đánh giá và báo cáo trong bản báo cáo đánh giá tác động. Các cơ quan được yêu cầu phải báo cáo về bất kỳ gánh nặng thủ tục nào mới phát sinh. Như vậy, gánh nặng hành chính của bất kỳ quy định nào mới được áp dụng sẽ thường xuyên được đánh giá và phản ánh. Nếu gánh nặng TTHC tăng lên, các cơ quan này sẽ phải nỗ lực hơn nữa để giảm bớt gánh nặng.

Tuy nhiên, việc sử dụng RIA cần được tập trung vào một số lĩnh vực chủ yếu nhằm thu được nhiều kết quả nhất và giúp các chính sách sau này khi triển khai mang lại hiệu quả cao nhất. Ngoài ra, vì RIA đòi hỏi sự ủng hộ của nhiều thành phần và tổ chức nên các bên tham gia có thể nhìn nhận RIA là thủ tục quan liêu và làm phát sinh chi phí không cần thiết, đưa ra những phân tích đối với đề xuất chính sách mang lại ít lợi ích hơn so với chi phí thực hiện, đòi hỏi thời gian thực hiện lâu dài.

Kinh nghiệm của Anh và Ba Lan trong đánh giá tác động của các quy định và luật đối với hoạt động kinh doanh là việc làm này được thực hiện đối với tất cả các đề xuất chính sách, bao gồm cả những quy định của luật, các chiến dịch thông tin. Nước Anh quan tâm thu hút sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học vào hoạt động hoạch định chính sách và đánh giá chính sách. Các nhà kinh tế học ngày càng tham gia nhiều hơn, ngay từ những giai đoạn đầu của quá trình hoạch định chính sách. Những chuyên gia kinh tế hàng đầu được tham gia vào đánh giá tác động của chính sách. Bộ Công thương và các hiệp hội doanh nghiệp, cũng như Phòng Thương mại và Công nghiệp đóng vai trò quan trọng đối với chất lượng của độ mở cửa của thị trường. Do đó, từ kinh nghiệm của Trung Quốc nên thu hút sự tham gia của các tổ chức này.

4.2.3. Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước và đơn giản hóa thủ tục hành chính

Trong thực hiện Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 đã được ban hành, cần chú ý các

quy định đơn giản hóa TTHC. Trên cơ sở kết quả tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam cần tiến hành rà soát, sửa đổi, bổ sung một số nội dung cho phù hợp hơn và bám sát vào yêu cầu của sự phát triển. Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật cần bao gồm đầy đủ các nhân tố quan trọng mà một chính sách tốt về quy định hành chính cần có theo kinh nghiệm của nhiều nước OECD. Bên cạnh việc tập trung vào cải thiện môi trường quy định hiện hành, nó cũng xem xét việc kiểm soát chất lượng của những quy định mới được xây dựng, đặc biệt là thông qua cơ chế dựa trên bằng chứng, gồm cả việc thực hiện đánh giá tác động của quy định pháp luật. Các quy định có chất lượng cao đang ngày càng được nhìn nhận như là yếu tố quan trọng giúp đem lại những kết quả mong muốn, đặc biệt là hiệu quả về mặt chi phí. Việc thực hiện đơn giản hóa TTHC tập trung vào các hoạt động cải thiện môi trường kinh doanh, đầu tư để thuận lợi hơn đối với các doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp tư nhân. Đơn giản hóa TTHC không chỉ chú ý đến việc khởi sự và kinh doanh của doanh nghiệp được thuận lợi hơn mà cần quan tâm cả các thủ tục trong quá trình thực hiện dự án đầu tư như các thủ tục về thuế, thủ tục trong tiếp cận nguồn vốn, thương mại hóa công nghệ, các hoạt động đổi mới sáng tạo và thành lập các doanh nghiệp công nghệ v.v...

Ngoài ra, kinh nghiệm của Vương quốc Anh [102] và Ba Lan cho thấy cần có chương trình đơn giản hóa TTHC dài hạn và hàng năm. Trong khuôn khổ hướng dẫn SCM và dựa trên kế hoạch đơn giản hóa TTHC hàng năm, các cơ quan chính quyền ở Anh được tự chủ xây dựng phương thức riêng để đạt được mục tiêu của họ.

Các mục tiêu cụ thể được xác định từ việc đo lường tác động của các biện pháp đối với doanh nghiệp trong nhiều lĩnh vực, cho tới các giải pháp liên quan đến một lĩnh vực nhất định. Việc cắt giảm TTHC được thực hiện theo những phương thức khác nhau như làm cho các biểu mẫu đơn giản hơn, thực hiện miễn trừ đối với một số quy định bắt buộc, sử dụng công nghệ thông tin và chính phủ điện tử, hợp nhất nhiều quy định khác nhau vào chung một biểu mẫu cho dễ hiểu hơn.

Chương trình đơn giản hóa TTHC cần mang tính minh bạch cao để công chúng giám sát. Chương trình cần tiếp cận với các bên liên quan để xác định tốt hơn nhu cầu của mỗi bên. Sự tham gia của các bên liên quan và sự tham khảo ý kiến tư vấn của công chúng trong suốt quá trình hoạch định chính sách cũng giúp làm gia tăng sự chú ý tới hoạt động cải cách TTHC. Ngoài ra, sự phối hợp giữa các cơ quan thương mại và quản lý trong đánh giá tác động của các quy định dự kiến ban hành hoặc đang được thực hiện đối với thương mại và đầu tư là phương thức quan trọng giúp cải thiện toàn bộ hệ thống quy định đối với thương mại và đầu tư.

Để thực hiện đo lường gánh nặng hành chính đối với hoạt động kinh doanh, ngoài Mô hình chi phí tiêu chuẩn (SCM) cơ bản được quốc tế công nhận, kinh nghiệm của Ba Lan còn đưa thêm vào một số câu hỏi khảo sát những kích thích chủ quan do những nghĩa vụ thông tin cụ thể gây ra. Báo cáo cuối cùng sau đó đã đưa thêm một phụ lục với phân tích định tính về nhận thức đối với các quy định của doanh nghiệp với một số ý kiến về những điểm mà Chính phủ cần hướng trọng tâm tới trong việc đơn giản hóa TTHC.

Để đơn giản hóa TTHC trong đầu tư cần thiết phải xác định mức độ, phạm vi của những giới hạn áp dụng đối với doanh nghiệp và quyền tự do thực hiện các hoạt động kinh doanh đã được Hiến pháp bảo đảm. Mục tiêu chính là nhằm gỡ bỏ những rào cản không cần thiết đối với hoạt động khởi sự và tiến hành kinh doanh trong khi vẫn duy trì những bảo hộ cần thiết đối với các giá trị cơ bản của nhà nước. Mức độ can thiệp của nhà nước phải tuân thủ theo những yêu cầu của an toàn công cộng, bảo vệ sức khỏe và cuộc sống của người dân, đồng thời chăm sóc đối với môi trường tự nhiên, nhưng cũng cần phải xem xét tới những lợi ích được chứng minh của doanh nghiệp [103]. Điều này có nghĩa là đối với những hạn chế, nếu không trực tiếp xuất phát từ những yêu cầu của an ninh quốc gia, an toàn công cộng, bảo vệ sức khỏe và cuộc sống của người dân, bảo vệ môi trường hoặc cam kết quốc tế thì sẽ dần được loại bỏ. Giới hạn số lượng các hạn chế áp dụng đối với các hoạt động kinh doanh, đầu tư (cấp phép, cấp đăng ký đối với các hoạt động được quy định...) bằng cách loại bỏ hoặc thay đổi những hạn chế nhằm giảm bớt tính ngăn cấm. Quy định như vậy sẽ giúp cải thiện khả năng tiếp cận tới những nghề được quy định.

4.2.4. Cải cách đồng bộ thủ tục đầu tư trong tất cả các công đoạn của quá trình đầu tư

Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư hiện hành mới chủ yếu tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp khi gia nhập thị trường, trong khi quá trình hoạt động của doanh nghiệp từ khi gia nhập thị trường cho đến sau này còn rất dài và gặp nhiều biến động, thay đổi. Ở các nước khác, việc hỗ trợ cho doanh nghiệp không tiếp cận theo hướng tháo gỡ khó khăn, mà phải tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp hoạt động, và thông thường, các nước thường đứng ra hỗ trợ, trực tiếp giúp đỡ doanh nghiệp. Những trung tâm hỗ trợ doanh nghiệp của Singapore, Thái Lan đối với doanh nghiệp của họ hoạt động rất có hiệu quả ở Việt Nam. Trong khi đó, hệ thống hỗ trợ doanh nghiệp tư nhân của Việt Nam đang rất yếu, hoạt động kém hiệu quả.

4.3. Giải pháp tăng cường hiệu quả thực hiện thủ tục pháp luật về đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

4.3.1. Nâng cao nhận thức xã hội về vai trò của kinh tế tư nhân và giảm bớt gánh nặng trong thực hiện thủ tục đầu tư đối với doanh nghiệp tư nhân

Ở hầu hết các nước phát triển, nhất là ở những nước có nền kinh tế dựa trên nền tảng chế độ sở hữu tư nhân, kinh tế tư nhân, trong đó có doanh nghiệp tư nhân, đóng vai trò then chốt trong nền kinh tế. Nhiều tập đoàn kinh tế xuyên quốc gia trên thế giới là các doanh nghiệp do tư nhân sở hữu hoặc nắm giữ phần lớn vốn điều lệ. Không chỉ ở những nước phát triển kinh tế thị trường tự do, mà ở cả những nước, ở đó có sự can thiệp nhất định của nhà nước vào đời sống kinh tế, chẳng hạn kinh tế thị trường xã hội hay kinh tế thị trường phúc lợi xã hội, khu vực kinh tế tư nhân vẫn luôn luôn là lực lượng kinh doanh đóng vai trò chủ yếu trong việc cung cấp "đầu vào" cho sản xuất và cung cấp sản phẩm, hàng hóa đáp ứng phần lớn nhu cầu tiêu dùng của xã hội. Cùng với quyền tự do kinh doanh và sự năng động vốn có của nó, kinh tế tư nhân kích thích sự cạnh tranh và là động lực quan trọng của sự phát triển kinh tế. Ở nhiều nước, khu vực kinh tế tư nhân không chỉ đóng góp phần lớn vào thu nhập của ngân sách nhà nước, mà còn là một trong những kênh chủ yếu cung cấp tài chính, vốn cho nền kinh tế. Cùng với khu vực kinh tế nhà nước, khu vực kinh tế tư nhân tạo ra việc làm cho người lao động, qua đó góp phần hỗ trợ nhà

nước hiện thực hóa mục đích của an sinh xã hội và giải quyết các vấn đề xã hội phát sinh từ thất nghiệp. Nhiều doanh nghiệp có vốn tư nhân đã góp phần mở rộng thị trường quốc tế, nâng cao khả năng cạnh tranh của nền kinh tế. Không ít tập đoàn kinh tế tư nhân cũng là những doanh nghiệp đi đầu trong nghiên cứu và ứng dụng các thành tựu khoa học và công nghệ tiên tiến. Thêm vào đó, cách thức quản trị doanh nghiệp hiện đại và tiên tiến của họ cũng là tấm gương để không ít doanh nghiệp nhà nước tham khảo, áp dụng. Ở các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, khu vực kinh tế tư nhân tuy chưa có vai trò lớn như khu vực kinh tế tư nhân ở các nước phát triển, nhưng kinh tế tư nhân cũng là lực lượng quan trọng trong giải quyết việc làm, đóng góp cho ngân sách nhà nước, cung cấp hàng hóa và dịch vụ cho xã hội [74, tr.66-67]. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII khẳng định kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế [27, tr.103].

Về vị trí, vai trò của doanh nghiệp tư nhân, cùng với hộ kinh doanh cá thể, doanh nghiệp tư nhân là loại hình doanh nghiệp thực hiện các hoạt động đầu tư, kinh doanh ở quy mô nhỏ. Tuy nhiên, nó là một trong những loại hình đầu tư có vai trò khuyến khích sự chủ động và tích cực tham gia vào quy trình đầu tư của từng cá nhân, nhằm phát huy mọi sự sáng tạo cũng như huy động nguồn vốn đầu tư nhân rồi trong công chúng. Chính vì thế, sự thuận lợi, nhanh chóng và minh bạch trong các TTĐT của doanh nghiệp tư nhân cũng là một biện pháp khuyến khích các nhà đầu tư dù là ở quy mô nhỏ nhất cũng có thể tham gia vào môi trường đầu tư một cách minh bạch, an toàn và được pháp luật bảo vệ.

Với sự đa dạng hóa và ngày càng năng động của xã hội và nền kinh tế đã làm gia tăng nhu cầu có những quy định mới và được cải tiến hơn, đồng thời sự phức tạp của các khuôn khổ pháp lý hiện tại và gánh nặng mà nó gây ra đối với công dân, doanh nghiệp và các khu vực công đã rất lớn. Gánh nặng TTHC có xu hướng tăng lên và ngày càng phức tạp, do các cơ quan quản lý cần nhiều thông tin hơn để thực hiện những chính sách của mình và hướng các quy định và cộng cụ tới các vấn đề và nhóm người cụ thể hơn. Vì vậy, đơn giản hóa TTHC đang được xác định là trọng tâm trong việc thực hiện các chính sách ở nhiều quốc gia trong những năm gần đây.

Những nỗ lực nhằm giảm gánh nặng TTHC đối với hoạt động đầu tư của doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp có vốn tư nhân, đã được nhiều quốc gia thực hiện.

4.3.2. *Đổi mới tư duy xây dựng và thực hiện thủ tục hành chính trong đầu tư*

Cần thay đổi tư duy từ tập trung vào giảm nhẹ gánh nặng hành chính sang nhận thức cần phải bảo đảm rằng những gánh nặng hành chính không cần thiết hoặc không hợp lý sẽ không được thực hiện ngay từ giai đoạn ban đầu.

Tại hầu hết các quốc gia, CCHC đối với hoạt động kinh doanh, đầu tư của các doanh nghiệp nói chung và với doanh nghiệp tư nhân nói riêng là yêu cầu cấp thiết để đáp ứng những đòi hỏi từ phía các thành phần tham gia thị trường, của các bên liên quan như tổ chức đoàn thể, hiệp hội..., và từ sức ép cạnh tranh và hội nhập trên thị trường quốc tế. Tại Trung Quốc, bên cạnh sức những sức ép trên, quốc gia này còn nỗ lực thực hiện CCHC theo những cam kết khi gia nhập WTO, và đây cũng là động lực quan trọng để Trung Quốc đạt được nhiều thành công hơn khi so sánh với nhiều quốc gia khác. Ngoài ra, trong bối cảnh công nghệ thông tin phát triển mạnh mẽ, đặc biệt là sự bùng nổ số lượng người dùng Internet và các trang mạng xã hội, sự gia tăng ảnh hưởng mạnh mẽ và nhanh chóng của các phương tiện truyền thông đã khiến các thủ tục không cần thiết hoặc trùng lặp, các hình thức quan liêu trong nhiều trường hợp sẽ gặp phải phản ứng mạnh mẽ từ phía số đông người dùng hoặc các phương tiện truyền thông, gây sức ép đòi hỏi phải CCHC nhanh và hiệu quả đang đặt ra ngày càng lớn đối với các quốc gia. Công nghệ thông tin không chỉ là công cụ quan trọng duy nhất giúp Chính phủ giảm số lượng các văn bản giấy tờ trong việc giải quyết thủ tục, mà nó cũng giúp tạo động lực và sức ép mạnh mẽ để giúp đẩy mạnh việc thực hiện đơn giản hóa TTHC, và có thể còn dẫn tới những thay đổi nội dung và cách thức thực hiện những quy định, thủ tục hiện hành.

Tại hầu hết các quốc gia, khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế đã tiếp tục làm gia tăng thêm tầm quan trọng của việc đơn giản hóa TTHC. Điều này giúp giải phóng các nguồn lực trước đó được sử dụng để tuân thủ các quy định và chuyển sang sử dụng vào các công việc khác, góp phần giúp hỗ trợ phục hồi kinh tế và tăng trưởng. Tại nhiều quốc gia, khủng hoảng đã tạo cơ hội để "kiểm tra" hiệu

quả của các TTHC hiện hành, tạo sức ép để các nhà lãnh đạo thảo luận và thông qua nhiều biện pháp cải cách mạnh mẽ hơn, coi đây là một nỗ lực quan trọng để nâng cao khả năng cạnh tranh. Nhờ vậy, đơn giản hóa TTHC trở thành một trong những công cụ quan trọng để giúp vượt qua khủng hoảng và thúc đẩy tăng trưởng trở lại. Tuy nhiên, những biện pháp mạnh mẽ tức thời này đang có xu hướng giảm dần về mức độ thực hiện, trong khi CCHC vẫn luôn đòi hỏi phải được thực hiện đều đặn và liên tục.

Cần thay đổi nhận thức của các cơ quan nhà nước về mối quan hệ giữa cơ quan nhà nước và doanh nghiệp. Nhà nước vừa là người đảm bảo trật tự công nhưng đồng thời cũng đảm bảo quyền và lợi ích của doanh nghiệp. Vì vậy, Nhà nước chỉ có thể có những hành vi can thiệp vào hoạt động của doanh nghiệp khi doanh nghiệp vi phạm pháp luật và ngược lại, Nhà nước cũng phải bảo đảm các ưu đãi đầu tư cũng như tạo lập một môi trường kinh doanh lành mạnh. Đây là nghĩa vụ bắt buộc của Nhà nước và được thực hiện thông qua hệ thống các cơ quan của mình. Do đó, bất kỳ hành vi xử sự can thiệp nào từ phía cơ quan công quyền cũng không được trái với nguyên tắc này. Xác định được ranh giới này không phải là điều dễ dàng và sự thay đổi nhận thức này không phải là nhanh chóng. Hiện nay, Việt Nam đã gia nhập nhiều hiệp định thương mại tự do. Điều này tạo ra sức ép buộc Việt Nam phải có những cải cách mạnh mẽ hơn nữa mà tập trung chủ yếu vào cải cách thể chế. Mặc dù cải cách thể chế đã đi đúng hướng nhưng vẫn cần phấn đấu, với nhiều giải pháp khả thi hơn để xây dựng môi trường kinh doanh bình đẳng cho doanh nghiệp [55, tr.18]. Ngoài sức ép từ bên ngoài, sức ép từ bên trong, đó chính là sức ép từ chính các doanh nghiệp, các hiệp hội doanh nghiệp, báo chí và công chúng cũng góp phần làm cho các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức phải tự làm tốt hơn trách nhiệm của mình.

4.3.3. Quyết tâm chính trị, sự lãnh đạo và chỉ đạo kiên quyết và đồng thuận trong cải cách thủ tục đầu tư

Thực tiễn cho thấy, để đảm bảo thành công của CCHC nói chung và cải cách TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân nói riêng, cần có quyết tâm chính trị, sự lãnh

đạo và chỉ đạo kiên quyết của các nhà lãnh đạo, của Chính phủ và cơ quan được giao trách nhiệm trực tiếp, cùng sự đồng thuận của đội ngũ cán bộ, công chức và ủng hộ của người dân.

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII tiếp tục khẳng định kinh tế thị trường ở nước ta có sự quản lý của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo [27]. Ở Trung Quốc, với thể chế chính trị do Đảng Cộng sản lãnh đạo, Trung Quốc coi thành công của CCHC nói chung và cải cách TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân nói riêng phải xuất phát từ sự lãnh đạo kiên quyết và thống nhất của Đảng Cộng sản. Còn tại nhiều quốc gia Châu Âu, thực tế cho thấy CCHC thành công nhiều hay ít phụ thuộc rất lớn vào quyết tâm chính trị của chính phủ, đặc biệt là của người đứng đầu. Thực tế ở Ba Lan cho thấy, có giai đoạn Bộ Kinh tế do Phó thủ tướng phụ trách nhưng do sự chỉ đạo của người đứng đầu chưa thực sự quyết liệt nên không chỉ dẫn đến sự thiếu phối hợp mà đôi khi còn có sự từ chối phối hợp giữa các bộ với nhau.

Xu hướng CCHC đối với các doanh nghiệp tại nhiều quốc gia cho thấy các biện pháp cải cách TTHC được dựa trên cơ sở thị trường nhiều hơn nhằm khuyến khích sự đơn giản hóa. Các chính sách đơn giản hóa TTHC ngày càng có tác động lớn hơn, khi quan điểm cho rằng các thành phần tham gia thị trường cần được tự do thực hiện hoạt động kinh doanh của mình trừ khi có bằng chứng thuyết phục cho thấy họ cần được Nhà nước bảo vệ. Do vậy, cần đảm bảo rằng sự can thiệp, điều tiết của chính phủ thông qua TTHC, trong đó có điều kiện kinh doanh, đầu tư, chỉ được thực hiện khi cần thiết và không vượt qua giới hạn khách quan của nền kinh tế thị trường. Điều này thay thế cho quan điểm trước kia về phương thức cải cách bằng cách tăng cường sự tham gia của các cơ quan nhà nước.

4.3.4. Cơ quan chuyên trách về cải cách thủ tục kinh doanh, đầu tư

Cần có kênh trực tiếp để doanh nghiệp bày tỏ quan điểm của mình trong quá trình thực hiện TTĐT. Để cơ quan chỉ đạo và triển khai cải cách TTHC có thẩm quyền đặc biệt nhằm đạt kết quả cao trong công tác, nhiều quốc gia đã giao nhiệm vụ trực tiếp cho một bộ hoặc thành lập cơ quan chuyên trách trực thuộc bộ. Tại Ba

Lan, Bộ Kinh tế là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc đề xuất, tổ chức phối hợp với các cơ quan của những bộ khác để thực hiện nhiệm vụ chung. Còn tại Trung Quốc, Hội đồng nhà nước giao trách nhiệm cho Bộ Công thương (MOFCOM) chủ trì và phối hợp thực hiện với các bộ, các cơ quan và địa phương để thực hiện nhiệm vụ này. Là cơ quan phụ trách mối quan hệ của Trung Quốc với WTO và các đối tác thương mại, Bộ Công thương nắm rõ nhất cách thức mà các quy định nội địa tác động đến thương mại và đầu tư quốc tế. Còn ở Vương quốc Anh, CCHC lại do một số cơ quan phân chia nhiệm vụ đảm nhiệm, gồm có Bộ Kinh doanh, Ủy ban Cải cách quy định và doanh nghiệp (Department for Business Enterprise & Regulatory Reform), Văn phòng nội các và Bộ Tài chính [101, tr.65-66]. Do sự đa dạng về cơ cấu và nhiệm vụ của những cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện CCHC, do điều kiện và hoàn cảnh của mỗi quốc gia có những đặc thù riêng, nên khó có thể so sánh phương thức thực hiện nào mang lại hiệu quả cao hơn, và không thể kết luận phương thức nào là tối ưu đối với tất cả các quốc gia.

4.3.5. Tạo lập cơ chế bảo vệ quyền và lợi ích của nhà đầu tư trong thực hiện thủ tục đầu tư

Các cơ chế bảo vệ quyền và lợi ích của nhà đầu tư trong mối quan hệ với các cơ quan hành chính hiện nay chưa hiệu quả. Nhà đầu tư dường như luôn ở thế bị động trước những hành xử của cơ quan nhà nước bởi để bảo vệ lợi ích của mình thì dường như họ lại phải đối đầu với "ma trận" thủ tục khác với nhiều nguy cơ tiềm ẩn hơn. Và cái cơ chế thân hữu lại buộc họ phải sử dụng các mối quan hệ như là phao cứu sinh cuối cùng cho các yêu cầu tưởng như rất chính đáng của mình. Đặc biệt, đối với đối tượng là doanh nghiệp tư nhân với lý lịch "khá" trong sạch thì nguy cơ này lại càng cao. Chính vì vậy, cần phải tăng cường hiệu quả của các biện pháp bảo vệ nhà đầu tư trước cơ quan nhà nước hơn nữa thông qua việc thực hiện các giải pháp như tăng cường minh bạch các thông tin về đầu tư, đơn giản hóa các thủ tục khiếu nại, khiếu kiện...

4.3.6. Nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, trách nhiệm và đạo đức công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm công tác quản lý đầu tư

Kinh nghiệm chung của các quốc gia cho thấy, việc đưa ra các quy định và luật phù hợp với từng địa phương, với từng hoàn cảnh và điều kiện, trên cơ sở các mục tiêu chung, đòi hỏi cán bộ, công chức, viên chức phải có năng lực phù hợp và phải được thường xuyên đào tạo, bồi dưỡng nâng cao. Như đã nói ở trên, thực tiễn cải cách TTHC ở nước ta cho thấy vấn đề nhiều khi không vướng ở chính sách mà vướng ở cách vận dụng và thực hiện, tức là liên quan đến chủ thể pháp luật. Nguyên nhân là do quan liêu và trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức. Do vậy, tăng cường đào tạo đội ngũ cán bộ, công chức về năng lực thực hành, kỹ năng giải quyết các vấn đề mà thực tiễn đặt ra là yêu cầu vẫn luôn cấp thiết và cần thực hiện liên tục. Một mặt, cần tiếp tục tập trung vào xây dựng một đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có phẩm chất, kỹ năng, nghiệp vụ, có cơ cấu hợp lý trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Mặt khác, cần tiếp tục quan tâm đến đạo đức công vụ, cùng với chế độ đãi ngộ đối với cán bộ công chức, trước hết là chế độ lương và các điều kiện bảo đảm cho cán bộ công chức toàn tâm và trách nhiệm với công việc, để họ có thể cống hiến và sáng tạo tốt hơn, góp phần thu hút và giữ chân những người có năng lực và khả năng làm việc tại các cơ quan CCHC. Cần quy định cụ thể thời hạn giải quyết công việc trong từng khâu của quy trình TTHC, cũng như thời hạn giải quyết vướng mắc, kiến nghị của nhà đầu tư. Ngoài ra, cần xây dựng một cơ chế giám sát, đánh giá của các tổ chức xã hội, hiệp hội ngành nghề, cũng như đánh giá mức độ hài lòng của nhà đầu tư đối với sự phục vụ của cơ quan nhà nước.

4.3.7. Ứng dụng công nghệ thông tin trong cải cách thủ tục đầu tư

Bên cạnh việc nâng cao nhận thức và hiểu biết của doanh nghiệp ở địa phương liên quan tới việc đơn giản hóa các TTHC trong đầu tư thì việc ứng dụng công nghệ thông tin trong cải cách TTĐT cũng đóng vai trò quan trọng. Công nghệ thông tin đã thúc đẩy các chính phủ tăng cường cải cách TTHC và giảm nạn quan liêu. Công nghệ thông tin không phải là công cụ quan trọng duy nhất giúp Chính phủ giảm số lượng các văn bản giấy tờ trong việc giải quyết thủ tục, mà nó còn giúp

tạo động lực và sức ép mạnh mẽ để cắt giảm gánh nặng hành chính. Việc bùng nổ bùng nổ sử dụng Internet đã khiến các thủ tục không cần thiết hoặc trùng lặp, các hình thức quan liêu trong nhiều trường hợp sẽ gặp phải phản ứng mạnh mẽ từ phía số đông người dùng hoặc các phương tiện truyền thông. Những sức ép như vậy đã giúp đẩy mạnh việc thực hiện đơn giản hóa TTHC, và có thể còn dẫn tới những thay đổi nội dung và cách thức thực hiện những quy định, thủ tục hiện hành.

Nếu như phương thức tiếp cận thông tin truyền thống được thực hiện là các điểm giao dịch "một cửa", thì ngày nay phương thức này được thực hiện theo nhiều dạng mới. Cơ chế thực hiện đã được mở rộng từ việc trao đổi trực tiếp (mặt đối mặt) sang trao đổi qua điện thoại, SMS, sử dụng các công cụ dựa trên công nghệ thông tin, trong đó phổ biến nhất là cổng thông tin điện tử.

4.3.8. Áp dụng phương pháp đo lường gánh nặng hành chính

Như đã nói ở trên, một trong những phương pháp để đo lường gánh nặng hành chính đối với doanh nghiệp là sử dụng SCM (tiếng Anh là "Standard Cost Model" hoặc "Standard Cost Measurement"). Các giải pháp của SCM đo lường chi phí hành chính mà các quy định của chính phủ gây ra đối với doanh nghiệp. Phương pháp đo lường chi phí tuân thủ pháp luật ngày nay được áp dụng phổ biến ở nhiều nước trên thế giới, đặc biệt ở các nước thuộc khối Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), vì nó cho phép xác định tiềm năng của việc đơn giản hóa TTHC đối với các quy định của EU và của quốc tế. Hơn nữa, việc nhiều các quốc gia Châu Âu sử dụng rộng rãi phương pháp này là vì nó bắt nguồn từ sáng kiến của EU. Tháng 01/2007, Ủy ban Châu Âu đã phát động Chương trình hành động về giảm gánh nặng hành chính tại Liên minh Châu Âu giai đoạn 2007-2008 sử dụng mô hình SCM có điều chỉnh, và đi kèm với đó là một số đề xuất chính với mục tiêu cùng các quốc gia thành viên giảm 25% gánh nặng hành chính đối với các doanh nghiệp cho đến năm 2012 [102, tr.18 -19]. Việc sử dụng chung phương pháp nhằm phân tích các quy định pháp lý của EU được thực hiện ở cấp quốc gia như thế nào và đánh giá kết quả về lĩnh vực gánh nặng hành chính. Thông qua việc so sánh ở cấp độ quốc gia, phương thức chuẩn nhằm thực hiện các quy định của EU có thể được xác định.

Đo lường gánh nặng hành chính cũng có thể cung cấp những tùy chọn khác nhau để đơn giản hóa các quy định của EU.

Ở Trung Quốc, các tài liệu chưa nói rõ thực hiện đo lường gánh nặng hành chính theo phương pháp nào, tuy nhiên, Hội đồng nhà nước đã thành lập Cơ quan quản lý tiêu chuẩn của Trung Quốc (Standardisation Administration of China - SAC). SAC chịu trách nhiệm thống nhất quản lý tiêu chuẩn sản phẩm hành chính và sắp xếp các quy định và tiêu chuẩn kỹ thuật phù hợp với thông lệ quốc tế và cam kết của Trung Quốc trong thỏa thuận TBT thuộc WTO. Vì vậy, có thể thấy Trung Quốc đã thực hiện và đang nỗ lực hoàn thiện các biện pháp phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế chung.

Ở Việt Nam việc đánh giá chi phí tuân thủ TTHC được hướng dẫn khá cụ thể trong phụ lục IV của Thông tư số 07/2014/TT-BTP ngày 24/02/2014 Hướng dẫn việc đánh giá tác động của TTHC và rà soát, đánh giá TTHC.

Ngoài ra, từ năm 1995 Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã sử dụng Chỉ số PCI với 10 chỉ số thành phần để đo lường mức độ hài lòng của doanh nghiệp đối với chất lượng dịch vụ công do chính quyền của một địa phương cung cấp. Việc cải thiện vị trí cạnh tranh cấp tỉnh cũng góp phần giảm bớt gánh nặng chi phí cho doanh nghiệp.

Để tăng hiệu quả, hoạt động cải cách TTHC đối với doanh nghiệp tư nhân cũng được các quốc gia thực hiện chủ động và có tầm nhìn chiến lược, có trọng tâm, trọng điểm, lựa chọn tạo ra những bước đột phá vào những khâu, những lĩnh vực then chốt được cả xã hội quan tâm, có lộ trình và bước đi cụ thể. Đối với các quốc gia Châu Âu, xu hướng chung của các nước này là đặc biệt quan tâm đến các giải pháp kiểm soát đầu ra, tính toán chi phí quản lý đối với từng loại, từng lĩnh vực hoạt động, kể cả phí tổn mà người dân và doanh nghiệp phải gánh chịu khi thực hiện TTHC và các quy định của pháp luật. Trong khi đó, tại Trung Quốc, trọng tâm của cải hành chính đối với doanh nghiệp là hướng tới xây dựng và thực hiện các quy định một cách minh bạch và được tham vấn rộng rãi.

4.3.9. Đánh giá cải cách thủ tục hành chính của chính quyền các địa phương theo Chỉ số cải cách hành chính và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh

Hàng năm các địa phương đánh giá, xác định Chỉ số CCHC và lấy kết quả đó làm cơ sở đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ, năng lực lãnh đạo, điều hành của người đứng đầu cơ quan, đơn vị, đồng thời làm tiêu chí bình xét thi đua, khen thưởng đối với tổ chức, cá nhân có liên quan đến thực hiện TTĐT.

Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh là chỉ số xếp hạng chất lượng điều hành kinh tế của chính quyền cấp tỉnh trong việc tạo lập môi trường chính sách thuận lợi cho sự phát triển của doanh nghiệp ngoài khu vực kinh tế nhà nước. Hầu hết các chỉ số thành phần đều liên quan đến TTHC trong kinh doanh, đầu tư. Chỉ số PCI của một địa phương càng lớn thì địa phương đó càng được coi là có chất lượng điều hành tốt. Ngược lại, Chỉ số PCI của một địa phương thấp cho thấy sự thiếu hấp dẫn của địa phương theo đánh giá của những doanh nghiệp được khảo sát và điều này làm cho các nhà đầu tư phải cân nhắc và thận trọng hơn khi có ý định đầu tư tại địa phương đó. Do đó, để có thể cải thiện điểm số và phấn đấu đến thứ hạng cao thì chính quyền địa phương phải cố gắng để tiếp tục hoàn thiện ở những chỉ số thành phần bị giảm điểm hay giảm thứ hạng. Nâng cao Chỉ số PCI góp phần từng bước tạo lập môi trường kinh doanh và đầu tư hấp dẫn, minh bạch, cạnh tranh.

Kết luận chương

1. Thực trạng pháp luật hiện hành về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân cho thấy nhu cầu cần hoàn thiện chế định pháp luật này. Việc hoàn thiện pháp luật về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân trước hết cần đảm bảo nguyên tắc nhà nước pháp quyền; đồng thời, đảm bảo tính toàn diện, đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thực tế, tính khả thi, minh bạch, hiệu quả và kỹ thuật lập pháp hiện đại. Cải cách TTĐT cần tiến hành thường xuyên, liên tục và gắn với mục tiêu cải thiện môi trường đầu tư và kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh doanh nghiệp tư nhân.

2. Luật Đầu tư phản ánh bước phát triển trong cải cách TTHC trong lĩnh vực đầu tư nói chung, TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân nói riêng. Tuy nhiên, quy định của Luật Đầu tư về TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân chỉ phát huy đầy đủ hiệu lực khi có sự quy định tương thích của các luật chuyên ngành về TTĐT. Trong trường hợp có sự khác nhau giữa Luật Đầu tư và các luật chuyên ngành về TTĐT thì cần coi Luật Đầu tư là trung tâm, sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật chuyên ngành về TTĐT cho phù hợp với TTĐT trong pháp luật đầu tư. Nguyên tắc ưu tiên áp dụng Luật Đầu tư về TTĐT được hiểu là trong trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và luật khác về ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh, ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, trình tự, TTĐT thì ngoại trừ lĩnh vực chứng khoán, tín dụng, kinh doanh bảo hiểm, dầu khí còn lại ưu tiên áp dụng Luật Đầu tư. Nguyên tắc áp dụng pháp luật đầu tư và pháp luật chuyên ngành trong quy định về TTĐT vẫn chưa thực sự rõ ràng trong luật và cần được tiếp tục cụ thể hóa.

Chuyên đăng ký đầu tư từ "văn hóa chứng chỉ" sang "văn hóa khai báo", "Hậu kiểm" thay cho "tiền kiểm" là chủ trương đúng đắn. Việc quán triệt, thực hiện nghiêm túc trên thực tế phương châm này sẽ mang lại những chuyển biến và tác động lớn trong việc hiện thực hóa chủ trương CCHC trong đầu tư, kinh doanh.

3. Cần thường xuyên đánh giá đánh giá, đo lường toàn diện về những tác động (có thể có) của các quy định và luật đang thực hiện hoặc dự kiến áp dụng đối với các doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp tư nhân. Hằng năm, gánh nặng TTHC phát sinh đối với nhà đầu tư từ việc thực hiện TTHC (những quy định hiện

hành và quy định dự kiến ban hành) cần được đánh giá và báo cáo trong bản báo cáo đánh giá tác động. Đây là việc làm cần thiết trong việc nâng cao hiệu quả của hoạt động đơn giản hóa TTHC. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy cần tìm cách hạn chế sự gia tăng của các quy định và TTHC. Đồng thời, chú ý ban hành quy phạm và văn bản có chất lượng tốt với những nội dung bao gồm đầy đủ các nhân tố quan trọng mà một chính sách tốt về quy định hành chính cần có. Việc ban hành và thực hiện TTHC trong đầu tư phải đảm bảo chỉ số gánh nặng chi phí, thời gian, công sức phát sinh từ việc thực hiện của năm sau không được cao hơn năm trước và gánh nặng ngày càng giảm bớt. Cần tạo sự đồng thuận, cũng như ủng hộ của xã hội, doanh nghiệp, các cơ quan nhà nước trong đánh giá tác động của việc quy định và thực hiện TTHC trong đầu tư; thu hút sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học ngay từ giai đoạn đầu của hoạt động hoạch định chính sách và đánh giá chính sách. Cần có sự phối hợp giữa Bộ Công thương, các cơ quan thương mại, đại diện của doanh nghiệp và cơ quan quản lý trong đánh giá tác động của các quy định dự kiến ban hành hoặc đang được thực hiện đối với thương mại và đầu tư.

4. Cần tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2011-2020, trong đó có đơn giản hóa TTHC; đồng thời rà soát, sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Chương trình này cho phù hợp với yêu cầu của cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, thu hút vốn đầu tư và nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trong nước và của cả nền kinh tế. Vì thế, các biện pháp cải cách TTHC nên hướng tới và dựa trên cơ sở thị trường. Hiệu quả và nâng cao khả năng cạnh tranh là nhân tố quyết định việc giữ lại hay loại bỏ một TTHC.

5. Loại bỏ những rào cản không cần thiết đối với hoạt động đầu tư đồng thời với duy trì lợi ích cốt lõi và các giá trị cơ bản của Nhà nước. Sự can thiệp của Nhà nước thông qua TTĐT phải và chỉ xuất phát từ yêu cầu bảo đảm an toàn công cộng, bảo vệ sức khỏe và cuộc sống của người dân, bảo vệ môi trường tự nhiên hoặc cam kết quốc tế, đồng thời chú ý lợi ích hợp lý có thể chứng minh của doanh nghiệp. Sự can thiệp, điều tiết của Nhà nước thông qua TTHC, trước hết trong quy định về điều kiện kinh doanh, đầu tư, chỉ được thực hiện khi cần thiết và không trái với các quy

luật khách quan của nền kinh tế thị trường. Đồng thời, việc hỗ trợ đầu tư không tiếp cận theo hướng tháo gỡ khó khăn, mà phải tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp hoạt động.

6. Rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành đồng bộ các văn bản pháp luật liên quan đến doanh nghiệp, đầu tư. Đồng thời, cần tiếp tục đẩy mạnh thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu liên quan đến TTHC trong đầu tư, kinh doanh được Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP của Chính phủ quy định.

7. Khu vực kinh tế tư nhân có vai trò quan trọng trong nền kinh tế. Thủ tục đầu tư đơn giản, nhanh chóng, thuận lợi, minh bạch và ít chi phí thực hiện tạo điều kiện cho các nhà đầu tư dù là ở quy mô nhỏ nhất cũng có thể đầu tư và tham gia vào môi trường đầu tư.

8. Thay vì tập trung vào giảm nhẹ gánh nặng hành chính, các biện pháp cải cách TTĐT nên hướng đến bảo đảm rằng những gánh nặng hành chính không cần thiết hoặc không hợp lý sẽ không được thực hiện ngay từ giai đoạn ban đầu.

9. Cần có quyết tâm chính trị, sự lãnh đạo và chỉ đạo kiên quyết của các nhà lãnh đạo, của Chính phủ và cơ quan nhà nước, cùng sự đồng thuận của đội ngũ cán bộ, công chức và ủng hộ của người dân trong cải cách TTĐT đối với doanh nghiệp tư nhân.

10. Cần có kênh trực tiếp để doanh nghiệp bày tỏ quan điểm của mình trong quá trình thực hiện TTĐT bằng cách thiết lập một ủy ban thường trực và chuyên trách tiếp nhận phản hồi của doanh nghiệp và nhà đầu tư; chuyển ý kiến của nhà đầu tư đến các cơ quan có thẩm quyền và hướng dẫn, tư vấn, giúp đỡ nhà đầu tư trong thực hiện TTĐT.

11. Để bảo vệ nhà đầu tư trước các rào cản của TTHC cần tăng cường minh bạch các thông tin về đầu tư, đơn giản hóa các thủ tục khiếu nại, khiếu kiện...

12. Áp dụng và thực hiện TTĐT là một trong những vấn đề nổi cộm hiện nay cần giải quyết trong CCHC. Nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, nhất là ý thức trách nhiệm và đạo đức công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức là việc làm rất cần thiết. Để hạn chế sự lạm quyền và lợi dụng chức vụ, quyền hạn để

trục lợi bất chính trong thực hiện TTĐT cần công khai, minh bạch thủ tục và giấy tờ; phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của các cơ quan có liên quan trong thực hiện TTĐT; quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của từng vị trí việc làm trong giải quyết TTHC [27, tr.310]. Cùng với chế độ tôn vinh, trả lương hợp lý thì cần thường xuyên thanh tra, kiểm tra, phát hiện và xử lý nghiêm những cán bộ, công chức có hành vi nhũng nhiễu, gây cản trở cho tổ chức, cá nhân trong thực hiện TTHC; đề cao sự giám sát từ bên ngoài xã hội của doanh nghiệp, nhà đầu tư đối với cán bộ, công chức, viên chức.

13. Thực hiện nghiêm túc việc đánh giá chi phí tuân thủ TTHC và rà soát, đánh giá TTHC theo hướng dẫn của Thông tư số 07/2014/TT-BTP ngày 24/02/2014 của Bộ Tư pháp. Khuyến khích và hỗ trợ hoạt động đánh giá CCHC của chính quyền các địa phương theo Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh; coi xếp hạng năng lực cạnh tranh cấp tỉnh là một trong những nhân tố đánh giá năng lực quản trị của chính quyền địa phương.

KẾT LUẬN

Nhu cầu vốn để đầu tư phát triển, xây dựng và bảo vệ tổ quốc và bảo đảm an sinh xã hội của Việt Nam hiện nay và trong thời gian tới sẽ rất lớn. Điều này đòi hỏi Nhà nước phải thu hút đầu tư từ nhiều nguồn khác nhau, trong đó có đầu tư của khu vực tư nhân. Kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế [27, tr.103]. Đầu tư tư nhân trong nước chiếm khoảng 38,5% tổng đầu tư toàn xã hội [27, tr.232]. Có nhiều biện pháp thu hút đầu tư. Bên cạnh các biện pháp như đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước và nhà đầu tư; chính sách ưu đãi và hỗ trợ đầu tư hấp dẫn; đồng hành cùng nhà đầu tư và tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc cho các nhà đầu tư, nâng cao chỉ số PCI thì cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh cũng đóng vai trò quan trọng. Cải cách TTHC, trong đó có TTĐT, vừa là nội dung, vừa là phương tiện cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Trong bối cảnh cạnh tranh gay gắt và hội nhập quốc tế sâu rộng như hiện nay thì cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia là những yếu tố quyết định vị trí và sự thịnh vượng của đất nước. Nhất là khi động lực cải cách đang được đặt nên nhiệm vụ cải cách thể chế, trong đó pháp luật về TTHC là một bộ phận. Điều này càng trở lên cấp bách khi Việt Nam trở thành nền kinh tế thị trường đầy đủ trong vài năm tới. Cùng với đó hệ thống thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa theo các tiêu chuẩn phổ biến của nền kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế cơ bản phải được hoàn thiện đồng bộ [27, tr.104].

Là một bộ phận của pháp luật, TTĐT đặt ra yêu cầu và đòi hỏi doanh nghiệp tư nhân phải đáp ứng khi đầu tư hoặc phải tiến hành một số công việc nhất định theo quy trình và trong thời hạn xác định. Việc thực hiện TTHC làm tiêu tốn thời gian, công sức và phát sinh chi phí. Điều được lo ngại là TTHC làm gia tăng chi phí và rào cản đối với các nhà đầu tư nói chung, doanh nghiệp tư nhân nói riêng. Những gánh nặng không cần thiết như vậy sẽ làm giảm năng suất và khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp, cản trở thương mại và từ đó làm sụt giảm tăng trưởng kinh tế. Vì vậy, cải cách TTĐT theo hướng giảm bớt gánh nặng thực hiện luôn là mong muốn của nhà đầu tư và cả của Nhà nước trong việc cải thiện hiệu quả quy định hành chính để tạo môi trường thể chế thuận lợi hơn cho đầu tư, kinh doanh.

Cải cách hành chính nói chung, cải cách TTHC trong đầu tư nói riêng là chủ trương nhất quán của Đảng và Nhà nước ta và đã được các cơ quan nhà nước nỗ lực thực hiện trong thời gian qua. Mặc dù vậy, TTĐT vẫn là một trong những nhóm thủ tục cần được quyết liệt cải cách. Cùng với Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư đã cho thấy nhiều cải cách về TTĐT. Nhiệm vụ và các giải pháp CCHC cụ thể, cùng sự phân công rõ ràng nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước trong thực hiện CCHC đã được Chính phủ quy định trong Nghị quyết số 19-2016/NQ-CP ngày 28/4/2016 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2016-2017, định hướng đến năm 2020. Việc thực hiện tốt Nghị quyết số 19/NQ-CP sẽ tạo ra những chuyển biến tích cực trong cải cách TTHC.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. Trương Công Đắc (2014), "Cân bằng mối quan hệ giữa quyền lực nhà nước và thị trường: một số hàm ý cho châu Phi", *Tạp chí Châu phi và Trung đông*, số 3 (103)/2014.
2. Trương Công Đắc (2014), "Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa", *Tạp chí Kinh tế châu Á- Thái Bình Dương*, số (430) 7/2014, trang 38.
3. Trương Công Đắc (2015), "Bàn về hình thức đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo quy định của pháp luật hiện nay", *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 12 (332)/ 2015, từ trang 46.
4. Trương Công Đắc (2016), "Bàn về khái niệm nền kinh tế thị trường đầy đủ", *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 1 (32)/ 2016, từ trang 33.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

(tính đến tháng 8/2016)

TÀI LIỆU TIẾNG VIỆT

1. Đào Duy Anh (2004), *Từ điển Hán- Việt*, Nxb.Khoa học xã hội, Hà Nội
2. Lại Lâm Anh (2012), "Một số mô hình phát triển kinh tế tiêu biểu", *Tạp chí kinh tế châu Á-Thái Bình Dương*, số 363 (5/2012) và số 364 (5/2012).
3. Hoàng Thị Vân Anh (2015), "*Cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai - kết quả đạt được và những nhiệm vụ giải pháp trong thời gian tới*", bài viết công bố trên <http://gdla.gov.vn/index.php/vi/news/Hoat-dong-trong-nganh/Cai-cach-thu-tuc-hanh-chinh-trong-linh-vuc-dat-dai-ket-qua-dat-duoc-1132.html>, ngày 30/9/2015.
4. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2002), *Nghị quyết số 14-NQ/TW ngày 18/3/2002 về tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách, khuyến khích và tạo điều kiện phát triển kinh tế tư nhân*.
5. Ban Chỉ đạo về đầu tư theo hình thức đối tác PPP (2015), *Thông báo số 220/TB-VPCP ngày 10/7/2015 thông báo kết luận của Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải - Trưởng Ban Chỉ đạo về đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP)*.
6. An Bình (2016), *Kinh tế Việt Nam 2015*, "Một năm với nhiều điểm sáng", *Báo Pháp luật Việt Nam* <http://www.phapluatplus.vn/kinh-te-viet-nam-2015-mot-nam-voi-nhieu-diem-sang-d3443.html>, ngày 01/01/2016.
7. Lê Xuân Bá, Vũ Xuân Nguyệt Hồng (2008), *Chính sách huy động các nguồn vốn cho đầu tư đổi mới công nghệ của doanh nghiệp*, Nxb.Thống kê, Hà Nội.
8. Nguyễn Ngọc Bích (2010), "Một số vấn đề về chủ thể của thủ tục hành chính", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số chuyên đề 3/2010, trang 2-6.
9. Bộ Nội vụ (2016), *Báo cáo Chỉ số cải cách hành chính - PAR INDEX 2015 của các bộ, cơ quan ngang bộ, ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương* (Kèm theo Quyết định số 2558/QĐ-BNV ngày 01/8/2016 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ), Hà Nội.

10. Bộ Tư pháp (2015), Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia <http://dangkykinhdoanh.gov.vn>, ngày 12/3/2015.
11. GB (2016), "Cần có chính sách ưu tiên đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ", <http://www.taichinhdientu.vn/tai-chinh-trong-nuoc/can-co-chinh-sach-uu-tien-doi-voi-cac-doanh-nghiep-vua-va-nho-151015.html>, 15/4/2016.
12. Nguyễn Hồng Bắc (chủ biên) (2016), *Những vấn đề pháp lý về thủ tục hải quan đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu*, Nxb.Tư pháp, Hà Nội.
13. Trần Thị Minh Châu (2007), *Về chính sách khuyến khích đầu tư ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
14. Trương Thế Côn (2012), "Một số bất cập trong quy định của pháp luật về chuyển nhượng dự án đầu tư", *Tạp chí Nghề Luật*, số 2/2012, trang 41 - 45, 47;
15. Trần Thị Cúc và Nguyễn Thị Phụng (2007), *Thủ tục hành chính một cửa về đất đai, nhà ở*, Nxb.Lý luận chính trị, Hà Nội.
16. Bùi Ngọc Cường (chủ biên; Nguyễn Thị Vân Anh, ... [et al.] (2011), *Giáo trình Luật Đầu tư*, Nxb.Công an nhân dân, Hà Nội.
17. Hà Hùng Cường (2009), "Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa", *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, số 2+3/2009.
18. Đặng Quốc Chương (2014), "Những bất cập trong thủ tục cấp và thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp", *Tạp chí Khoa học pháp lý*, số 2/2014, trang 29 - 34, 80.
19. Nguyễn Bá Diển (2002), "Những thách thức đối với Việt Nam trong việc thực thi các cam kết về đầu tư trong Hiệp định thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ", *Tạp chí Khoa học Kinh tế - Luật*, số 4/2002, trang 10-19.
20. Lê Đăng Doanh (2008), *Tổ tụng hành chính: Hành trạng doanh nghiệp Việt*, Nxb.Chính trị quốc gia, Hà Nội.
21. Đinh Tiến Dũng (2014), "Cải cách thủ tục hành chính thuế và hải quan để tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế", *Tạp*

chí Cộng sản, số 10/2014, trang 22-24.

22. Nguyễn Tấn Dũng (2014), "Thông điệp năm mới", xem trên *Báo Điện tử Chính phủ* ngày 01/01/2014
<http://baodientu.chinhphu.vn/Cac-bai-phat-bieu-cua-Thu-tuong/Thong-diep-nam-moi-cua-Thu-tuong-Nguyen-Tan-Dung/189949.vgp>;
23. Nguyễn Tấn Dũng (2014), "Hoàn thiện thể chế, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, thực hiện thắng lợi nhiệm vụ năm 2014, tạo nền tảng phát triển nhanh và bền vững", *Báo Nhân dân*, ngày 02/01/2014.
24. Đảng Cộng sản Việt Nam (1986), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
25. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần XI*, Nxb Chính trị quốc gia.
26. Đảng Cộng sản Việt Nam (2002), *Nghị quyết số 14-NQ/TW Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa IX) ngày 18/3/2002 về tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách, khuyến khích và tạo điều kiện phát triển kinh tế tư nhân*, Hà Nội.
27. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Văn phòng trung ương Đảng*, Hà Nội.
28. Trương Công Đắc (2014), "Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa", *Tạp chí Kinh tế châu Á- Thái Bình Dương*, số (430) 7/2014, trang 38.
29. Trương Công Đắc (2015), "Bàn về hình thức đầu tư của doanh nghiệp tư nhân theo quy định của pháp luật hiện nay", *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 12 (332)/ 2015, từ trang 46.
30. Trương Công Đắc (2016), "Bàn về khái niệm nền kinh tế thị trường đầy đủ", *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 1 (32)/ 2016, từ trang 33.
31. Anh Đức (2015), "Hai nghị định "song sinh" tạo lập môi trường cho PPP", *Báo Kinh tế và Dự báo* <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/90-2632-hai-nghi-dinh--song-sinh--tao-lap-moi-truong-cho-ppp.html>, ngày 25/3/2015.
32. Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Ngãi (2016), "Nâng cao hiệu quả công tác cải cách thủ tục hành chính - Thực trạng và giải pháp", <http://dbnd.quangngai.gov.vn/mnews.aspx?id=1141>, xem ngày

20/5/2016.

33. Nguyễn Thanh Giang (2010), "Nhìn lại 10 năm thực hiện cải cách thủ tục hành chính ở thành phố Đà Nẵng", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 8/2010, trang 65-69.
34. Việt Hiếu (2016), "Doanh nghiệp Nhật quan ngại về mức độ rủi ro đầu tư", *Báo đầu thầu*, <http://baodauthau.vn/dau-tu/doanh-nghiep-nhat-quan-ngai-ve-muc-do-rui-ro-dau-tu-18610.html>, ngày 25/2/2016.
35. Đỗ Quốc Hưng (2010), "Về công tác cải cách thủ tục hành chính trong thời gian qua", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 8/2010, trang 70-73.
36. Nguyễn Thị Phương Hồng (2010), *Thủ tục đăng ký và thẩm định dự án đầu tư theo pháp luật đầu tư ở Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội.
37. Trần Thu Hường (2010), "Quy chế nền kinh tế phi thị trường trong pháp luật CBPG của EU và thực tiễn áp dụng trong các vụ kiện đối với hàng hóa Việt Nam", *đăng trên trang điện tử của Viện Khoa học pháp lý và Kinh doanh quốc tế*, <http://www.ibla.org.vn/?cate=t&id=7424>.
38. D.N.Hà (2016), "Đầu tư dự án: Từ một thủ tục thành bốn thủ tục", *Báo Tuổi trẻ*, <http://tuoitre.vn/tin/kinh-te/20160620/dau-tu-du-an-tu-mot-thu-tuc-thanh-bon-thu-tuc/1121809.html>, ngày 20/6/2016,
39. Lê Minh Mỹ Hạnh (2015), "Kết quả rà soát điều kiện kinh doanh đối với các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện", xem trên *Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia*, ngày 17/8/2015.
40. Bùi Xuân Hải (2008), "Pháp luật doanh nghiệp và đầu tư với vấn đề hội nhập", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 1/2008, trang 37-43.
41. Lê Thị Hằng (2010), "Cải cách thủ tục hành chính theo cơ chế "Một cửa", "Một cửa liên thông" ở Thừa Thiên - Huế", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 5/2010, trang 63-67;
42. Ninh Thị Hiền (2013), "Trình tự thủ tục giao dịch quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất theo quy định tại dự thảo Luật đất đai sửa đổi", *Tạp chí*

Khoa học pháp lý, số đặc san 1/2013, trang 45 -52.

43. Trần Thanh Hương (2005), "Thủ tục hành chính và hoạt động của cơ quan hành chính với việc bảo đảm quyền của công dân", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 10/2005, trang 14-19.
44. Nguyễn Thị Huệ (2015), "Thành tựu và hạn chế trong thực hiện công tác Cải cách hành chính tại tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu", http://cchc.baria-vungtau.gov.vn/tin-tuc-su-kien/-/view_content/content/272606/thanh-tuu-va-han-che-trong-thuc-hien-cong-tac-cai-cach-hanh-chinh-tai-tinh-ba-ria-%E2%80%93-vung-t-1, ngày 29/10/2015.
45. Nguyễn Hữu Khiển (2010), "Luận về thủ tục hành chính hiện nay", *Tạp chí Tổ chức nhà nước*, số 7/2010, trang 18-21.
46. Hoàng Sỹ Kim và Đỗ Thị Kim Tiên (2012), "Xoá bỏ cơ chế nhà đầu tư tự thoả thuận để có đất thực hiện dự án", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 11/2012, trang 16-20;
47. Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội (2013), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb.Đại học quốc gia, Hà Nội.
48. Nguyễn Thị La (2012), "Cải cách thủ tục hành chính ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 3/2012, trang 35-38.
49. Nguyễn Thị Trà Lê (2014), "Nâng cao hiệu quả các chỉ số đánh giá cải cách thủ tục hành chính", *Tạp chí Tổ chức nhà nước*, số 11/2014, trang 8-12.
50. Nguyễn Văn Linh (2015), *Thực hiện pháp luật về giải quyết thủ tục hành chính của cơ quan nhà nước cấp tỉnh ở Việt Nam hiện nay*, luận án tiến sỹ luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
51. Diệu Linh (2015), *Dự án "đường cao tốc Dầu Giây-Phan Thiết" và 38 dự án khác. Khai thông tiềm năng PPP để hút vốn tư nhân cho các dự án*.
52. Đặng Loan (2016), "Tạo môi trường đầu tư thuận lợi", *Báo điện tử Hà Nội mới* ngày 17/3/2016, trên <http://hanoimoi.com.vn/Tin-tuc/Thuong-hieu-DN/828310/tao-moi-truong-dau-tu-thuan-loi>
53. Vũ Đức Long (2010), "Đơn giản hoá thủ tục đầu tư đăng ký giao dịch bảo đảm bước đột phá về cải cách thủ tục hành chính", *Tạp chí Dân chủ và*

Pháp luật, số chuyên đề 3/2010, trang 16 -20, 32.

54. Lư Hương Ly (2007), "Địa vị nền kinh tế thị trường và tác động đối với doanh nghiệp Việt Nam trong các cuộc điều tra chống bán phá giá", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 91, tháng 2/2007.
55. Edmund Malesky (Trưởng nhóm)/ Đậu Anh Tuấn, Phạm Ngọc Thạch (2015), *Báo cáo thường niên Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của Việt Nam năm 2015, Đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy phát triển doanh nghiệp*, Nxb Lao động.
56. Nguyễn Đức Minh (Chủ nhiệm đề tài) (2013), *Vai trò của Nhà nước pháp quyền trong phát triển kinh tế thị trường hiện đại ở Cộng hòa Liên bang Đức*, Đề tài nghiên cứu cấp Bộ, Hà Nội.
57. Đinh Tuấn Minh/Phạm Thế Anh (Chủ biên) (2015), *Báo cáo phát triển nền kinh tế thị trường Việt Nam 2014*, Nxb.Tri thức, Hà Nội.
58. Nguyễn Thị Thanh Nga, Scott Cheshire và Jago Penrose (2006), *Lịch sử của Quy chế nền kinh tế phi thị trường và cách tiếp cận nước thay thế. Các quy định thương mại tùy tiện: Chống bán phá giá và Quy chế nền kinh tế phi thị trường áp đặt cho Việt Nam*, Tài liệu đối thoại chính sách của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc UNDP, số 2006/4.
59. Nguyễn Thị Nga (2013), "Thủ tục hành chính trong Luật Đất đai năm 2013", *Tạp chí Luật học*, số Đặc san Luật Đất đai năm 2013/2014, trang 43-52.
60. Huỳnh Thanh Nghị (2011), "Cải cách thủ tục thành lập doanh nghiệp ở Việt Nam trong chặng đường 10 năm hội nhập kinh tế quốc tế (2000-2010)", *Tạp chí Luật học*, số/2011, trang 49-55.
61. Nguyễn Thị Hồng Nhung (2011), "Pháp luật về trình tự, thủ tục chuyển quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản ở Việt Nam", *Tạp chí Luật học*, số 12/2011, trang 34-42.
62. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2016), *Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2015, Hồ sơ 63 tỉnh, thành phố Việt Nam*, Nxb. Lao động.
63. Nguyễn Thị Phụng (2008), "Cải cách thủ tục hành chính trong cấp giấy phép đăng ký kinh doanh hiện nay", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 14/2008, trang 49-52.

64. Nguyệt Quế (2015), "10 điểm mới giúp PPP thành "cây đũa thần" đối với nhà đầu tư", *Báo điện tử Trí thức trẻ* của Hội trí thức khoa học và công nghệ trẻ Việt Nam, ngày 25/03/2015 trên <http://ttvn.vn/kinh-doanh/10-diem-moi-giup-ppp-thanh-cay-dua-than-doi-voi-nha-dau-tu-4201525311533294.htm>
65. Tuấn Sơn (2015), "Nhiều vướng mắc trong thi hành Luật Đất đai", <http://www.baobackan.org.vn/channel/1108/201503/nhieu-vuong-mac-trong-thi-hanh-luat-dat-dai-2376358/>, ngày 20/3/2015
66. Lê Hồng Sơn (2000), "Thủ tục hành chính- phương tiện quan trọng bảo đảm thực hiện quyền công dân ở nước ta trong giai đoạn hiện nay", *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 6/2000.
67. Nguyễn Khắc Thanh (2015), "Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Góp ý kiến vào dự thảo các văn kiện trình Đại hội XII của Đảng", *Báo Nhân dân*, Hà Nội.
68. Bùi Tất Thắng (2015), "Môi trường đầu tư kinh doanh nhìn từ góc độ cải cách thủ tục hành chính", *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 7/2015, tr. 65-68.
69. Nguyễn Thị Thục (2015), "Tăng cường cải cách và minh bạch hóa thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp trong bối cảnh hội nhập", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 7/2015, tr. 59 - 62.
70. Nguyễn Văn Thâm (2002), *Thủ tục hành chính: Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
71. Nguyễn Văn Thâm (chủ biên) (2007), *Giáo trình Thủ tục hành chính*, Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
72. Vũ Thư (2010), "Thủ tục hành chính với việc bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền công dân", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số chuyên đề 3/2010, trang 13-15.
73. Vũ Thư (2008), "Xác định đối tượng điều chỉnh của luật thủ tục hành chính", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 12/2008, trang 27- 30.
74. Phạm Thị Thương (2014), "Tăng trưởng kinh tế và vai trò của kinh tế tư nhân", *Tạp chí Phát triển kinh tế và xã hội Đà Nẵng*, số 52/2014.

75. Nguyễn Văn Thường (2005), *Tăng trưởng kinh tế Việt Nam những rào cản cần phải vượt qua*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội.
76. Đoàn Trọng Truyền (Chủ biên) (1997), *Giáo trình Hành chính học đại cương*, Nxb. Chính trị quốc gia.
77. Hoàng Văn Tú (2007), "Xác định phạm vi điều chỉnh và nội dung chủ yếu cần quy định trong luật thủ tục hành chính", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 12/2007, trang 27-32, 49.
78. Đức Tuấn (2016), "Thủ tướng chủ trì phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 6/2016", <http://thutuong.chinhphu.vn/Home/Thu-tuong-chu-tri-phien-hop-Chinh-phu-thuong-ky-thang-6/2016/20166/24971.vgp>, ngày 30/6/2016.
79. Đậu Anh Tuấn (2015), "Thiếu vắng doanh nghiệp tư nhân cỡ vừa", <http://bnews.vn/thieu-vang-doanh-nghiep-tu-nhan-co-vua/997.html>, ngày 08/9/2015.
80. Trần Văn Tuấn (2010), "Cải cách thủ tục hành chính và cơ chế "Một cửa", "Một cửa liên thông", *Tạp chí Cộng sản*, số 809 (3/2010), trang 8-16.
81. Tổng cục quản lý đất đai (2016), "Tháo gỡ vướng mắc về một số quy trình, thủ tục hành chính lĩnh vực đất đai", <http://www.gdla.gov.vn/index.php/vi/news/Hoat-dong-trong-nganh/Soc-Trang-Thao-go-vuong-mac-ve-mot-so-quy-trinh-thu-tuc-hanh-chinh-linh-vuc-dat-dai-1318.html>, ngày 7/3/2016.
82. Phan Trang (2014), "Cần mô hình PPP cho riêng Việt Nam, Báo Chính phủ điện tử" <http://baochinhphu.vn/Chinh-sach-va-cuoc-song/Can-mo-hinh-PPP-cho-rieng-Viet-Nam/215808.vgp>, 13/12/2014
83. Trần Văn Trí (2016), "Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp: chưa hết vướng mắc", <http://www.thesaigontimes.vn/143200/Luat-Dau-tu-va-Luat-DN--chua-het-vuong-mac.html>, ngày 14/3/2016.
84. Trung tâm Thông tin Viện Quản lý Kinh tế Trung ương (2015), *Phát triển kinh tế tư nhân*, Hà Nội.
85. Trung tâm Đào tạo Từ xa Đại học Huế, Nguyễn Thanh Bình (Chủ biên) (2008), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, in lần thứ 5 có sửa đổi và bổ

sung, Nxb.Công an nhân dân, Hà Nội.

86. Trường Đại học Luật Hà Nội (2011), *Giáo trình Luật Đầu tư*, Nxb.Công an Nhân dân, Hà Nội.
87. Trường Đại học Luật Hà Nội (2010), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb.Công an Nhân dân, Hà Nội.
88. Trường Đại học Luật Hà Nội (2014), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb.Công an Nhân dân, Hà Nội.
89. Trường Đại học Kinh tế quốc dân, Bộ môn Kinh tế Đầu tư, Nguyễn Bạch Nguyệt, Từ Quang Phương (chủ biên) (2007), *Giáo trình Kinh tế đầu tư*, Nxb.Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
90. Trần Đình Văn (2011), "Thành phố Đà Lạt: Cải cách TTHC theo cơ chế "Một cửa" trong công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo", *Tạp chí Thanh tra*, số 8/2011, trang 27-29.
91. Vụ Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, Ban Tổ chức Trung ương (2015), *Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế của Việt Nam* (Tài liệu bồi dưỡng thi nâng ngạch lên chuyên viên cao cấp khối Đảng, Đoàn thể năm 2015 - Chuyên đề 7).
92. Viện Đại học Mở Hà Nội, Lê Văn Hòe, Nguyễn Thị Thủy (2013), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb.Tư pháp, Hà Nội.
93. Hoàng Yên (2016), "Từ 1/7/2016, bãi bỏ 3.299 quy định về điều kiện kinh doanh", *Thời báo Tài chính Việt Nam*, <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/thoi-su/2015-06-29/tu-1-7-2016-bai-bo-3299-quy-dinh-ve-dieu-kien-kinh-doanh-22197.aspx>, ngày 29/6/2015.
94. Nguyễn Như Ý (2011), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb.Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.
95. Nguyễn Như Ý (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb.Văn hóa- Thông tin, Hà Nội.
96. Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (1995), *Từ điển tiếng Việt thông dụng*, Nxb.Giáo dục, Hà Nội.

TÀI LIỆU TIẾNG NƯỚC NGOÀI

97. Council of European Union (1995), *Council Regulation (EC) No 384/96 of 22 December 1995 on protection against dumped imports from countries not*

members of the European Community, trong Official Journal of the European Union số L 056, ngày 06/03/1996 từ trang 0001 - 0020. Phiên bản tiếng Anh của văn bản này lấy về địa chỉ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996R0384:en:HTML>

98. Council of European Union (1998), *Council Regulation (EC) No 905/98 of 27 April 1998 amending Regulation (EC) No 384/96 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community*, trong Official Journal of the European Union số L 128 ngày 30/04/1998 từ trang 0018 đến 0019. Phiên bản tiếng Anh lấy về từ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31998R0905>.
99. Council of European Union (2009), *Council Regulation (EC) No 1225/2009 of 30 November 2009 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community*, trong Official Journal of the European Union số L 343/51 ngày 22/12/2009. Phiên bản tiếng Anh của văn bản này lấy về địa chỉ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009R1225>
100. Deutsches Bundesparlament, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 17. August 2016 (BGBl. I S. 1679) geändert worden ist.
101. Organisation for Economic Cooperation and Development (2010a), *Better Regulation in Europe: United Kingdom*, OECD Publishing, Paris.
102. Organisation for Economic Cooperation and Development (2010c), *Better Regulation in Europe: United Kingdom*, OECD Publishing, Paris.
103. Organisation for Economic Cooperation and Development (2011), *"Administrative Simplification in Poland: Making Policies Perform, Cutting Red Tape"*, OECD Publishing, Paris.
104. World Bank, Borko Handjiski, *Investment Matters: The Role and Patterns of Investment in Southeast Europe*, Washington, DC 2009.
105. World Bank (2016), *Doing Business 2016 Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, 13th edition, Washington DC 2016.