

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN THỊ THANH NGÀ

**CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI
KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC Ở VIỆT NAM**

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ**

HÀ NỘI - 2026

**Công trình được hoàn thành tại
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Người hướng dẫn khoa học:

1. TS. ĐẶNG THỊ THU HOÀI



2. PGS. TS. LƯU QUỐC ĐẠT



Phản biện 1:

.....

Phản biện 2:

.....

Phản biện 3:

.....

**Luận án được bảo vệ trước Hội đồng Chấm luận án cấp Học viện
hợp tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Vào hồi ... giờ... ngày ... tháng ... năm 202..

**Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia
và Thư viện Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

VKTPCT được biết đến từ những năm 1960, ILO chính thức đưa ra khái niệm năm 1972. Hiện nay, khu vực này đóng vai trò quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế-xã hội các quốc gia. Tại Việt Nam, KVKTPCT có hơn 5 triệu cơ sở SXKD và thu hút khoảng 55% lực lượng lao động (Tổng cục Thống kê, 2021). Giai đoạn 2015-2024 là giai đoạn biến động mạnh mẽ, đặc biệt trong bối cảnh Covid-19, KVKTPCT vừa là "lá chắn" cho khu vực chính thức nhưng cũng bộc lộ những bất cập trong chính sách.

Năm 2019, có khoảng 2 tỷ người (60% lực lượng lao động toàn cầu) làm việc trong KVKTPCT (ILO, 2023). Ở các nước đang phát triển, khu vực này chiếm hơn 70% tổng số việc làm và gần 1/3 GDP (World Bank, 2021). Theo ILO năm 2021, Việt Nam có 68,5% lao động (tương đương 33,6 triệu người) trong KVKTPCT, cho thấy đây là bộ phận cốt lõi của nền kinh tế, đòi hỏi chính sách điều tiết hiệu quả.

KVKTPCT tạo việc làm nhanh gấp 10 lần khu vực chính thức (WEF, 2024), góp phần quan trọng trong giảm nghèo. Tuy nhiên, các quốc gia có KVKTPCT chiếm tỷ trọng cao thường có thu nhập bình quân đầu người thấp hơn, nghèo đói và bất bình đẳng cao hơn, thị trường tài chính kém phát triển, cơ sở SXKD khó tiếp cận tín dụng, năng suất lao động thấp và phát triển dưới tiềm năng do quy mô nhỏ, manh mún (World Bank, 2021). Khu vực này đóng góp vào nguồn thu ngân sách không nhiều, gây thất thu thuế.

Giai đoạn 2015-2022 đánh dấu bước ngoặt trong nhận thức toàn cầu. Năm 2015, ILO thông qua Khuyến nghị 204 về chuyển đổi từ phi chính thức sang chính thức - bộ quy chuẩn quốc tế đầu tiên tập trung vào toàn bộ KVKTPCT. Năm 2023, ILO đưa ra Nghị quyết về thống kê KVKTPCT, xác định lại phạm vi và đối tượng. Tại Việt Nam, Luật Doanh nghiệp (2005, 2014, 2020), Luật Thương mại 2005, Nghị định 39/2007 về cá nhân hoạt động thương mại độc lập không phải đăng ký kinh doanh, Nghị định 01/2021 về đăng ký doanh nghiệp và Quyết định 146/2019 về thống kê khu vực kinh tế chưa được quan sát đã tạo khung pháp lý. Tuy nhiên, KVKTPCT chủ yếu chịu ảnh hưởng gián tiếp qua chính sách "kinh tế tư nhân", mức độ tiếp cận và hưởng lợi từ chính sách không đáng kể (Hương Giang, 2019).

Các nghiên cứu quốc tế tập trung vào nguyên nhân tồn tại KVKTPCT nhưng còn hạn chế về hiệu quả chính sách điều tiết. Cần hệ thống hóa chính sách theo ba nhóm: (1) quy định hoạt động SXKD, (2) chính sách hỗ trợ, (3) chính sách khuyến khích chính thức hóa để tạo khung phân tích rõ ràng, đồng thời làm rõ yếu tố ảnh hưởng gồm quan điểm Nhà nước, văn hóa-truyền thống, nguồn lực triển khai và đặc điểm KVKTPCT. Luận án nhằm đánh giá toàn diện ba nhóm chính sách, phân tích yếu tố ảnh hưởng, chỉ ra bất cập và nguyên nhân, đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách phù hợp phát triển bền vững, góp phần thực hiện cam kết quốc tế và mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội Việt Nam đến năm 2030.

2. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục tiêu tổng quát

Nghiên cứu chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam trong giai đoạn 2015-2023, đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện chính sách đối với khu vực này đến năm 2030.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Luận án làm rõ cơ sở lý luận, đánh giá thực trạng KVKTPCT giai đoạn 2015-2023 qua ba nhóm chính sách: quy định hoạt động SXKD, chính sách hỗ trợ và khuyến khích chính thức hóa. Đánh giá các chính sách này theo các tiêu chí, tìm nguyên nhân, phân tích kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới và đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách đến 2030, thúc đẩy KVKTPCT hoạt động hiệu quả, hướng chính thức hóa, góp phần thực hiện chiến lược phát triển.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài luận án là một số chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

3.2. Phạm vi nghiên cứu

3.2.1. Phạm vi nội dung

Luận án nghiên cứu 03 nhóm chính sách: nhóm các quy định về sản xuất kinh doanh, nhóm các chính sách hỗ trợ, nhóm chính sách khuyến khích chính thức hóa

3.2.2. Phạm vi thời gian

Luận án tập trung vào nghiên cứu các chính sách đối với KVKTPCT từ năm 2015 (sau khi luật doanh nghiệp 2014 có hiệu lực và Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững của Liên Hợp Quốc được thông qua) đến 2023. Các giải pháp đề xuất đến năm 2030, phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

4. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cách tiếp cận

Tiếp cận hệ thống: luận án xem xét KVKTPCT là một bộ phận có liên kết chặt chẽ với tổng thể nền kinh tế, do đó, chính sách đối với KVKTPCT trong mối quan hệ biện chứng với khu vực kinh tế chính thức, chính phủ và người tiêu dùng.

Tiếp cận từ góc nhìn của đối tượng thụ hưởng chính sách và cán bộ thực thi chính sách

4.2. Phương pháp nghiên cứu

4.2.1. *Phương pháp thu thập dữ liệu:* thu thập dữ liệu thứ cấp qua VHLSS và các nghiên cứu đã được công bố đồng thời bổ sung khoảng trống của dữ liệu thứ cấp bằng dữ liệu sơ cấp qua điều tra đối tượng thụ hưởng chính sách; phỏng vấn sâu cán bộ thực thi chính sách về quá trình triển khai chính sách và các chuyên gia để xác định rõ phạm vi pháp lý của KVKTPCT và đánh giá sơ bộ về chính sách đối với khu vực này.

4.3.1. *Phương pháp phân tích thông tin, số liệu:* Luận án sử dụng thống kê mô tả, phân tích và tổng hợp, so sánh, đối chiếu giữa các nhóm ảnh hưởng để đánh giá chính sách đối với KVKTPCT giai đoạn 2015-2023.

5. Đóng góp mới của luận án

Về lý luận: Làm rõ được khái niệm, vai trò và những yếu tố tác động đến chính sách đối với KVKTPCT; xác định tiêu chí đánh giá chính sách đối với khu vực này.

Về thực tiễn: Luận án đã tiến hành khảo sát các đơn vị SXKD phi chính thức, cán bộ thực thi chính sách để đánh giá chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam, đề xuất được 8 quan điểm và 4 nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách đối với KVKTPCT.

6. Kết cấu nội dung

Ngoài phần mở đầu, kết luận và phần phụ lục, nội dung luận án bao gồm 4 chương, cụ thể như sau:

- Chương 1: Tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án
- Chương 2: Cơ sở lý luận và kinh nghiệm thực tiễn về chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức
- Chương 3: Thực trạng chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam
- Chương 4: Giải pháp hoàn thiện chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam.

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH VÀ KHOẢNG TRỐNG NGHIÊN CỨU

1.1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu làm rõ nội hàm và vai trò của khu vực kinh tế phi chính thức

Các nghiên cứu làm rõ nội hàm của KVKTPCT: Từ năm 2015, nghiên cứu quốc tế đã hoàn thiện đáng kể khái niệm và đo lường khu vực kinh tế phi chính thức (KVKTPCT). ILO (2002–2024) giữ vai trò trung tâm khi xây dựng khung khái niệm thống nhất và hệ chỉ tiêu việc làm phi chính thức cho hơn 100 quốc gia. UN-DESA (2024) khẳng định KVKTPCT không bao gồm hoạt động bất hợp pháp và gắn với các Mục tiêu Phát triển bền vững, trong khi Gesendorfer (2024) làm rõ mối liên hệ với Hệ thống Tài khoản Quốc gia. Benjamin và Mbaye (2014), IMF (2021), World Bank (2022) và World Economic Forum (2024) cho thấy KVKTPCT chiếm tỷ trọng lớn trong GDP và việc làm toàn cầu. IIED (2010), Becker (2004), Bacchetta (2009), World Bank (2021) và Sultana (2024) nhấn mạnh đặc trưng quy mô nhỏ, dễ tổn thương và các hệ lụy đối với tăng trưởng.

Tổng quan các nghiên cứu về vai trò của KVKTPCT: WEF (2024) và Durokifa (2024) khẳng định khu vực kinh tế phi chính thức (KVKTPCT) giữ vai trò quan trọng trong phát triển bền vững, giảm nghèo và bất bình đẳng, đặc biệt thông qua tạo sinh kế cho nhóm yếu thế như phụ nữ, thanh niên và hấp thụ lao động trong giai đoạn Covid-19. Các nghiên cứu của Cling (2010), Le Duy Binh (2022) và ILO (2021) cho thấy KVKTPCT là “vùng đệm” của nền kinh tế, hỗ trợ quá trình chuyển dịch lao động từ nông nghiệp sang dịch vụ, hạn chế thất nghiệp quy mô lớn và đóng góp khoảng 20–30% GDP tại các nước đang phát triển. Tuy nhiên, WB (2022) và OECD/ILO (2023) chỉ ra nhiều hạn chế: khó tiếp cận chính sách, năng suất và hiệu

quả tài chính thấp, khó đảm bảo an toàn do thiếu kiểm soát, gây thất thu ngân sách và bất bình đẳng cạnh tranh với khu vực chính thức. KVKTPCT cũng dễ tổn thương trước các cú sốc kinh tế. Dù vậy, hiện còn thiếu các đánh giá đầy đủ về hiệu quả chính sách hỗ trợ Covid-19 và dữ liệu giai đoạn 2020–2023 từ góc nhìn chủ thể SXKD phi chính thức.

1.1.2. Tổng quan các nghiên cứu về chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Các nghiên cứu quy định về hoạt động SXKD: Các nghiên cứu của Bruhn và McKenzie (2014), Bruhn và Loeprick (2016) và Moore (2023) cho thấy đơn giản hóa thủ tục và giảm thuế làm tăng số doanh nghiệp đăng ký, nhưng tác động chủ yếu đến doanh nghiệp vừa và nhỏ, chưa lan tỏa mạnh tới KVKTPCT; Moore (2023) còn chỉ ra nghịch lý đăng ký cao nhưng nộp thuế thấp ở châu Phi. Wei (2024) nhấn mạnh thiết kế thuế cần tránh hiệu ứng “bunching”, trong khi chi phí phi chính thức cản trở minh bạch. Djankov (2002) kết luận quy định an toàn phức tạp làm tăng rào cản và tham nhũng; ILO (2024) cho thấy KVKTPCT né tránh thanh tra lao động. Các nghiên cứu Alimi (2016), Sousa (2021), Roesel (2014), Grwambi (2019), Kuboka (2024) đề xuất tiếp cận dựa trên khuyến khích hành vi và chuỗi cung ứng thay vì chỉ xử phạt. ILO (2013) đưa ra tiêu chí đánh giá quy định: rõ ràng, tiếp cận thông tin, chi phí–lợi ích và khả năng thúc đẩy chính thức hóa.

Các nghiên cứu về chính sách hỗ trợ: ILO (2023) tổng kết hai thập kỷ chính thức hóa ở Việt Nam, khuyến nghị thận trọng chính sách, tránh tạo động cơ duy trì quy mô nhỏ để hưởng ưu đãi; nhấn mạnh tính nhất quán, phối hợp liên ngành, phát triển kỹ năng lao động, mở rộng việc làm chính thức, phân khúc KVKTPCT và xây dựng lòng tin. Joshi (2014), Richard (2019) đề xuất tăng tuân thủ thuế thông qua chế độ phù hợp, đơn giản hóa thủ tục, cải thiện dịch vụ và hỗ trợ thông tin; các nghiên cứu Richard (2019), Oloyede (2021), Appiah (2024) (SEM) cho thấy nhận thức về chế tài tác động mạnh nhất. Cling (2010) chỉ ra Việt Nam thiếu quan điểm rõ ràng trước 2010. ILO (2022) ghi nhận KVKTPCT chịu tác động nặng nề bởi COVID-19. Le Duy Binh (2021), William (2015), T. Hà (2022) nêu rào cản BHXH. VEPR (2021) nhấn mạnh hiệu quả chính sách phụ thuộc lợi thế so sánh, nhưng chưa đi sâu vào cơ sở phi chính thức.

Các nghiên cứu về Chính sách khuyến khích chính thức hóa: Rudi Rocha và cộng sự (2018) cho thấy giảm lệ phí đăng ký làm tăng số lượng đăng ký kinh doanh, chủ yếu nhờ chính thức hóa các cơ sở phi chính thức hiện có; tuy nhiên tác động chỉ mang tính ngắn hạn và đặt ra rủi ro thất thu thuế dài hạn. Elbahnasawy (2021) khẳng định chính phủ điện tử là công cụ hiệu quả giảm KVKTPCT về dài hạn. Liên hợp quốc (2024) nhấn mạnh khung chính sách tích hợp và vai trò của trí tuệ nhân tạo. Ngược lại, UNDP (2022, 2024) và Lv (2024) cảnh báo mối quan hệ phi tuyến giữa số hóa và chính thức hóa. ILO (2013) và WB (2022) đề xuất các tiêu chí đánh giá chính sách cụ thể.

1.1.3. Tổng quan các nghiên cứu về những nhân tố ảnh hưởng đến chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Các nghiên cứu cho thấy chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức (KVKTPCT) chịu tác động bởi nhiều yếu tố. ILO (2012) nhấn mạnh môi trường pháp lý, quy định lao động, đo lường và khả năng tiếp cận chính sách khi chính thức hóa. WB (2016) chỉ ra quản lý yếu kém, quyền lực phân tán và tham nhũng làm giảm hiệu quả chính sách; WB (2022) xác định ba nhóm nguyên nhân cốt lõi: rào cản thể chế, hạn chế năng suất-kỹ năng và thiếu niềm tin vào Nhà nước, coi KVKTPCT vừa là nguyên nhân vừa là hệ quả của thể chế yếu. Ở Việt Nam, Trần Thọ Đạt (2024) nêu bất cập pháp lý, thống kê và xung đột sinh kế-quản lý đô thị; Tuan Nguyen-Anh (2023) phân tích chính sách Covid-19. Mai Thị Hương Giang (2019), Vũ Trọng Nghĩa (2021), Abos (2024) và Marume (2016) nhấn mạnh vai trò thể chế, văn hóa, cam kết chính phủ và tính động của chính sách.

1.1.4. Đánh giá chung tổng quan tài liệu và khoảng trống nghiên cứu

Các nghiên cứu đã làm rõ khái niệm, đặc điểm và vai trò của khu vực kinh tế phi chính thức, nhấn mạnh tính quy mô nhỏ, năng suất thấp nhưng đóng góp quan trọng vào việc làm và tăng trưởng. Ba nhóm chính sách tác động chủ yếu gồm quy định hoạt động, chính sách hỗ trợ và khuyến khích chính thức hóa, cùng các yếu tố ảnh hưởng và tiêu chí đánh giá do ILO, WB và UNDP đề xuất.

Khoảng trống nghiên cứu: Nghiên cứu quốc tế có độ bao phủ rộng nhưng chưa phản ánh đầy đủ đặc thù Việt Nam; dữ liệu còn cũ hoặc thiếu cập nhật sau COVID-19; thiếu đánh giá chính sách hai chiều và cách tiếp cận hệ thống.

Định hướng luận án: Luận án làm rõ cơ sở lý luận, xây dựng khung phân tích, khảo sát thực tiễn giai đoạn 2022–2024, so sánh quốc tế và đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách.

CHƯƠNG 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM THỰC TIỄN VỀ CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC

2.1. Cơ sở lý luận về khu vực kinh tế phi chính thức

2.1.1. Khái niệm về khu vực kinh tế phi chính thức

Luận án sử dụng khái niệm khu vực kinh tế phi chính thức (KVKTPCT) theo Công văn số 1127/TCTK–TKQG ngày 13/9/2019 của Tổng cục Thống kê. Theo đó, KVKTPCT bao gồm các cơ sở sản xuất kinh doanh phi nông, lâm nghiệp và thủy sản, tạo ra sản phẩm vật chất và dịch vụ để bán hoặc trao đổi nhưng không đăng ký kinh doanh. Nghiên cứu tập trung vào KVKTPCT, không xem xét lao động phi chính thức.

2.1.2. Đặc điểm khu vực kinh tế phi chính thức

Khu vực kinh tế phi chính thức hình thành từ nhiều nguyên nhân, đặc trưng bởi địa điểm kinh doanh không cố định, vốn tự thân, quy mô nhỏ và lao động tự làm. Khu vực này dễ gia nhập, dễ rút lui, nhưng dễ tổn thương trước biến động thị trường, trình độ lao động thấp, tuân thủ pháp luật hạn chế và khó tiếp cận chính sách.

2.1.3. Vai trò của khu vực kinh tế phi chính thức

Khu vực kinh tế phi chính thức là bộ phận quan trọng của nền kinh tế, đặc biệt ở các nước đang phát triển như Việt Nam, góp phần tạo sinh kế, việc làm, cung cấp hàng hóa giá rẻ và hỗ trợ tăng trưởng. Tuy nhiên, khu vực này cũng gây bất bình đẳng, thất thu thuế, hạn chế điều hành vĩ mô, năng suất thấp và khó khăn trong quản lý.

2.2. Cơ sở lý luận về chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

2.2.1. Khái niệm về chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Chính sách đối với KVKTPCT là các định hướng, giải pháp của Nhà nước để giải quyết các vấn đề của khu vực kinh tế phi chính thức nhằm đạt được mục tiêu nhất định.

2.2.2. Vai trò của chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Chính sách định hướng và điều chỉnh KVKTPCT thông qua khuyến khích tuân thủ, hỗ trợ thông tin, đào tạo, bảo hiểm và chính thức hóa, qua đó thúc đẩy phát triển, minh bạch hóa quản lý và giảm thất thu thuế.

2.2.3. Nội dung của các chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Chính sách đối với KVKTPCT sẽ chia thành 3 nhóm:

Nhóm các quy định về sản xuất kinh doanh: Các quy định về thuế, phí và các quy định về địa điểm kinh doanh.

Nhóm các chính sách hỗ trợ: Hỗ trợ hỗ trợ nâng cao hiểu biết về chính sách, pháp luật; hỗ trợ thông tin thị trường, thông tin tiếp cận nguồn lực; hỗ trợ bảo hiểm xã hội; hỗ trợ trong các tình huống cấp bách (cụ thể dịch bệnh Covid_19).

Nhóm chính sách khuyến khích chính thức hóa: Đơn giản hóa thủ tục đăng ký kinh doanh, đa dạng hình thức đăng ký; tuyên truyền về lợi ích giữa việc đăng ký và không đăng ký kinh doanh; các chính sách ưu đãi, hỗ trợ sau đăng ký Doanh nghiệp, doanh nghiệp nhỏ và vừa, hộ kinh doanh

2.2.4. Tiêu chí đánh giá chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Quá trình tổng quan tài liệu, tác giả kế thừa các nghiên cứu trong việc đưa ra tiêu chí đánh giá đối với từng nhóm chính sách, bao gồm:

Các tiêu chí được sử dụng để đánh giá quy định đối với hoạt động sản xuất kinh doanh là (ILO, 2013): i) Các quy định được trình bày rõ ràng, ngôn ngữ dễ hiểu; ii) Khả năng tiếp nhận thông tin pháp luật/ thuế dễ dàng; iii) Mức độ làm tăng chi phí của các thủ tục, lệ phí, giấy phép; iv) Các thủ tục, lệ phí, giấy phép có hạn chế hoạt động của các cá nhân kinh doanh hay không?; v) So sánh chi phí tuân thủ với lợi ích nhận được;

Đối với nhóm chính sách hỗ trợ, các tiêu chí được đưa ra đánh giá là (ILO, 2013), OECD (2009): i) Mức độ tiếp cận chính sách; ii) Mức độ dễ hiểu của chính

sách; iii) Mức độ hỗ trợ của chính sách.

Đối với nhóm chính sách khuyến khích chính thức hóa, các tiêu chí được đưa ra đánh giá là ILO (2013), WB (2022): i) Đánh giá mức độ tiếp cận thông tin chính sách; ii) Đánh giá mức độ khuyến khích chính thức hóa của chính sách.

2.2.5. Yếu tố ảnh hưởng đến chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

2.2.5.1. Quan điểm, định hướng của Nhà nước về khu vực kinh tế phi chính thức

2.2.5.2. Văn hóa - truyền thống

2.2.5.3. Nguồn lực triển khai chính sách

2.2.5.4. Đặc điểm của khu vực kinh tế phi chính thức

2.3. Kinh nghiệm của một số quốc gia về chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức và bài học cho Việt Nam

2.3.1. Kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới

2.3.1.1. Kinh nghiệm của Thái Lan

2.3.1.2. Kinh nghiệm của Trung Quốc

2.3.1.3. Kinh nghiệm của Singapore

2.3.1.4. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ

2.3.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Bài học kinh nghiệm về các chính sách quy định đối với hoạt động SXKD

Bài học kinh nghiệm về các chính sách hỗ trợ

Bài học kinh nghiệm về các chính sách khuyến khích chính thức hóa

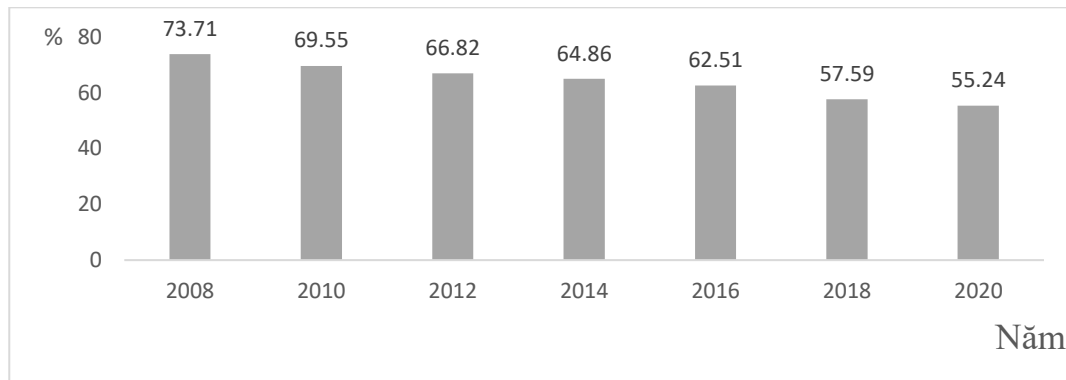
CHƯƠNG 3

THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC Ở VIỆT NAM

3.1. Thực trạng khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

3.1.1. Quy mô của khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

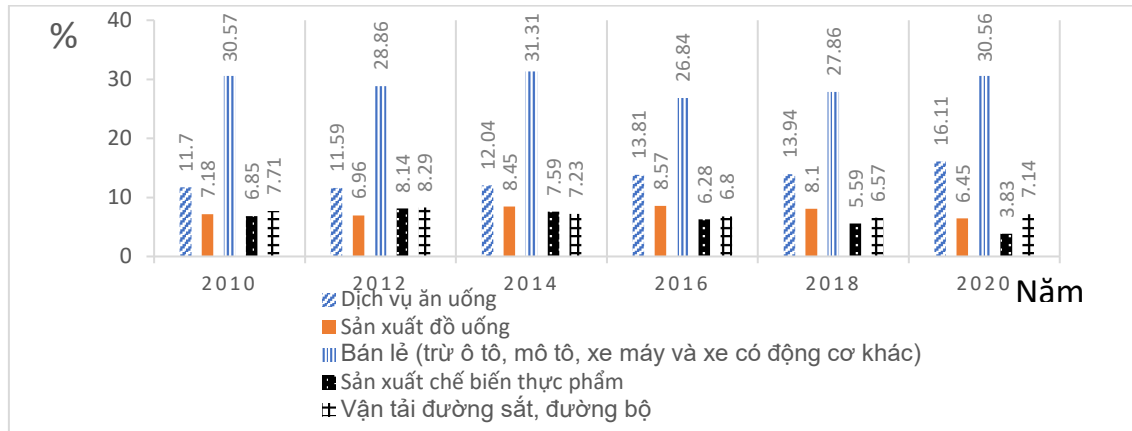
Đề án thống kê khu vực kinh tế chưa được quan sát (NOE) phê duyệt năm 2019 đã tạo bước ngoặt trong thống kê khu vực kinh tế phi chính thức. Trước đó, số liệu còn phân tán. Kết quả VHLSS giai đoạn 2010–2020 cho thấy tỷ lệ cơ sở phi nông nghiệp không đăng ký kinh doanh có xu hướng giảm dần.



**Biểu đồ 3.1. Tỷ lệ số cơ sở SXKD không đăng ký
so với cơ sở SXKD phi nông nghiệp**

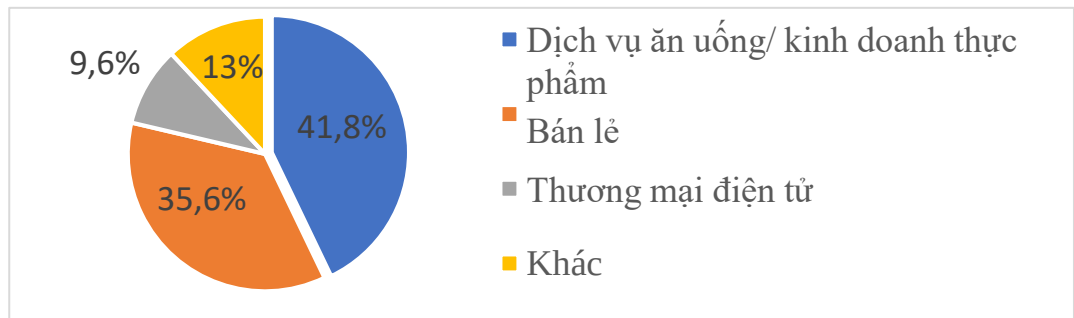
Nguồn: VHLSS các năm 2010 đến 2020.

KVKTPCT chủ yếu tập trung tại các địa phương kinh tế lớn, dân cư đông; năm 2022, 10 tỉnh chiếm 36,85% cơ sở phi chính thức, trong khi 10 tỉnh thấp nhất chỉ 3,9%, chủ yếu là vùng kinh tế nhỏ, lao động di cư.



Nguồn: VHLSS từ 2010 - 2020

Biểu đồ 3.2. Các ngành có tỷ trọng cao trong nhóm các CSSX KD phi nông nghiệp, không đăng ký kinh doanh



Biểu đồ 3.3. Các ngành có tỷ trọng cao trong KVKTPCT

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Số lượng cơ sở sản xuất kinh doanh phi chính thức theo ngành kinh tế
KVKTPCT hoạt động đa ngành nhưng có xu hướng thu hẹp, chủ yếu tập trung bán lẻ và dịch vụ ăn uống; thương mại điện tử tăng mạnh sau COVID-19, năm 2023 chiếm khoảng 20,3% GDP.

Số lượng cơ sở sản xuất kinh doanh phi chính thức theo địa phương

KVKTPCT tập trung ở các địa phương kinh tế lớn, dân cư đông; năm 2022, 10 tỉnh chiếm 36,85% cơ sở phi chính thức, trong khi 10 tỉnh thấp nhất chỉ 3,9%, chủ yếu vùng kinh tế nhỏ, lao động di cư.

Bảng 3.1. Các tỉnh có quy mô KVKTPCT lớn nhất phân theo vùng kinh tế

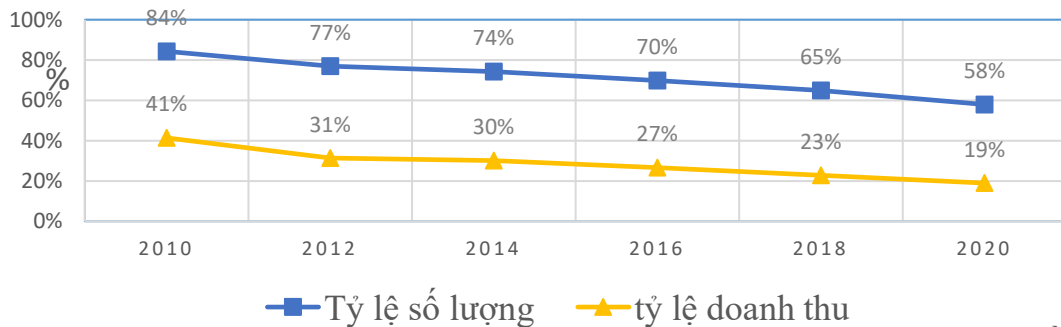
Tỉnh có quy mô lớn nhất theo	2021	2022
------------------------------	------	------

vùng kinh tế	Giá trị KVKTPCT đóng góp vào GDP (nghìn tỷ đồng)	Tỷ lệ so với quy mô KVKTPCT của cả nước (%)	Giá trị KVKTPCT đóng góp vào GDP (nghìn tỷ đồng)	Tỷ lệ so với quy mô KVKTPCT của cả nước (%)
Hà Nội (Đồng bằng Sông Hồng)	27.20	7.74	52	10.51
Bắc Giang (Trung du và miền núi phía Bắc)	5.48	1.56	6.7	1.37
Thanh Hóa (Bắc Trung Bộ và duyên Hải miền Trung)	14.44	4.11	15.5	3.12
Lâm Đồng (Tây Nguyên)	5.13	1.46	6.6	1.33
Tp.Hồ Chí Minh (Đông Nam Bộ)	21.22	6.04	53	10.71
An Giang (Đồng Bằng Sông Cửu Long)	7.13	2.03	9.3	1.87

Nguồn: Tính toán của tác giả theo dữ liệu của Tổng cục Thống kê năm 2024

KVKTPCT ở hai thành phố lớn tăng mạnh giai đoạn 2021, 2022 là do tác động mạnh mẽ của đại dịch Covid_19, nhiều doanh nghiệp phải đóng cửa sản xuất, người lao động gia nhập vào KVKTPCT để tìm sinh kế.

Quy mô vốn và doanh thu của KVKTPCT



Biểu đồ 3.4. Tỷ lệ số lượng và doanh thu của cơ sở SXKD phi chính thức có doanh thu dưới 100 triệu

Nguồn: VHLSS từ 2010 đến 2020.

Biểu đồ 3.4 cho thấy doanh thu SXKD tăng; cơ sở phi chính thức dưới 100 triệu giảm mạnh 2010–2020, làm tăng số cơ sở chịu thuế và tiềm năng tăng thu ngân sách.

Bảng 3.2. Vốn và doanh thu trung bình của các hộ SXKD phi chính thức

Số tiền	Quy mô vốn		Doanh thu	
	Số lượng	Tỷ lệ	Số lượng	Tỷ lệ
Dưới 100 triệu	146	32,44%	107	23,8%
100- 300 triệu	119	26,44%	143	31,8%
300 -500	87	19,33%	54	12%
500 -1 tỷ	98	21,78%	51	11,3%
Trên 1 tỷ	-	-	95	21,1%
Tổng	450	100%	450	100%

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Khảo sát 450 hộ SXKD phi chính thức giai đoạn 11/2023–7/2024 cho thấy 76,2% có doanh thu trên 100 triệu đồng/năm, trong đó khoảng 1/3 trên 500 triệu. Đa số (84,8%) sử dụng vốn tự thân, chủ yếu là vốn lưu động, nên lợi nhuận không cao.

3.1.2. Đặc trưng của khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

Động cơ, lý do tham gia KVKTPCT

Bảng 3.3. Lý do lựa chọn không đăng ký kinh doanh

1. Tránh các quy định của Nhà nước: thuế, phí và các điều kiện kinh doanh. 2. Mới khởi nghiệp. 3. Ngại thủ tục hành chính phức tạp sau khi đăng ký 4. Tự phát, làm theo bản năng, truyền thống, không nghĩ mình phải đăng ký. 5. Vốn ít. 6. Hài lòng với hoạt động hiện tại. 7. Sợ sự phiền nhiễu của cán bộ thực thi chính sách 8. Không muốn ràng buộc trách nhiệm với sản phẩm do mình SXKD. 9. Không biết quy trình, thủ tục đăng ký. 10. Làm tạm thời trong khi chờ việc chính thức. 11. Không có khả năng tìm công việc chính thức, làm việc để duy trì mức sống tối thiểu. 12. Hoạt động chính trong khu vực chính thức, làm việc trong KVKTPCT theo thời vụ để kiếm thêm thu nhập/ hoặc thỏa mãn đam mê kinh doanh. 13. Hoạt động trong KVKTPCT như sân sau của khu vực chính thức.

(Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024)

Các lý do tham gia hoạt động trong khu vực kinh tế phi chính thức khác nhau theo trình độ học vấn và độ tuổi. Nhóm có trình độ sau đại học chủ yếu xem đây là giải pháp tạm thời hoặc để tăng thu nhập, nên tỷ lệ chuyển sang khu vực chính thức thấp. Người trên 50 tuổi ít đăng ký kinh doanh, trong khi nhóm 30–40 tuổi có xu hướng đăng ký cao nhất.

Trình độ học vấn của các chủ thể SXKD phi chính thức

Bảng 3.2. Tỷ lệ trình độ học vấn của các chủ thể SXKD phi chính thức qua các năm

	Đơn vị: %					
Bằng cấp cao nhất	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Không bằng cấp	17,64	18,69	23,43	17,31	21,23	23,29
Tiểu học	33,52	31,81	27,48	29,14	48,46	25,22
THCS	31,25	30,77	27,54	34,13	29,37	27,21
THPT	14,07	15,3	17,21	15,03	16,77	20,14
Cao Đẳng	0,65	0,83	1,33	1,25	1,66	3,83
Đại học	2,73	2,39	2,83	3,09	3,53	0,28

Thạc sĩ trở lên	0,14	0,21	0,17	0,05	0,21	0,03
-----------------	------	------	------	------	------	------

Nguồn: VHLSS các năm: 2010, 2012, 2014, 2016, 2018, 2020

Kết quả từ dữ liệu VHLSS cho thấy, đa số người tham gia toàn thời gian hoạt động trong KVKTPCT đều có học vấn thấp, tỷ lệ chưa tốt nghiệp THPT (trên 80%), số lượng người tốt nghiệp cao đẳng trở lên chỉ chiếm khoảng 3-5%.

Bảng 3.3. Trình độ học vấn và tính chất công việc của các chủ thể PCT

Trình độ	Số lượng	Tỷ lệ	Không cố định thời gian	Toàn thời gian	Công việc thứ hai
Chưa tốt nghiệp THPT	156	34.8%	52	104	0
Tốt nghiệp PTTH	102	22.7%	10	85	7
Học nghề	35	7.7%	0	35	0
Đại học	107	23.8%	0	32	75
Trên ĐH	50	11.0%	0	0	50
Tổng	450	100%	62	256	132

(Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024)

Những người có trình độ học vấn thấp có xu hướng làm việc ở KVKTPCT toàn thời gian, ngược lại những người có trình độ học vấn cao thường chỉ xem KVKTPCT là công việc thứ 2, ngoài việc làm ở khu vực chính thức.

Địa điểm hoạt động

Đặc điểm nổi bật của KVKTPCT là địa điểm kinh doanh khá đa dạng, nhưng chủ yếu là không có địa điểm cố định.

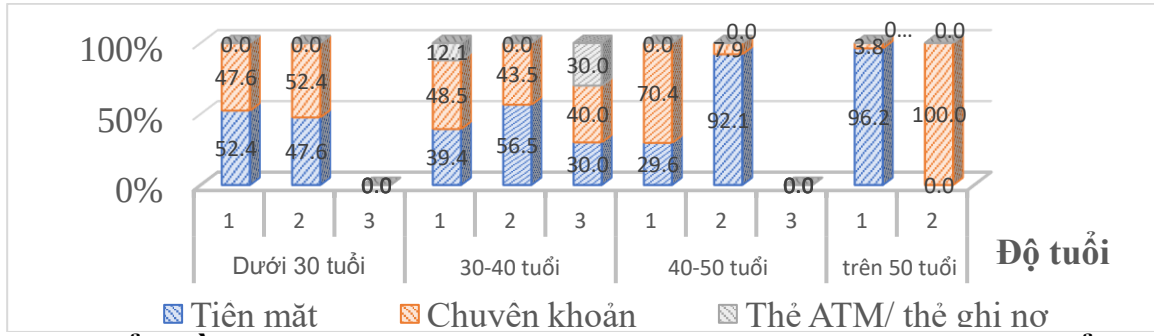
Bảng 3.18. Lựa chọn không gian kinh doanh

Địa điểm kinh doanh	Số lượng	Tỷ lệ
1. Tại nơi ở	92	17,3%
2. Thuê địa điểm	98	18,42%
3. Chiếm dụng	137	25,75%
4. Không cố định	117	21,99%
5. Online (bao gồm kết hợp với hình thức khác)	88	16.54%
Tổng	532	100%

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Công cụ thanh toán

Hiện nay, giao dịch sử dụng nhiều phương thức thanh toán khác nhau, nhưng trong khu vực kinh tế phi chính thức chủ yếu vẫn là tiền mặt và chuyển khoản, với sự khác biệt về mức độ ưu tiên theo độ tuổi.



Biểu đồ 3.5. Công cụ thanh toán theo mức độ ưu tiên và độ tuổi

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Biểu đồ 3.5 mô tả thứ tự ưu tiên khi sử dụng hình thức thanh toán của các chủ thể SXKD phi chính thức phân theo độ tuổi. Trục hoành mô tả độ tuổi (dưới 30, từ 30 đến 40 tuổi từ 40 đến 50 tuổi, trên 50 tuổi) và thứ tự ưu tiên sử dụng giảm dần từ 1 đến 3. Trục tung mô tả tỷ lệ (tính theo % số người được hỏi).

3.2. Thực trạng chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

3.2.1. Xác định vị trí pháp lý của khu vực kinh tế phi chính thức

Căn cứ cho việc xác định vị trí pháp lý KVKTPCT là:

Quyết định số 146/QĐ -TTg ngày 01 tháng 2 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ về “Phê duyệt Đề án thống kê khu vực kinh tế chưa được quan sát”, công văn số 1127/TCTK -TKQG ngày 13/9/2019 về việc hướng dẫn sử dụng khái niệm khu vực phi chính thức và hoạt động tự sản, tự tiêu của hộ gia đình; Nghị định 39/2007/NĐ-CP về hoạt động thương mại một cách độc lập không phải đăng ký kinh doanh; Nghị định nghị định 78/2015/NĐ-CP về đăng ký doanh nghiệp (xác định KVKTPCT từ năm 2015 đến năm 2021) và Nghị định 01/2021/NĐ-CP về Đăng ký doanh nghiệp (xác định phạm vi KVKTPCT từ năm 2021 đến nay).

3.2.2. Chính sách quy định đối với hoạt động sản xuất kinh doanh

Các chủ thể KVKTPCT hiện tại có 3 khoản thuế và lệ phí cần phải nộp chủ yếu là: lệ phí môn bài, thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân. Theo Khoản 2 Điều 4 Nghị định 139/2016/NĐ-CP và điểm c, Khoản 1, Điều 1 Nghị định 22/2020/NĐ-CP thì mức thu lệ phí môn bài đối với hộ kinh doanh cá thể được tính dựa theo doanh thu bình quân hàng năm. Cụ thể như sau:

Bảng 3.4. Các trường hợp nộp lệ phí môn bài

TRƯỜNG HỢP	Lệ phí môn bài cả năm
Doanh thu trên 500 triệu đồng/năm	1.000.000 đồng/năm
Doanh thu trên 300 đến 500 triệu đồng/năm	500.000 đồng/năm
Doanh thu trên 100 đến 300 triệu đồng/năm	300.000 đồng/năm
Doanh thu từ 100 triệu đồng/năm trở xuống; Cá nhân, hộ gia đình kinh doanh không thường xuyên, không có địa điểm cố định;	Miễn lệ phí môn bài

Nguồn: Nghị định 22/2020/NĐ-CP

Thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân đối với hộ kinh doanh được áp dụng theo phương pháp khoán, căn cứ vào doanh thu tính thuế và tỷ lệ thuế trên

doanh thu. Doanh thu tính thuế bao gồm toàn bộ khoản thu từ bán hàng, gia công, hoa hồng và cung ứng dịch vụ phát sinh trong kỳ, kể cả phần thuế thuộc diện chịu thuế. Về địa điểm kinh doanh, Chính sách quy định về phạm vi hoạt động của KVKTPCT hiện nay đang được thực hiện theo nghị định 39/2007/NĐ-CP.

Đánh giá từ góc độ đối tượng thụ hưởng chính sách

Luận án điều tra từ 450 đơn vị sản xuất kinh doanh về chính sách quy định thuế, phí và địa điểm kinh doanh, các đánh giá theo thang đo likert, với mức độ từ 1 đến 5, trong đó mức 1: Hoàn toàn không đồng ý, 2: đồng ý một phần, 3: bình thường, 4: đồng ý, 5: hoàn toàn đồng ý

Bảng 3.5. Đánh giá của các chủ thể SXKD về các chính sách

STT	Tiêu chí	Đăng ký thuế	Lệ phí môn bài	Thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập cá nhân	Quy định về địa điểm kinh doanh
1	Các quy định được trình bày rõ ràng, ngôn ngữ dễ hiểu;	2,76	2,96	2,65	3,57
2	Khả năng tiếp nhận thông tin dễ dàng + thời gian thực hiện chính sách là nhanh chóng	4,4	4,39	4,35	2,69
3	Các thủ tục, lệ phí, giấy phép làm chi phí tăng cao	3,7	3,7	3,63	3,08
4	Các thủ tục, lệ phí, giấy phép không làm hạn chế hoạt động của các cá nhân kinh doanh	3,02	2,95	2,28	2,56
5	Chi phí tuân thủ là thấp so với lợi ích nhận được	3,7	3,7	3,63	3,08

Nguồn: *Nguồn: Khảo sát của NCS năm 2023-2024*

Khảo sát cho thấy chính sách chưa rõ ràng, trừ quy định địa điểm; tiếp cận thông tin thuế tốt hơn địa điểm, chi phí tuân thủ chấp nhận được nhưng vẫn hạn chế kinh doanh, kèm phản ánh tiêu cực về thực thi.

Đánh giá từ góc độ của các cán bộ thực thi chính sách,

Nghị định 39/2007 quy định quản lý cá nhân kinh doanh không đăng ký; khảo sát năm 2024 cho thấy thống kê đầy đủ ở nông thôn nhưng còn hạn chế ở đô thị, thu thuế và xử lý vi phạm gặp nhiều khó khăn.

3.2.3. Chính sách hỗ trợ

3.2.3.1. Đánh giá mức độ tiếp cận chính sách

Các chủ thể SXKD trong KVKTPCT tự cho rằng hoạt động của mình là tự phát, không đăng kí nên không được hưởng các chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

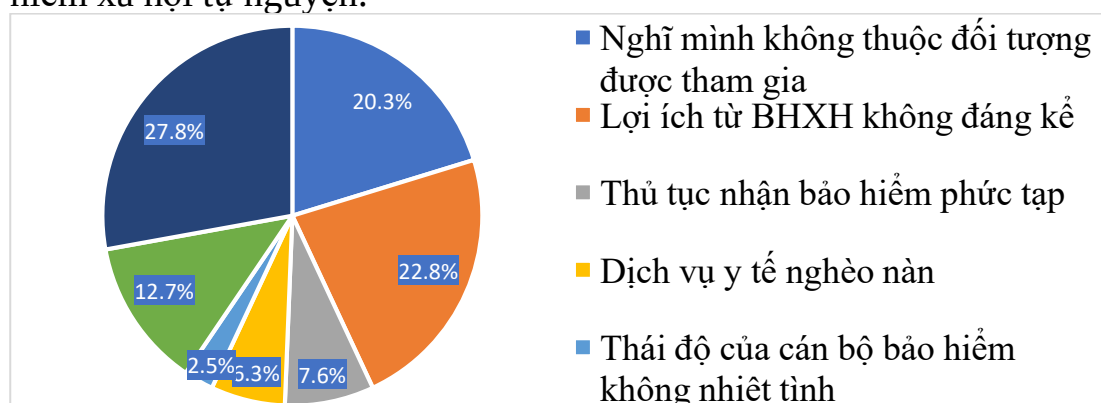
Bảng 3.9. Mức độ tiếp cận chính sách hỗ trợ của các chủ thể sản xuất kinh doanh phi chính thức

TT	Chính sách hỗ trợ	Tỷ lệ chủ
----	-------------------	-----------

		thể đã tiếp cận (%)
1	Hỗ trợ tìm hiểu chính sách pháp luật	12,1
2	Hỗ trợ đào tạo, hỗ trợ thông tin thị trường, thông tin tiếp cận nguồn lực	9,7
3	Hỗ trợ bảo hiểm xã hội tự nguyện	22,4
4	Hỗ trợ khi gặp thiên tai, dịch bệnh	8,5

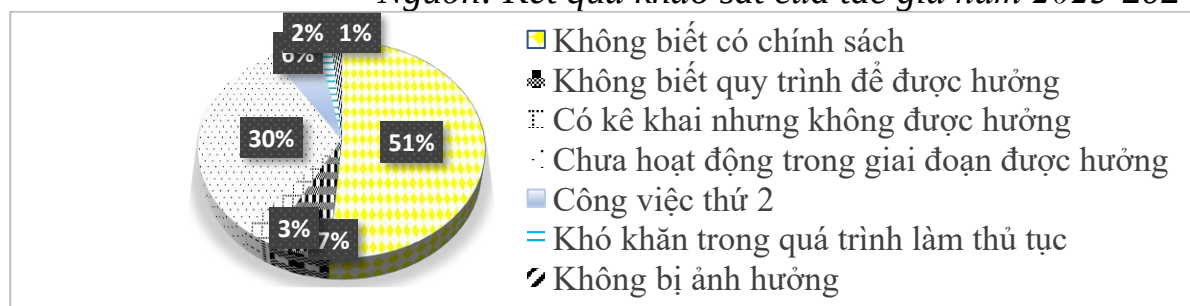
Nguồn: Khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Trong các chính sách hỗ trợ, Bảo hiểm xã hội tự nguyện có mức độ tiếp cận nhiều nhất (22,4% số người được hỏi); 77,6 % không tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện vì nhiều lý do khác nhau. Biểu đồ 3.6 mô tả các lý do không tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện.



Biểu đồ 3.6. Lý do không tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024



Biểu đồ 3.7. Lý do không được hưởng trợ cấp Covid_19

Nguồn: kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Trong Covid-19, chỉ 8,5% chủ thể SXKD tiếp cận hỗ trợ; đa số không biết chính sách, quy trình hoặc gặp khó khăn thủ tục. Việc hạn chế tiếp cận phản ánh tính bất ngờ và mức độ nghiêm trọng của dịch. KVKTPCT ít tiếp cận chính sách do nhu cầu thấp; đa số tự học kinh doanh, không cần hỗ trợ thông tin thị trường hay pháp luật.

3.2.3.2. Đánh giá mức độ dễ hiểu của chính sách

Để đánh giá mức độ dễ hiểu của chính sách, luận án khảo sát ý kiến của đối tượng thụ hưởng. Bảng 3.10 tổng hợp mức độ đồng ý của các chủ thể SXKD không đăng ký về mức độ dễ hiểu và dễ thực hiện của chính sách.

Bảng 3.10. Đánh giá của KVKTPCT về chính sách là dễ hiểu và thời gian thực hiện nhanh chóng

Đơn vị: %

Các chính sách	Không quan tâm	Hoàn toàn không đồng ý	Đồng ý một phần	Bình thường	Đồng ý	Hoàn toàn đồng ý
Không phải đăng kí kinh doanh	48.6	10.5	17.1	12.7	6.1	5.0
Hỗ trợ thông tin thị trường	54.1	3.9	1.7	13.8	18.2	8.3
Hỗ trợ đào tạo	53.0	4.4	4.4	14.4	20.4	3.3
Hỗ trợ/ hướng dẫn thực hiện chính sách của Nhà nước	55.2	2.2	7.2	19.9	12.7	2.8
Bảo hiểm tự nguyện	51.4	9.9	19.3	9.4	6.1	3.9

Nguồn: Khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Đa số chủ thể kinh doanh tự thân, trên 50% không quan tâm chính sách hỗ trợ; bảo hiểm tự nguyện bị đánh giá thủ tục phức tạp, dù thời gian đăng ký và nộp khá nhanh.

3.2.3.3. Đánh giá mức độ hỗ trợ của chính sách

Khảo sát cho thấy hỗ trợ quá nhỏ, tác động hạn chế; khoảng một nửa không quan tâm chính sách, 69% ủng hộ không bắt buộc đăng ký, hỗ trợ thông tin và đào tạo rất thấp.

Bảng 3.11. Ý kiến của các hộ SXKD PCT về chính sách giúp cơ sở hoạt động SXKD thuận lợi hơn

Đơn vị: %

Các chính sách hỗ trợ	Không quan tâm	Hoàn toàn không đồng ý	Đồng ý một phần	Bình thường	Đồng ý	Hoàn toàn đồng ý
Không phải đăng kí kinh doanh	48.62	15.47	0.00	1.66	16.02	18.23
Hỗ trợ thông tin thị trường	54.14	37.57	2.21	0.00	6.08	0.00
Hỗ trợ đào tạo	53.04	39.78	0.00	0.00	6.08	1.10
Hỗ trợ/ hướng dẫn thực hiện chính sách của Nhà nước	55.25	33.70	2.21	1.66	6.08	1.10
Bảo hiểm tự nguyện	51.38	37.57	2.21	1.66	6.08	1.10
Hỗ trợ thiệt hại do thiên tai/dịch bệnh	49.17	41.44	0.00	2.21	6.08	1.10

Nguồn: Khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Bảng 3.12. Chính sách đáp ứng đầy đủ nhu cầu về hoạt động SXKD

Các chính sách	Không quan tâm	Hoàn toàn không đồng ý	Đồng ý một phần	Bình thường	Đồng ý	Hoàn toàn đồng ý	Trung bình
Không phải đăng kí kinh doanh	219	8	12	96	58	57	3.62
Hỗ trợ thông tin thị trường	245	138	42	14	5	6	1.53
Hỗ trợ đào tạo	240	45	72	83	3	7	2.31
Hỗ trợ/ hướng dẫn thực hiện chính sách của Nhà nước	249	39	55	69	21	17	2.61
Bảo hiểm tự nguyện	230	70	64	47	30	9	2.29
Hỗ trợ thiệt hại do thiên tai/dịch bệnh	357	18	61	14	0	0	1.96

Nguồn: Khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Các chủ thể đánh giá cao chính sách không phải đăng ký kinh doanh, phản ánh sự e ngại thủ tục hành chính, trong khi các chính sách hỗ trợ khác được đánh giá thấp, đặc biệt là hỗ trợ thông tin thị trường và hỗ trợ do thiên tai, dịch bệnh.

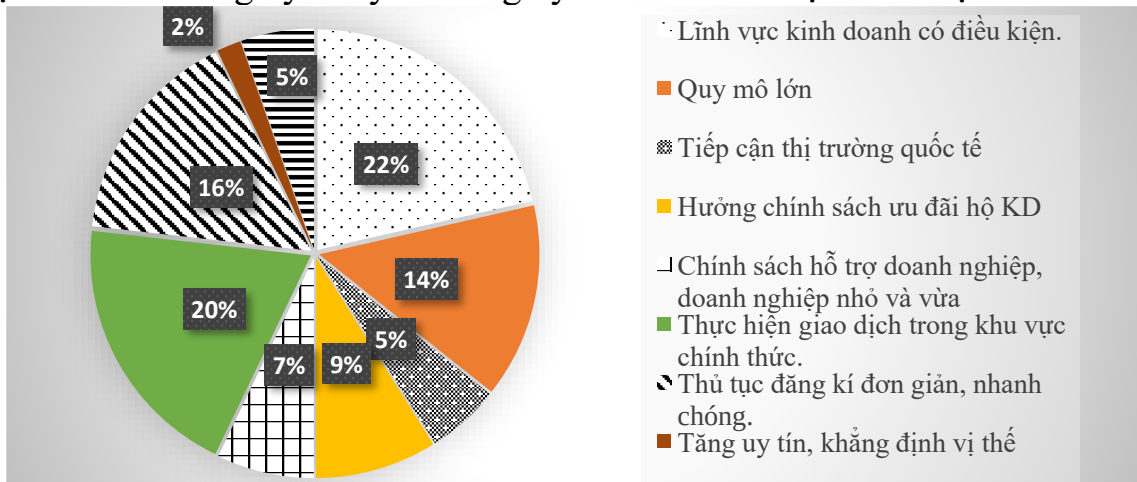
3.2.4. Chính sách khuyến khích chính thức hóa

3.2.4.1. Đánh giá mức độ tiếp cận thông tin chính sách

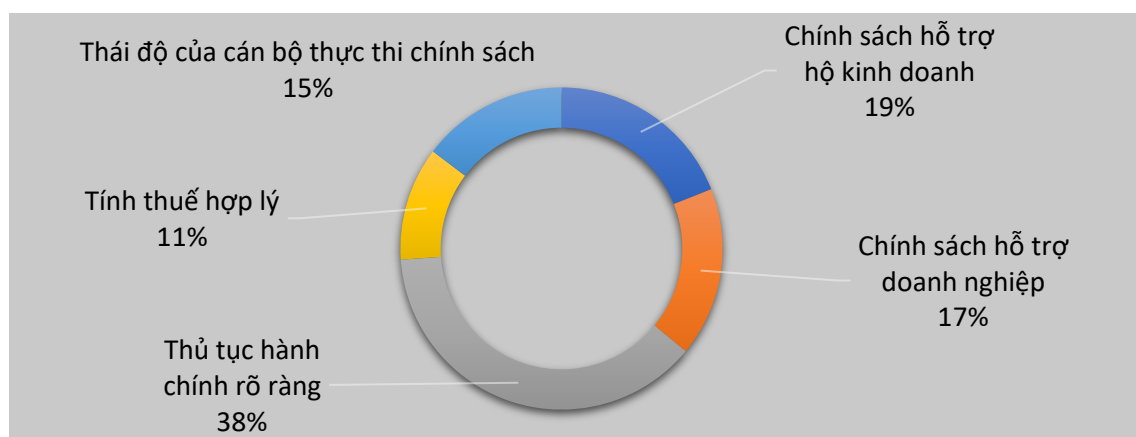
Nghiên cứu cho thấy người lớn tuổi ít quan tâm chính sách, nhóm dưới 45 tuổi có tìm hiểu; chính sách hỗ trợ bước đầu thúc đẩy chính thức hóa KVKTPCT.

3.2.4.2. Đánh giá mức độ khuyến khích chính thức hóa của chính sách

Xu thế phát triển cho thấy, các chủ thể có số vốn lớn thường có xu hướng muốn chính thức hóa để đạt được nhiều mục tiêu khác nhau. Kết quả khảo sát 122 đơn vị SXKD đã đăng ký về lý do đăng ký kinh doanh được biểu thị ở biểu đồ 3.7.

**Biểu đồ 3.8. Lý do đăng ký kinh doanh**

Nguồn: kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024



Biểu đồ 3.9. Lý do duy trì hoạt động trong khu vực chính thức

Nguồn: kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Biểu đồ 3.8 cho thấy hỗ trợ sau đăng ký còn hạn chế; miễn thuế TNDN 2 năm chưa đủ sức khuyến khích duy trì hoạt động khu vực chính thức.

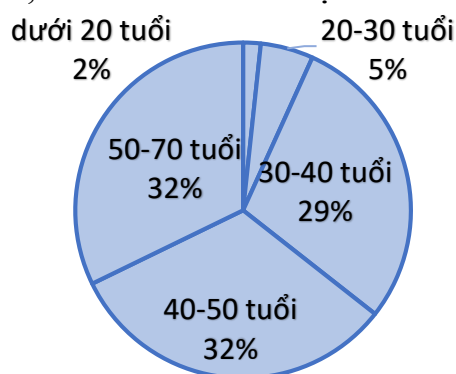
3.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

3.3.1. Định hướng của Đảng và Nhà nước về khu vực kinh tế phi chính thức

Văn kiện Đại hội XII, XIII khẳng định kinh tế thị trường định hướng XHCN; dù chưa có chính sách riêng 2015–2023, định hướng phát triển kinh tế tư nhân đã gián tiếp cải thiện pháp lý và thúc đẩy chính thức hóa KVKTPCT.

3.3.2. Yếu tố văn hóa - truyền thống

Kết quả khảo sát của luận án về độ tuổi tham gia vào KVKTPCT ở Việt Nam giai đoạn cuối năm 2023, đầu năm 2024 được mô tả ở biểu đồ 3.12.



Biểu đồ 3.12. Tỷ lệ tham gia vào KVKTPCT theo độ tuổi

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Thói quen tiêu dùng tiện lợi, văn hóa chợ truyền thống duy trì KVKTPCT; khác biệt độ tuổi, học vấn và chi phí phi chính thức phổ biến phản ánh tác động sâu sắc của văn hóa đến hành vi kinh tế và tiếp cận chính sách.

3.3.3. Nguồn lực triển khai chính sách

Nguồn lực triển khai chính sách bao gồm nguồn lực tài chính, hạ tầng kỹ thuật và nguồn nhân lực. Đánh giá thực trạng nguồn lực triển khai chính sách góp phần làm rõ hơn yếu tố ảnh hưởng đến chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam.

3.3.3.1. Nguồn lực tài chính và hạ tầng kỹ thuật

Bảng 3.14. Đánh giá về nguồn lực tài chính để thực hiện chính sách

Tên chính sách		Nguồn lực tài chính, hạ tầng kỹ thuật	
		Tích cực	Hạn chế
Các quy định về SXKD	Quy định về Thuế, phí	Đáp ứng các điều kiện để thực hiện đăng ký thuế thuận lợi	Thiếu công cụ đo lường doanh thu, chi phí của hộ SXKD
	Quy định về phạm vi KD	Cơ quan chuyên trách có công cụ để kiểm tra	Số lượng hàng hóa nhiều Sử dụng công cụ số hóa chưa phổ biến
Chính sách hỗ trợ		Đáp ứng các nguồn lực để tuyên truyền, hỗ trợ tiếp cận chính sách	Mức hỗ trợ các chính sách về vốn, về bảo hiểm xã hội tự nguyện chưa đủ để thúc đẩy người dân thực hiện chính sách
Chính sách khuyến khích chính thức hóa		Ứng dụng chuyển đổi số trong đăng ký kinh doanh Nhiều kênh để truyền tải thông tin	Một số địa phương chưa được trang bị đủ thiết bị cần thiết

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả năm 2023-2024

Năm 2023, kinh tế và ngân sách Việt Nam tăng, tạo dư địa tài chính; chuyển đổi số quản lý công nâng hiệu quả chính sách, giảm chi phí cho người dân.

3.3.3.2. Nguồn lực con người

Bảng 3.15. Đánh giá về nguồn lực con người để thực hiện chính sách

Tên chính sách		Nguồn lực con người	
		Tích cực	Hạn chế
Các quy định về SXKD	Quy định về Thuế, phí	Năng động, có nghiệp vụ cơ bản	*Cán bộ cấp phường xã gặp hạn chế trong sử dụng công cụ thông tin, khó ước lượng được giá trị hàng hóa
	Quy định về phạm vi KD	Có kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ (nếu được hướng dẫn, đào tạo). Nắm rõ đặc điểm của địa phương	*Số lượng ít, khó đảm bảo việc kiểm tra bao trùm được hết các hàng hóa * Tâm lý ngại phản ánh những bất cập trong quá trình thực hiện chính sách
Chính sách hỗ trợ		Trực tiếp tiếp xúc với đối tượng thụ hưởng chính sách Hiểu rõ đặc điểm về địa hình, phong tục tập quán của địa phương	Mức độ am hiểu về công nghệ thông tin của cán bộ cấp xã/ phường còn hạn chế Chưa nhanh nhạy với sự thay đổi thị trường Thụ động, chờ chỉ đạo từ cơ quan cấp cao hơn Thái độ của một số cán bộ chưa chuẩn mực (đánh giá từ phía các chủ thể SXKD)
Chính sách khuyến khích chính thức hóa		Dễ dàng sử dụng công cụ để truyền tải thông tin	Khả năng đọc, hiểu để thực hiện chính sách Khó khăn trong việc thay đổi tư duy, văn hóa của các chủ thể SKXD Số lượng ít, khối lượng công việc nhiều, thu nhập thấp.

Nguồn: Kết quả phỏng vấn cán bộ thực thi chính sách của tác giả năm 2023-2024

3.3.4. Đặc điểm của khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam hiện nay

Đặc điểm KVKTPCT khiến chủ thể né quy định, ít tiếp cận an sinh; chính thức hóa chủ yếu do động cơ tự thân như mở rộng quy mô, tăng uy tín.

3.4. Đánh giá chung

3.4.1. Kết quả đạt được

Giai đoạn 2015–2023, KVKTPCT được thừa nhận vai trò trong nền kinh tế, với chính sách từng bước hoàn thiện khung pháp lý, quy định thuế rõ ràng, chi phí tuân thủ chấp nhận được. Các biện pháp hỗ trợ, ứng dụng công nghệ số và ưu đãi sau đăng ký đã thúc đẩy quá trình chính thức hóa.

3.4.2. Những bất cập, hạn chế

Phạm vi pháp lý KVKTPCT khó xác định do văn bản chồng chéo, thông kê hạn chế; quản lý, thu thuế kém hiệu quả; chính sách hỗ trợ bao phủ thấp và khuyến khích chính thức hóa thiếu nguồn lực, khó thay đổi thói quen.

3.4.3. Nguyên nhân của những tồn tại bất cập

Về khung pháp lý và thuế: (1) Thiếu thống nhất giữa Bộ Công Thương và Bộ Kế hoạch Đầu tư trong xây dựng chính sách; (2) Mức thuế 100 triệu đồng/năm đã lỗi thời, thấp hơn ngưỡng đánh thuế TNCN; (3) Thiếu công cụ đo lường doanh thu, chủ yếu dựa ước lượng của cán bộ do KVKTPCT dùng tiền mặt và không có sổ kế toán.

Về quản lý: (4) Quy định địa điểm kinh doanh khó thực hiện do chưa tính yếu tố văn hóa, trình độ và vốn hạn chế; (5) Chưa kiểm soát hiệu quả kinh doanh online do cán bộ hạn chế IT và khó quản lý khu vực thành thị.

Về hỗ trợ: (6) Nguồn lực tài chính không đảm bảo, mức hỗ trợ không đáng kể; (7) Biến động môi trường buộc ban hành chính sách khẩn cấp nhưng thiếu số liệu KVKTPCT; (8) Thủ tục BHXH tự nguyện rườm rà, lợi ích chưa hấp dẫn, hỗ trợ chỉ 8% và quy định thời gian đóng dài; (9) Tuyên truyền chưa đến đối tượng, cán bộ gây phiền hà.

Về chính thức hóa: (10) Chính sách chưa phân biệt nhóm đối tượng theo động cơ, học vấn, tuổi tác; (11) Việc làm khu vực chính thức chưa hấp dẫn; (12) Cán bộ hạn chế năng lực, thái độ và chế tài chưa đủ mạnh.

CHƯƠNG 4

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC Ở VIỆT NAM

4.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước có liên quan đến chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

4.1.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước

4.1.1.1. Bối cảnh quốc tế: Sự thay đổi trong tư duy về KVKTPCT, Toàn cầu hóa, chuỗi giá trị toàn cầu, phát triển bao trùm và chương trình nghị sự 2030

4.1.1.2. Bối cảnh trong nước: Quan điểm của Đảng và Nhà nước, cách mạng công nghiệp 4.0, giao thoa giữa các hoạt động kinh tế, văn hóa truyền thống với hiện đại, xu hướng biến động của thị trường do tác động của các yếu tố tự nhiên

đang ngày càng lớn.

4.1.2. Các yêu cầu khung khổ phát triển quốc gia có liên quan đến chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức

Chính sách đối với KVKTPTCT nằm trong khung phát triển quốc gia hướng tới nước phát triển năm 2045. Quy hoạch 2021-2030 tầm nhìn 2050 đặt mục tiêu xã hội công bằng, quản trị số, an sinh bền vững và bảo vệ người dễ tổn thương. Kế hoạch 2021-2025 thúc đẩy tăng trưởng bền vững, nâng cao năng suất và an sinh xã hội. DWCP 2022-2026 với ILO nhấn mạnh việc làm thỏa đáng và an sinh toàn diện. Nghị quyết 42-NQ/TW đề xuất thu hẹp lao động phi chính thức, đổi mới BHXH tự nguyện, hỗ trợ từ ngân sách và đẩy mạnh chuyển đổi số. Kết luận Châu Á-Thái Bình Dương 2022 thúc đẩy chính thức hóa.

4.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức đến năm 2030

Nguyên tắc xây dựng chính sách đối với KVKTPTCT gồm: (1) Phù hợp định hướng phát triển chung của đất nước và thể chế hóa đường lối Đảng; (2) Xác định rõ phạm vi KVKTPTCT và thống nhất văn bản pháp luật, phối hợp liên ngành; (3) Đảm bảo bình đẳng trong cạnh tranh giữa các khu vực kinh tế; (4) Tôn trọng văn hóa truyền thống, tránh nóng vội; (5) Xem xét độ tuổi, trình độ học vấn khi ban hành chính sách hỗ trợ; (6) Dựa trên mức sống dân cư, cập nhật theo biến đổi kinh tế-xã hội; (7) Đảm bảo lợi ích cán bộ thực thi gắn trách nhiệm để hạn chế tiêu cực; (8) Học hỏi kinh nghiệm quốc tế kết hợp thực tiễn Việt Nam.

4.3. Giải pháp hoàn thiện chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức đến năm 2030

4.3.1. Giải pháp về thống nhất phạm vi pháp lý của khu vực kinh tế phi chính thức

Xác định đúng đối tượng thụ hưởng chính sách giúp triển khai hiệu quả. Các biện pháp xác định phạm vi và thống kê KVKTPTCT gồm: (1) Thống nhất văn bản pháp luật về "không phải đăng ký kinh doanh", Bộ Kế hoạch Đầu tư và Bộ Thương mại cần phối hợp chặt chẽ; (2) Thống nhất mức thu nhập ngưỡng trên toàn quốc, bắt buộc khai báo khi phát sinh SXKD qua ứng dụng số hoặc trực tiếp; (3) Khu vực thành thị phát huy vai trò tổ dân phố, ban quản lý tòa nhà, camera an ninh và phối hợp sàn thương mại điện tử; (4) Có cơ chế rõ ràng, tuyên truyền quyền nghĩa vụ, ứng dụng công nghệ số hạn chế tiếp xúc trực tiếp và chế tài mạnh để ngăn cán bộ gây phiền hà.

4.3.2. Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách quy định về hoạt động sản xuất kinh doanh

4.3.2.1. Chính sách thuế, phí

Chính sách thuế, phí cần đảm bảo đóng góp của KVKTPTCT mà không gây cản trở. Biện pháp gồm: (1) Tích hợp mã số thuế với mã định danh cá nhân, mặc định mọi người phải khai báo thuế, hỗ trợ kê khai và quét mã sau giao dịch để truy xuất nguồn gốc; (2) Ứng dụng công nghệ số quản lý giao dịch, thống kê chênh lệch hàng bán-mua làm căn cứ tính thuế; (3) Đánh thuế vào lợi nhuận thay vì doanh thu,

lấy mốc thu nhập bình quân đầu người/năm, yêu cầu giữ hóa đơn chứng minh thu nhập ròng.

4.3.2.2. Chính sách quy định về địa điểm hoạt động

Chính sách quy định phạm vi hoạt động theo Nghị định 39/2007 gặp khó khăn do phong tục tập quán, chính sách cứng nhắc và nguồn lực hạn chế. Giải pháp gồm: (1) Hình thành "trung tâm bán hàng rong" có quản lý, cấp giấy phép tạm thời theo kinh nghiệm Singapore và Thái Lan, giai đoạn đầu tự nguyện, sau đó bắt buộc với chế tài nặng; (2) Luân chuyển cán bộ đảm bảo khách quan; (3) Trang bị công cụ, đào tạo kỹ năng, ứng dụng công nghệ số kiểm tra liên tục; (4) Thống nhất quy định an toàn, đơn giản hóa giấy chứng nhận để tránh lách luật và phiền hà; (5) Tìm hiểu nguyên nhân vi phạm, tuyên truyền kịp thời kèm chế tài xử lý mạnh trong trường hợp đã nhắc nhở không hiệu quả.

4.3.3. Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách hỗ trợ

Chính sách hỗ trợ KVKTPCT cần phân biệt nhóm đối tượng. Giải pháp gồm: (1) Giữ nguyên chính sách với nhóm có địa điểm cố định; (2) Hỗ trợ địa điểm miễn thuê phí cho hàng rong, quy hoạch "chợ" có quy định văn hóa kinh doanh, mỗi hộ đăng ký 1 vị trí và khai báo hàng ngày; (3) Xây dựng chợ thành trung tâm du lịch văn hóa, quảng bá thương hiệu; (4) Tuyên truyền BHXH tự nguyện, sửa đổi tính lương hưu theo 5 năm cuối, cải thiện y tế; (5) Số hóa dữ liệu, tuyên truyền rộng rãi để không bỏ sót đối tượng thiên tai; (6) Hỗ trợ khai thuế cho người cao tuổi, chuyển đổi số cho người dưới 50; (7) Tuyên truyền văn hóa kinh doanh mới, giữ gìn truyền thống tốt đẹp của dân tộc, vừa tiên tiến xóa dần các tư duy SXKD lạc hậu, ngắn hạn. Hỗ trợ người dân nâng cao tính tự giác, kỷ luật, tính sáng tạo, linh hoạt, văn hóa biết đặt lợi ích cá nhân trong lợi ích của xã hội và cộng đồng, văn hóa đề cao trách nhiệm xã hội...

4.3.4. Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách khuyến khích chính thức hóa

Chính sách khuyến khích chính thức hóa cần duy trì hỗ trợ thủ tục đăng ký và hoàn thiện: (1) Giảm thủ tục hành chính sau đăng ký; (2) Chuyển sang thủ tục online bắt buộc để giảm chi phí "phi chính thức"; (3) Đầu tư khoa học công nghệ và giáo dục nâng cao dân trí; (4) Hỗ trợ kiểm tra miễn phí về PCCC, ATTP, môi trường; (5) Thúc đẩy giao dịch không tiền mặt; (6) Quản lý theo hàng hóa, đăng ký linh hoạt qua hotline/app; (7) Chính sách ổn định dài hạn, minh bạch công bằng; (8) Phát triển bền vững hạn chế cú sốc; (9) Ưu tiên giáo dục đào tạo, tạo việc làm chính thức, phát triển kinh tế vĩ mô để thu hẹp KVKTPCT.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

1. Kết luận

Luận án "Chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam" được hoàn thành nhằm đề xuất căn cứ khoa học cho các giải pháp hoàn thiện quản lý Nhà nước đối với KVKTPCT trong điều kiện toàn cầu hóa, đáp ứng nhu cầu hội nhập kinh tế quốc tế, chuyển đổi số và phát triển bền vững.

Luận án xác định khoảng trống nghiên cứu từ tổng quan các công trình liên

quan và xây dựng khung lý thuyết bao gồm: (i) đề xuất và làm rõ khái niệm chính sách đối với KVKTPCT; (ii) xác định các nội dung quản lý Nhà nước; (iii) khái quát hệ thống chỉ tiêu đánh giá kết quả chính sách; (iv) đề xuất các nhân tố khách quan và chủ quan ảnh hưởng đến chính sách.

Trên cơ sở khung lý thuyết, Luận án phân tích thực trạng chính sách giai đoạn 2010-2023 theo ba khía cạnh: (1) quy định đối với hoạt động SXKD, (2) chính sách hỗ trợ KVKTPCT, (3) chính sách chính thức hóa, chỉ ra kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân.

Từ kết quả phân tích thực trạng, kinh nghiệm quốc tế và ý kiến chuyên gia, Luận án đề xuất các giải pháp hoàn thiện chính sách đối với KVKTPCT ở Việt Nam.

2. Những hạn chế

KVKTPCT có quy mô rộng, còn nhiều góc khuất chưa được đề cập đến, nguồn lực có hạn nên việc tiếp cận với các cán bộ thực thi chính sách là khó khăn. Vì vậy, luận án mới chỉ đánh giá trên góc độ ban hành chính sách, mức độ tiếp cận chính sách của các đối tượng thụ hưởng chính và cán bộ thực thi chính sách ở một số địa phương đại diện cho cả nước. Luận án sử dụng phương pháp thống kê mô tả và so sánh là chủ yếu, chưa sử dụng mô hình định lượng để đánh giá được các nội dung chính sách đối với KVKTPCT.

3. Kiến nghị hướng nghiên cứu tiếp theo

+ Sử dụng phương pháp khác biệt kép (D.I.D) để so sánh hai đối tượng được hưởng thụ chính sách và không được hưởng thụ chính sách, từ đó thấy được sự khác biệt khi có tác động của chính sách.

+ Nghiên cứu định lượng tác động của từng chính sách đối với KVKTPCT.

+ Nghiên cứu các tác động của chính sách đối với KVKTPCT trong sự phát triển bền vững và ngược lại.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thị Thanh Nga (2019), “Đề khu vực kinh tế phi chính thức đóng góp nhiều hơn cho sự phát triển kinh tế - xã hội”, *Tạp chí Kinh tế và dự báo*, (17), tr.49-51.
2. Nguyễn Thị Thanh Nga (2019), “Các nhân tố ảnh hưởng đến khu vực kinh tế phi chính thức và hàm ý chính sách”, *Tạp chí Châu Á – Thái Bình Dương*, (555), tr. 66-68.
3. Nguyễn Thị Thanh Nga (2021), “Quản lý khu vực kinh tế phi chính thức của các nước đang phát triển và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Châu Á – Thái Bình Dương*, (590), tr.84-86.
4. Nguyễn Thị Thanh Nga (2023), “Những thay đổi trong chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Châu Á – Thái Bình Dương*, (639), tr.37-39.
5. Nguyễn Thị Thanh Nga (2024), “Thực trạng chính sách đối với khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam”, *Tạp chí Châu Á – Thái Bình Dương*, (657), tr.25-27.