

---

## CH-ÔNG V

# CÁC QUAN ĐIỂM VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI ĐỊA PHƯƠNG VÀ MÔI TRƯỜNG PHÁP LÝ

### 5.1. TÌNH HÌNH THỰC THI LUẬT DOANH NGHIỆP

Những nghiên cứu gần đây về việc so sánh những tiến bộ của Việt Nam trong việc phát triển các thể chế kinh tế tập trung chủ yếu vào tình hình thực thi Luật doanh nghiệp, thường được đánh giá bằng số lượng các doanh nghiệp đăng ký kinh doanh ở từng tỉnh thành. Đây là phương thức đánh giá hữu ích, nhưng có thể phần nào gây nhầm lẫn. Các doanh nghiệp có thể đăng ký kinh doanh nhưng trên thực tế lại không hoạt động, điều này dẫn tới tình trạng số lượng doanh nghiệp chính thức thông báo là cao, nhưng có thể lại có nhiều các công ty ma. Hay tồi tệ hơn, một công ty có thể đăng ký kinh doanh, nhưng lại nhận thấy môi trường kinh doanh có nhiều khó khăn và có nhiều ưu ái đối với khu vực kinh tế nhà nước đến mức doanh nghiệp lại quyết định đóng cửa.

Như đã đề cập trong Chương 3, các doanh nghiệp tư nhân ở nhiều tỉnh thành có thể và đã đăng ký kinh doanh từ trước khi Luật doanh nghiệp bắt đầu được thực thi. Rất nhiều ý tưởng được ban hành thành luật trên quy mô toàn quốc trong Luật doanh nghiệp chỉ đơn giản là chính thức hóa các chính sách đã được nhiều tỉnh thành theo định hướng cải cách thực hiện vào những năm 1990. Các tỉnh thành này đã cho phép một số lượng lớn các doanh nghiệp đăng ký kinh doanh và bộ luật mới này chỉ giúp đỡ được chút ít. Tuy nhiên ở những tỉnh thành phát triển chậm và tập trung nhiều DNNN, bộ luật mới này đã giúp nâng cao tính hiệu quả của quy trình đăng ký kinh doanh. Do đó, số lượng lớn các doanh nghiệp đăng ký kinh doanh sau khi Luật doanh nghiệp được thực thi có thể không phải là thước đo cho sự hiệu quả trong quản lý của chính quyền địa phương, mà lại là thước đo các vấn đề mà khu vực kinh tế tư nhân gặp phải ở những tỉnh thành này trong thời kỳ đổi mới.<sup>22</sup> Cuối cùng, Luật doanh nghiệp đề cập đến một loạt vấn đề - từ thủ tục đóng thuế, đến vấn đề tài trợ vốn, vấn đề cấp đất - và không chỉ giới hạn ở việc đăng ký kinh doanh. Việc đánh giá kết quả thực thi những chính sách này đòi hỏi phải xem xét kỹ lưỡng hơn nữa các nhìn nhận từ phía doanh nghiệp khi phải đối mặt với những rào cản này.

Trong hình 13, chúng ta có thể thấy ngay rằng đăng ký kinh doanh và cấp phép kinh doanh chỉ là những vấn đề nhỏ mà các doanh nghiệp được chọn mẫu gặp phải.<sup>23</sup> Không doanh nghiệp được hỏi nào coi việc đăng ký kinh doanh là một trở ngại cho sự phát triển. Tất nhiên là đã có sẵn định kiến của doanh nghiệp đối với câu hỏi này; vì đây là những doanh nghiệp đã đăng ký kinh doanh, chứ không phải là những doanh nghiệp đã bỏ cuộc vì thủ tục phức tạp. Tuy nhiên, có thể dự đoán rằng khi có cơ hội được bày tỏ,

---

<sup>22</sup> Xem Malesky (2002a).

<sup>23</sup> Thanh Hóa không được đưa vào phân tích vì có quá ít doanh nghiệp tham gia trả lời điều tra để giúp đưa ra những mối quan hệ thống kê đáng kể

những doanh nghiệp đã gặp khó khăn khi đăng ký hoạt động kinh doanh sẽ thể hiện sự bất bình khi trả lời cho câu hỏi này. Nhưng trong điều tra này, không mấy doanh nghiệp làm như vậy. Các cuộc phỏng vấn chuyên sâu với một số doanh nghiệp cho thấy các doanh nghiệp chủ yếu phàn nàn về quy trình đăng ký kinh doanh vào giai đoạn giữa những năm 1990, trước khi Luật doanh nghiệp bắt đầu được thực thi. Vào thời điểm đó, thời gian chờ đợi kéo dài trước khi có quyết định và việc có nhiều cơ quan chức năng tham gia vào quy trình xét duyệt gây ra các chi phí giao dịch chính cho các doanh nghiệp mong muốn được tiến hành hoạt động kinh doanh ngay lập tức. Báo cáo sẽ trình bày chi tiết hơn khái niệm chi phí giao dịch trong mục 3 của chương này. Các câu trả lời thu được từ điều tra cho thấy sự công nhận rộng khắp từ cộng đồng doanh nghiệp rằng tình hình đã được cải thiện hơn nhiều trong ba năm vừa qua. Giờ đây, các doanh nghiệp có thể phải lo lắng nhiều hơn về các chính sách căn bản ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của mình, chứ không chỉ đơn giản là về việc khởi sự doanh nghiệp.

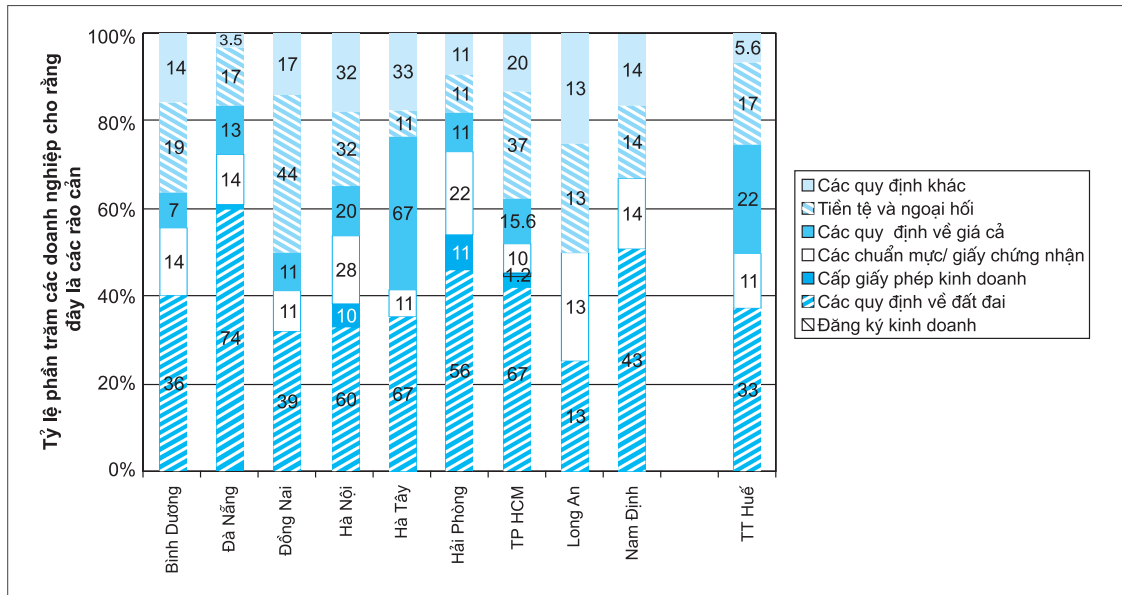
Việc cấp phép chỉ được coi là vấn đề ở những tỉnh phát triển và ở Hải Phòng. Điều này có lẽ là do có nhiều giấy phép kinh doanh bị bãi bỏ khi Luật doanh nghiệp ra đời. Những giấy phép cấp thêm tiếp tục tồn tại gây hạn chế đối với doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực bảo vệ môi trường, sử dụng công nghệ và lĩnh vực nhập khẩu. Đây là những vấn đề gặp phải chủ yếu đối

### Hộp thoại nội dung Phỏng vấn 13: Sự kéo giá ở Hà Tây.

Một cảnh báo rõ ràng từ phân tích này là việc 67% các doanh nghiệp ở Hà Tây coi các quy định về giá là một cản trở đối với sự phát triển của doanh nghiệp. Các cuộc phỏng vấn tiếp theo ở Hà Tây cho thấy vấn đề này có liên quan đến việc gia tăng số lượng hàng hóa buôn lậu, với 15,25% các doanh nghiệp cho rằng đây chính là những đối thủ cạnh tranh chính của mình. Các doanh nghiệp ở Hà Tây, đặc biệt là những doanh nghiệp tham gia vào ngành công nghiệp lắp ráp xe máy, phàn nàn về tình trạng bị kẹt vì sự kéo giá. Việc nhập khẩu phụ tùng xe máy bị hạn chế vì thuế quan cao, nhưng xe máy Trung Quốc rẻ lại vẫn đang được vận chuyển với số lượng lớn về thị trường Hà Nội. Các doanh nghiệp ở Hà Tây chuyên lắp ráp xe máy hoặc bán lẻ phụ tùng xe không thể hạ giá hơn nữa để cạnh tranh với các đối thủ Trung Quốc.

với các doanh nghiệp quy mô lớn và tạo ra giá trị gia tăng cao. Việc đăng ký các doanh nghiệp với quy mô nhỏ hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ thường không gặp khó khăn nào đáng kể. Do đó, chính những doanh nghiệp hoạt động với quy mô lớn và phụ thuộc nhiều vào công nghệ có nhiều khả năng phải đối mặt với các vấn đề về cấp phép kinh doanh hơn. Các quy định về ngoại hối và tiền tệ cũng trong tình trạng tương tự. Theo những căn cứ trước đây, đây là những tình trạng khó xử mà các doanh nghiệp phải đối mặt khi có nhiều hoạt động xuất nhập khẩu - phổ biến là ở các tỉnh thành phát triển và Hải Phòng. 17% các doanh nghiệp ở TT Huế đang gặp phải các vấn đề về ngoại hối và tiền tệ có thể do tầm quan trọng của ngành du lịch, nhưng điều này cần được tìm hiểu thêm. Các vấn đề về đất đai cũng là vấn đề nhỏ đối với các doanh nghiệp ở các tỉnh thành ngoại vi. Kết quả là, tính tổng thể, các tỉnh thành ngoại vi như Long An, TT Huế và cả Nam Định thực thi các nội dung này của Luật doanh nghiệp tốt hơn các tỉnh thành danh tiếng khác.

**Hình 13: Tình hình thực thi Luật Doanh nghiệp (các rào cản gặp phải ở các cấp tỉnh thành)**  
 Các doanh nghiệp có liên doanh với chính quyền địa phương hoặc DNNN địa phương được loại bỏ khỏi phân tích này)



## 5.2. CÁC CHÍNH SÁCH SỬ DỤNG ĐẤT

### 5.2.1 Các vấn đề trong việc xin mua đất

Yếu tố khác biệt rõ ràng giữa các tỉnh thành trong mẫu nghiên cứu là đất đai. Hơn 50% trong số các doanh nghiệp ở các tỉnh thành phát triển, Hải Phòng và Hà Tây đều coi các quy định về đất đai là một trở ngại đối với sự phát triển của doanh nghiệp. Nam Định xếp liền sau các tỉnh thành này với 43% các doanh nghiệp coi các vấn đề về đất đai là một cản trở đối với sự phát triển. Mặt khác, đất đai lại chỉ là khó khăn nhỏ ở Long An và TT Huế. Sự khác biệt giữa các tỉnh thành này có thể một phần là do giá đất tăng vọt và do các hoạt động đầu cơ đất đai ở các thành phố lớn ở Việt Nam, sau đó lan sang các tỉnh thành lân cận. Nhưng đây chỉ là một phần của vấn đề. Sự khác biệt về các chính sách và thực tế sử dụng đất đai ở các địa phương mới thực sự cần được quan tâm hơn.

Ở tất cả các tỉnh trừ Thanh Hóa và TT Huế, hơn 70% các doanh nghiệp cho rằng nếu việc xin cấp đất dễ dàng hơn, các doanh nghiệp sẽ mở rộng hoạt động kinh doanh của mình. Vấn đề này trở nên nghiêm trọng nhất ở các tỉnh thành phát triển và Hà Tây. Nam Định và Hải Phòng cũng thuộc nhóm các tỉnh thành này, do hai địa phương này với hơn 40% các doanh nghiệp được phỏng vấn tuyên bố rằng họ sẽ đa dạng hóa các hoạt động kinh doanh nếu việc xin cấp đất dễ dàng hơn. Nam Định gặp phải một vấn đề đặc thù, liên quan đến sự phụ thuộc mật thiết giữa các doanh nghiệp trong tỉnh và khu vực kinh tế nhà nước; 11% các doanh nghiệp ở Nam Định nhận thấy nếu việc xin cấp đất dễ dàng hơn, các doanh nghiệp sẽ giảm bớt sự phụ thuộc vào các DNNN. Theo các doanh nghiệp được hỏi, Long An, Thanh Hóa và TT Huế là những nơi dễ dàng xin cấp đất nhất.

### Hội thoại nội dung Phỏng vấn 14: Các khó khăn về đất.

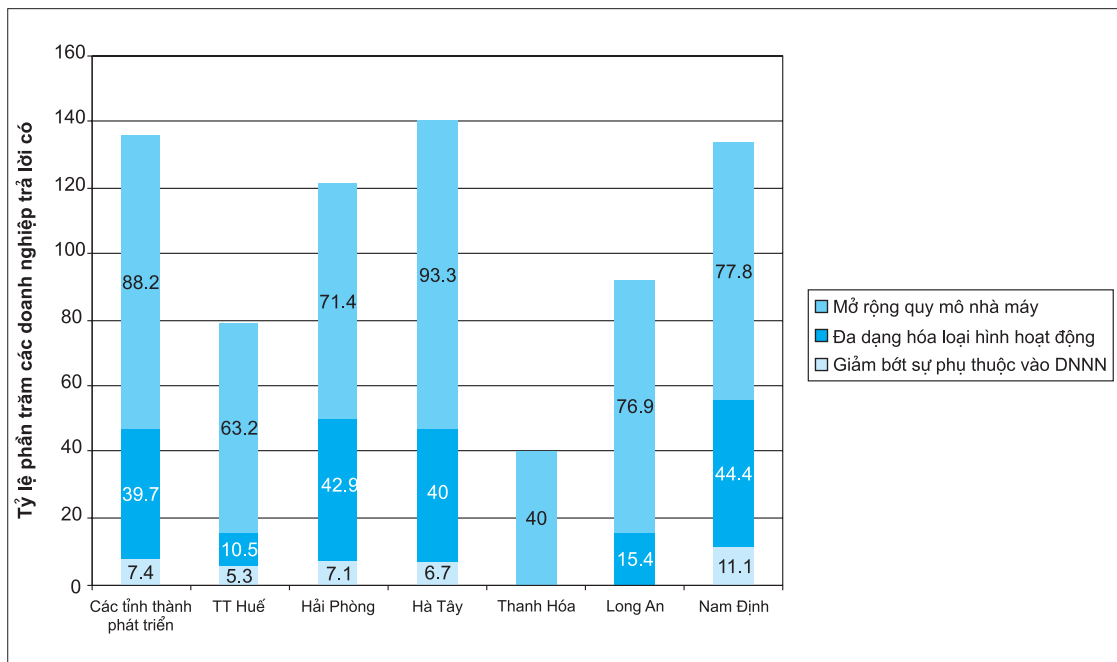
Không có gì là lạ khi các doanh nghiệp được hỏi phàn nàn về việc phải chờ đợi hai năm hoặc lâu hơn nữa để có được các quyết định về quyền sử dụng đất. Một số doanh nghiệp, ví dụ như một công ty hợp danh trong lĩnh vực hóa sinh ở Nam Định, chưa bao giờ thực sự có được giấy chứng nhận chính thức về quyền sử dụng đất, và một công ty TNHH ở Hà Tây tuyên bố rằng việc xin đất là “vấn đề đau đầu thường xuyên nhất” của mình.

Mảnh đất hiện nay công ty hóa sinh đang sử dụng có được do ba thoả thuận khác nhau với chính quyền địa phương vào những năm 1993, 1997, và 1999 với thời gian chờ đợi lâu nhất là ba năm tròn để có được 2.700 mét vuông đất. Tương tự như vậy, một công ty ở Hà Nội phải chờ hai năm rưỡi, liên hệ với 10 cơ quan địa phương khác nhau, và xin 17 con dấu khác nhau để được cấp giấy chứng nhận chính thức quyền sử dụng đất.

Một giám đốc doanh nghiệp ở Nam Định lập luận rằng nếu không phải là vì diện tích quá hẹp, ông đã có thể mở rộng quy mô và tăng lợi nhuận của doanh nghiệp mình. Như minh họa trong hình 14, rõ ràng ông không phải là vị giám đốc doanh nghiệp duy nhất nhận thấy như vậy.

**Hình 14: Nếu có thể được cấp đất dễ dàng hơn, doanh nghiệp sẽ...**

*Các doanh nghiệp có liên doanh với chính quyền địa phương hoặc DNNN tại địa phương được loại ra khỏi phân tích này.*



### Hộp thoại nội dung Phỏng vấn 15: Cải thiện việc xin cấp đất ở tỉnh Long An

Thành công của Long An trong lĩnh vực này là một hiện tượng mới. Một trong những vấn đề ban đầu mà Long An gặp phải trong việc thu hút đầu tư nước ngoài trực tiếp là thiếu đất đai đạt chất lượng để có thể xây dựng nhà máy. Long An có hai mối lo ngại chính. Thứ nhất, đất đai ở trong tỉnh trong giai đoạn đầu của thời kỳ cải cách được đánh giá là có chất lượng kém vì có pha cát. Các dự án sẽ phải bỏ thêm chi phí để ổn định đất đai trước khi xây dựng nhà máy, khiến việc xây dựng ở đây trở nên tương đối tốn kém hơn so với các khoản đầu tư tương tự ở các tỉnh lân cận là Bình Dương và Đồng Nai. Thứ hai, một số lượng lớn đất đai ở Long An là do nông dân nắm giữ, và họ đòi bồi thường rất cao để đổi lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Dần dần, những vấn đề này đã có thay đổi theo hướng có lợi cho Long An. Một phần, thay đổi này là kết quả của các lực lượng kinh tế cơ bản. Việc thu nhập cận biên giảm dần và giá đất tăng ở các tỉnh thành lân cận như TP HCM, Bình Dương, và Đồng Nai đã làm giảm chi phí đất so sánh ở Long An, khiến tỉnh này trở nên có sức hút hơn đối với các nhà đầu tư. Mặt khác, các cán bộ ở Long An cũng đã tạo rất nhiều điều kiện thuận lợi cho việc cấp đất và giảm chi phí giao dịch cho các nhà đầu tư. Trên thực tế, một công ty liên doanh có vốn đầu tư hàng triệu đô la đã bỏ TP HCM để đến đầu tư và mở rộng hoạt động kinh doanh ở Long An chủ yếu vì điều kiện cấp đất dễ dàng tại đây. Sau khi nộp hồ sơ xin cấp đất ở TP HCM vào năm 1992, công ty này đã phải chờ ba năm để có được quyết định của nhiều bên hữu quan khác nhau trong quy trình xét duyệt cấp đất. Các bên hữu quan này bao gồm UBND thành phố, Sở Địa chính, Kiến trúc sư trưởng, và UBND quận. Mỗi bên hữu quan lại có lịch trình làm việc riêng và cuối cùng thì quyết định rằng dự án Indo-Petrol không phù hợp với kế hoạch của thành phố, và doanh nghiệp được yêu cầu nộp bộ hồ sơ mới.

Ngược lại, UBND tỉnh Long An chỉ mất mười ngày để phúc đáp lại yêu cầu xin cấp đất cho dự án của doanh nghiệp. Việc bồi thường cho nông dân phải di chuyển nhà có phức tạp hơn và phải mất thêm ba tháng và hai tỷ đồng tiền bồi thường. Tuy nhiên, thời gian này là rất ngắn so với những năm phải chờ đợi ở TP HCM. Năm 2001 khi công ty liên doanh này nộp hồ sơ xin mở rộng hoạt động trên mảnh đất mới, thủ tục còn dễ dàng và nhanh chóng hơn, chỉ mất mười ngày. Công bằng mà nói, doanh nghiệp này đem lại nhiều lợi ích với số lượng lao động và tiềm năng doanh thu cao. Rõ ràng là tỉnh Long An được lợi rất nhiều từ lòng mến khách ngày càng được cải thiện của họ. Các thủ tục đất đai dễ dàng ở Long An cũng được thể hiện qua cuộc điều tra với những doanh nghiệp khác ở địa phương.

#### 5.2.2 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Trong phần này, vấn đề đất đai được tìm hiểu kỹ hơn thông qua phỏng vấn các doanh nghiệp xem liệu họ có giấy chứng nhận chính thức (bìa đỏ) đối với đất đai của họ hay không, từ đó dẫn đến sự ổn định và tin tưởng cho những đầu tư trong tương lai. Ở đây có sự khác biệt rất rõ rệt ngay cả giữa các tỉnh thành phát triển. Bình Dương, Đồng Nai và TP HCM, những địa bàn thường được nhắc đến với tư cách là các tỉnh thành được đánh giá cao về mặt quản lý kinh tế, nằm trong số các tỉnh thành có nhiều doanh nghiệp sở hữu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhất. Việc xem xét dữ liệu cũng cho thấy có thể lý do tại sao Long An, Thanh Hóa và TT Huế lại có ít doanh nghiệp phân nản về thủ tục đất đai nhất. Trong số các tỉnh thành ngoại vi, các tỉnh này có nhiều doanh

ngiệp có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhất. Nhóm các doanh nghiệp trả lời là “đang nộp hồ sơ” có nghĩa là các doanh nghiệp này có quyền sử dụng đất không chính thức và đã nộp hồ sơ xin chuyển đổi theo quy trình mới, hoặc doanh nghiệp đã nộp hồ sơ đối với mảnh đất khác không phải đất ở thuộc sở hữu ban đầu của gia đình chủ doanh nghiệp.

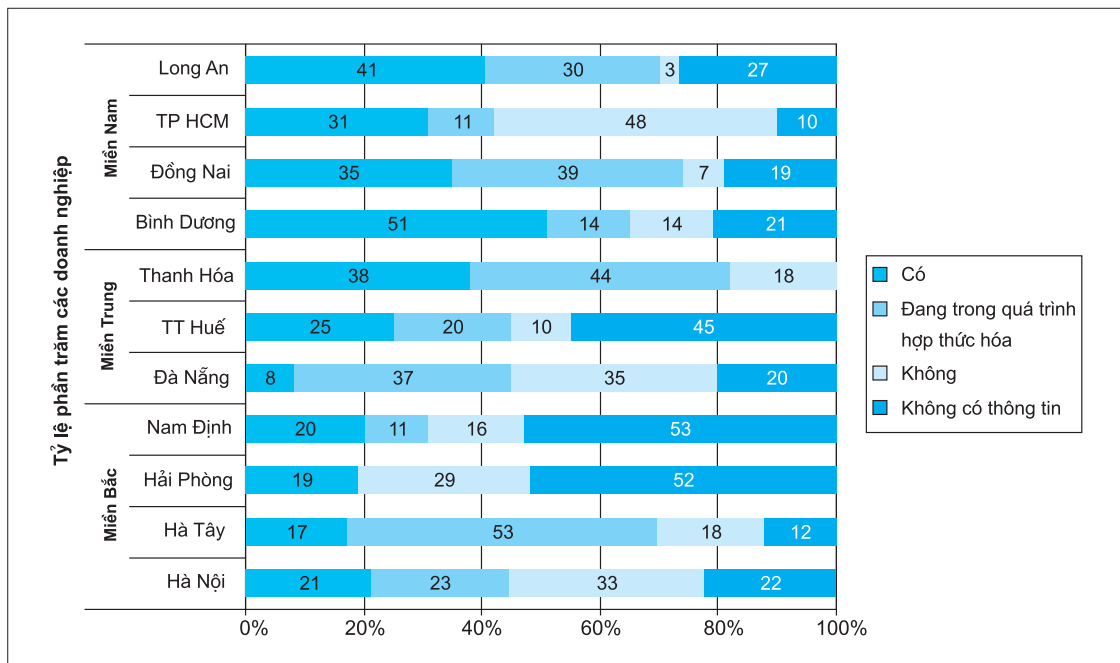
**Hộp thoại nội dung Phỏng vấn 16:  
Chuyển đổi sang quyền sử dụng đất hợp pháp**

Một công ty TNHH ở tỉnh Nam Định trả lời rằng công ty đang trong quá trình hợp thức hóa giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của mình. Công ty này có được một trong số các mảnh đất đang sở hữu sau khi mua từ một công ty khác (bên có quyền sử dụng đất đầu tiên), khi hai công ty tách riêng hoạt động sau thất bại trong việc xây dựng một liên doanh hoạt động trong lĩnh vực khách sạn. Tuy nhiên, Sở Địa chính từ chối công nhận giao dịch này là hợp pháp. Kết quả là công ty đã không thể chuyển đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thành sổ đỏ chính thức và thường xuyên lo lắng về việc mảnh đất có thể bị thu hồi.

Số doanh nghiệp không trả lời liệu họ có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hay không (xem hình 15) tương đối đáng lo ngại (được thể hiện là “không có thông tin” trong hình 15). Đây là những doanh nghiệp vì lý do nào đó quyết định không trả lời câu hỏi này. Có thể phỏng đoán rằng số doanh nghiệp này đang hoạt động trên diện tích đất chưa đăng ký, hoặc trên phần đất đang có tranh chấp.

**Hình 15: Sở hữu Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất**

*Các doanh nghiệp có liên doanh với chính quyền địa phương hoặc DNNN tại địa phương được loại ra khỏi phân tích này.*



### 5.2.3 Nhà xưởng của doanh nghiệp

Bảng 21 tìm hiểu xem câu trả lời “không” trong phân tích trên chính xác có ý nghĩa gì, bằng cách xem xét vị trí chính xác các nhà xưởng của doanh nghiệp. Phần lớn các doanh nghiệp được hỏi sử dụng đất sinh hoạt của chính gia đình mình để hoạt động kinh doanh, hoặc bằng cách nào đó có được đất thổ cư của người khác. Việc này được thực hiện thông qua việc mua bán trực tiếp, cho thuê, hay chỉ đơn giản là mượn đất của bạn thân hoặc họ hàng. Các doanh nghiệp ở Long An và Nam Định phụ thuộc nhiều nhất vào đất thổ cư. Rất ít doanh nghiệp tận dụng được đất đai với giá rẻ và có nhiều dịch vụ đi kèm ở các khu công nghiệp hoặc các khu vực tập trung khác. Thanh Hóa là tỉnh duy nhất có số lượng lớn các doanh nghiệp tư nhân lựa chọn giải quyết vấn đề đất đai của mình bằng cách đặt nhà xưởng trong khu công nghiệp.

Nhóm doanh nghiệp thú vị nhất là các doanh nghiệp đang đi thuê đất trực tiếp trong khu đất của một DNNN. Đất thuê trực tiếp của UBND tỉnh thành, cơ quan nắm quyền

#### Hộp thoại nội dung Phỏng vấn 17: Thuận lợi trong việc thuê đất của DNNN

Một đơn vị sản xuất đá cẩm thạch ở tỉnh Thanh Hóa thực tế coi việc thuê đất của DNNN là một điều có lợi, bởi vì việc này làm giảm trách nhiệm quản lý hành chính và tiếp xúc với các cán bộ địa phương.

kiểm soát đối với đất đai được giao cho DNNN sử dụng, cũng được xếp vào nhóm này. So với các tỉnh thành phát triển, các doanh nghiệp ở Hải Phòng, Thanh Hóa và Nam Định bị phụ thuộc chặt chẽ vào đất đai của các DNNN. Hải Phòng có đặc biệt nhiều các doanh nghiệp đi thuê đất trực tiếp của DNNN, trong khi TT Huế và Long An lại có rất ít doanh nghiệp thuộc loại này. Mặc dù có thể phỏng đoán rằng việc thuê đất của DNNN là một điều không thoải mái đối với các doanh nghiệp, do tương lai của các doanh nghiệp phụ thuộc vào triển vọng kinh doanh và số phận của các DNNN cho thuê đất, không mấy doanh nghiệp trong trường hợp này lại tỏ ra lo lắng.

#### Bảng 21: Các trang thiết bị chính của doanh nghiệp được đặt ở đâu?

(Tỷ lệ % các doanh nghiệp trong phỏng vấn với giám đốc doanh nghiệp)

Tỉnh thành	Đất đai của gia đình	Đất thổ cư khác	Thuê đất trong khu đất của DNNN	Trong khu công nghiệp hoặc khu tập trung	Nơi khác	Không trả lời	Tổng số
TT Huế	66,0	4,0	6,0	2,0	0,0	22,0	100
Hải Phòng	27,9	3,5	37,9	6,9	24,1	0,0	100
Hà Tây	57,9	3,5	10,5	5,3	0,0	22,8	100
Thanh Hóa	50,0	6,3	18,8	12,5	0,0	12,5	100
Long An	76,7	2,3	7,0	7,0	0,0	7,0	100
Nam Định	68,3	0,0	17,1	0,0	0,0	14,6	100
Các tỉnh thành phát triển (bình quân)	50,0	16,9	10,7	8,2	0,0	14,2	100
Tổng số (bình quân)	54,2	11,5	12,0	6,8	1,2	14,5	100

Bảng 22 còn khó diễn giải hơn. Có vẻ như có đôi chút nhầm lẫn về việc liệu các doanh nghiệp đã mua hay thuê đất dài hạn. Theo Luật đất đai hiện hành, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực tế chỉ là hợp đồng thuê đất dài hạn, có thể tới chín mươi năm, nhưng “bên mua đất” vẫn tiếp tục đứng tên sở hữu. Phần lớn việc mua bán này diễn ra vào giữa những năm 1990. Trị số trung vị của năm mua đất nằm trong khoảng từ năm 1992 ở TT Huế đến năm 1995 ở Long An và ở các tỉnh thành phát triển. Ở các tỉnh thành phát triển, một số doanh nghiệp đứng tên sở hữu đất từ năm 1968. Các doanh nghiệp ở các tỉnh thành phát triển dễ có xu hướng thuê đất của các DNNN, các doanh nghiệp tư nhân khác và các cơ quan chính quyền địa phương. Tuy nhiên, chỉ có doanh nghiệp ở Đà Nẵng và Hà Nội là có xu hướng này. Các doanh nghiệp ở Bình Dương và Đồng Nai ít khi là phải đi thuê lại đất cho nhà xưởng của mình.

### **Bảng 22: Doanh nghiệp có được đất đai bằng cách nào?**

(Tỷ lệ % các doanh nghiệp trong điều tra qua thư)

Tỉnh thành	Mua đất, thuê dài hạn và có quyền sở hữu	Được thừa kế	Đi thuê	Thỏa thuận không chính thức	Không trả lời	Tổng số
TT Huế	38,9	7,4	25,9	3,7	24,1	100
Hải Phòng	13,8	0,0	0,0	0,0	86,2	100
Hà Tây	28,8	30,5	13,6	0,0	27,1	100
Thanh Hóa	56,2	6,3	31,2	0,0	6,3	100
Long An	40,0	22,2	17,8	0,0	20,0	100
Nam Định	47,9	4,0	25,0	0,0	23,1	100
<b>Các tỉnh thành phát triển (bình quân)</b>	<b>31,5</b>	<b>14,5</b>	<b>45,8</b>	<b>1,6</b>	<b>6,6</b>	<b>100</b>
<b>Tổng số (bình quân)</b>	<b>33,5</b>	<b>14,0</b>	<b>35,0</b>	<b>1,3</b>	<b>16,2</b>	<b>100</b>

### **5.3 TÍNH MINH BẠCH VÀ TRÁCH NHIỆM**

Góc độ thứ ba của quản lý nhà nước tại địa phương có thể được khắc họa bằng tính minh bạch và trách nhiệm. Chỉ đơn giản đặt câu hỏi là liệu các doanh nghiệp ở các tỉnh thành có biết đến các hoạt động của lãnh đạo tỉnh thành của mình hay không? Ngân sách, các kế hoạch tổng thể, số liệu thống kê, và việc phân bổ đất đai có sẵn sàng được giải đáp khi được hỏi hay không, hay chỉ có đối với một số ít người may mắn do có quan hệ tốt? Các doanh nghiệp có cảm thấy rằng chính quyền địa phương có trách nhiệm với nhu cầu của mọi công dân, hay cần phải có mối quan hệ đặc biệt để được chính quyền chú ý?

Trong bảng 23, năm góc độ chính về tính minh bạch và trách nhiệm được tổng kết từ các cuộc phỏng vấn với giám đốc doanh nghiệp. Cột 1 và 2 bắt nguồn từ các câu hỏi thăm dò xem liệu có cần có quan hệ đặc biệt với các cán bộ địa phương để duy trì hoạt động của doanh nghiệp trong tỉnh hay không. Cột 1 ghi lại cuộc thảo luận trước đó về việc liệu doanh nghiệp có nhận thấy chính quyền tạo thế bất lợi cho mình trong cạnh

tranh bằng cách giúp đỡ các đối thủ cạnh tranh của mình dưới hình thức trợ giúp về đất đai, nguồn tài trợ, hay thông tin thị trường hay không. Cột 3 và 4 được đưa ra để đánh giá khả năng dự đoán về luật pháp trong tỉnh. Việc các doanh nghiệp gặp khó khăn do thiếu thông tin, hoặc các doanh nghiệp phải thoả thuận với cơ quan thuế thể hiện giá trị hạn chế của các văn bản pháp quy trong tỉnh. Các tỉnh thành phát triển có vẻ không gặp phải vấn đề về thông tin. Ở Bình Dương và TP HCM số doanh nghiệp phàn nàn cũng nhiều như ở Nam Định. Cuối cùng, cột 5 thể hiện liệu các cán bộ của tỉnh có bị ảnh hưởng vì những vấn đề về chính trị hay không. Các doanh nghiệp được phỏng vấn liệu họ có gặp khó khăn khi làm việc với các cán bộ cấp tỉnh thành của mình khi có các đại hội cấp địa phương hoặc quốc gia hay không. Câu hỏi này được đưa ra để đánh giá liệu mối quan hệ bình thường giữa doanh nghiệp với chính quyền có bị ngưng trệ khi có các sự kiện chính trị lớn hay không, hoặc liệu các thủ tục có được thực hiện và các cơ quan có thực hiện đúng chức năng ngay cả khi có các sự kiện này diễn ra hay không. Các tỉnh thành có ít doanh nghiệp đồng ý với câu hỏi này thì thường có các thủ tục hành chính chính thức và rõ ràng với doanh nghiệp, và do đó không phụ thuộc vào chính trị. Các tỉnh thành có nhiều doanh nghiệp tỏ ra đồng ý cao với câu hỏi này thường có cơ cấu không ổn định và thay đổi tùy thuộc vào tình hình chính trị. Không có gì đáng ngạc nhiên khi Hà Nội, Nam Định và Thanh Hóa, những địa phương có quan hệ mật thiết với chính quyền trung ương, thiếu tính minh bạch ở góc độ này.

Một phương pháp có tên là phân tích các yếu tố chủ chốt (principal component analysis) đã được áp dụng để thay thế năm biến số có mối tương quan chặt chẽ này bằng một số lượng nhỏ hơn các biến số không tương quan với nhau. (Quá trình này giống như khi ta quay các biến số này trong không gian cho tới khi ta tìm ra một trục xu hướng chung cho các biến số tương quan này).<sup>24</sup> Sau đó ta lấy 0 trừ đi biến số mới, do vậy có thể hiểu rằng các tỉnh thành có điểm số lớn hơn 0 là những địa bàn có tính minh bạch còn các tỉnh thành có điểm số dưới 0 là những địa bàn ít minh bạch hơn. Tỉnh thành nào có điểm số càng cách xa 0 thì tính minh bạch (hay không minh bạch) ở tỉnh thành đó càng lớn. Các biến số cuối cùng được trình bày ở bảng 16.

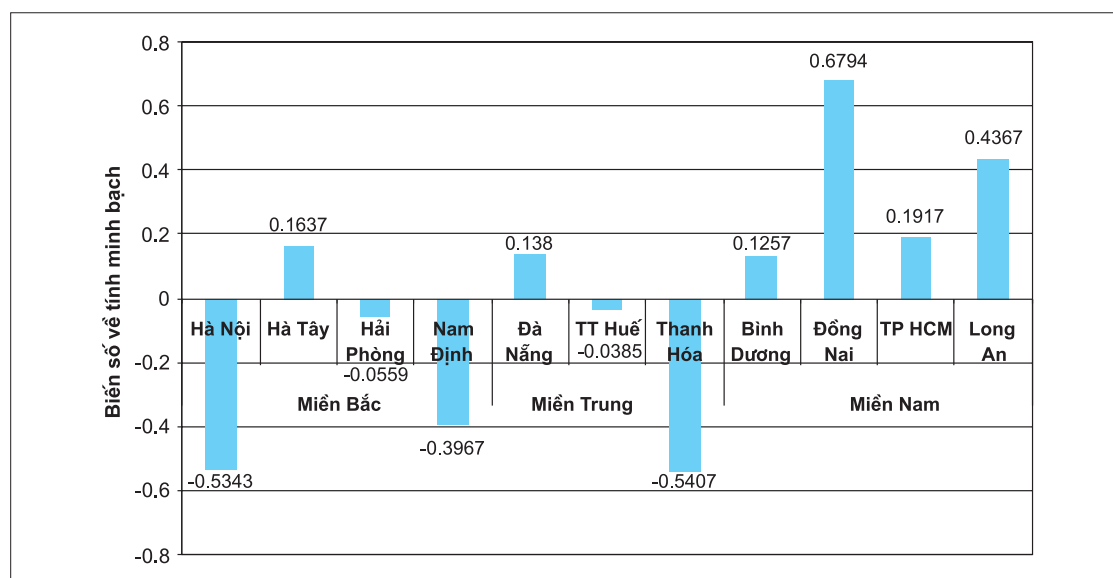
<sup>24</sup> Xem Bartholomew và đồng sự (2002) để hiểu rõ hơn về phương pháp thống kê hữu ích này.

**Bảng 23: Tính Minh bạch và Trách nhiệm**

Tỉnh thành	Tỷ lệ % các doanh nghiệp nhận thấy chính quyền đang giúp đỡ đối thủ cạnh tranh chính của mình	Tỷ lệ % các doanh nghiệp nói rằng bạn bè là vô cùng quan trọng trong việc đàm phán với chính quyền	Tỷ lệ % các doanh nghiệp nhận thấy việc thiếu thông tin về luật là một trở ngại	Tỷ lệ % các doanh nghiệp cho rằng họ phải đàm phán với cơ quan thuế	Tỷ lệ % các doanh nghiệp đồng ý hoặc nhất trí cao độ rằng rất khó làm việc với chính quyền địa phương trong giai đoạn có các hội nghị đảng bộ	Biến số về tính minh bạch
<b>Miền Bắc</b>						
Hà Nội	66,7	8,3	34,4	8,6	83,3	-0,5343
Hà Tây	73,3	13,3	28,6	6,7	46,7	0,1637
Nam Định	72,2	38,9	33,3	11,1	71,4	-0,3967
Hải Phòng	42,9	21,4	16,7	7,7	91,7	-0,0559
<b>Miền Trung</b>						
Đà Nẵng	61,5	15,4	17,4	3,8	12,5	0,1380
TT Huế	52,6	36,8	26,3	20,0	27,8	-0,0385
Thanh Hóa	60,0	20,0	10,0	0,0	80,0	-0,5407
<b>Miền Nam</b>						
Bình Dương	52,6	10,5	37,5	0,0	21,4	0,1257
Đồng Nai	23,8	9,5	15,8	0,0	46,2	0,6794
Thành phố HCM	47,1	11,8	36,4	3,0	41,9	0,1917
Long An	38,5	0,0	16,7	0,0	50,0	0,4367
<b>Tổng số</b>	<b>53,8</b>	<b>16,9</b>	<b>26,8</b>	<b>5,7</b>	<b>50,3</b>	<b>0,0154</b>

**Hình 16: Các tỉnh thành minh bạch đến mức nào, thể hiện qua biến số về tính minh bạch?**

Các doanh nghiệp có liên doanh với chính quyền địa phương hoặc DNNN tại địa phương được loại khỏi phân tích này



#### 5.4. CHI PHÍ GIAO DỊCH VỀ MẶT THỜI GIAN

Một yếu tố quản lý nữa mà theo một số doanh nghiệp có thể làm hạn chế sự thành công của doanh nghiệp ở các tỉnh thành ngoại vi là số lượng các hoạt động kinh doanh hữu ích bị mất đi do quan hệ không hiệu quả với chính quyền địa phương. Chính quyền cấp tỉnh thành có thể làm các doanh nghiệp tư nhân tiêu tốn một lượng tiền lớn do chậm chạp tháo dỡ những cản trở và khó khăn, làm tăng chi phí giao dịch cho các doanh nghiệp tại địa phương. Một vài ví dụ về các chiến lược loại bỏ những chi phí đó là: 1) giảm số ngày cần thiết để giám đốc doanh nghiệp làm việc với các cán bộ chính quyền; 2) giảm chi phí thu thập thông tin bằng cách công khai các số liệu thống kê và quy hoạch đất đai; và 3) giảm các cuộc thanh tra các doanh nghiệp do các cơ quan cấp tỉnh thành tiến hành.

Để phân tích liệu các tỉnh thành ngoại vi có khiến các doanh nghiệp trong địa bàn phải chịu chi phí giao dịch cao về thời gian hay không, các câu hỏi trong điều tra được lựa chọn nhằm tìm hiểu các doanh nghiệp phải mất bao nhiêu thời gian để đáp ứng các yêu cầu của chính quyền địa phương, hoặc phải chờ bao lâu để được chính quyền phê duyệt. Như được trình bày trong bảng 24, có tám yếu tố được nêu bật, liên quan đến thời gian doanh nghiệp phải chờ để có được:

- giấy phép
- yêu cầu sử dụng đất
- tín dụng ngân hàng
- hàng nhập khẩu chờ từ cảng về
- và giấy phép xuất khẩu của hải quan

Phương pháp phân tích các yếu tố chủ chốt đưa ra ba yếu tố riêng biệt cho những câu hỏi này.<sup>25</sup> Yếu tố đầu tiên bao gồm tổng số các cuộc thanh tra và số giờ thanh tra bình quân. Yếu tố thứ hai bao gồm tất cả giai đoạn chờ đợi để nhận được các khoản tín dụng, đất đai và giấy phép. Yếu tố thứ ba bao gồm số ngày chờ nhận hàng nhập khẩu và xuất khẩu kể từ khi tiến hành mở thủ tục hải quan, và số ngày lãnh đạo doanh nghiệp sử dụng để đáp ứng các yêu cầu của chính quyền.

---

<sup>25</sup> Xem phụ lục 3 và 4

**Bảng 24: Chi phí giao dịch (thời gian)**

Tỉnh thành	Thanh tra và quy định			Giai đoạn chờ đợi			Thủ tục hải quan				
	Tổng số cuộc thanh tra (số trung vị)	Số giờ thanh tra bình quân (số trung vị)	Chi phí giao dịch - Hoạt động thanh tra (Yếu tố 1)	Chờ đợi để nhận được tín dụng ngân hàng (số trung vị, ngày)	Tổng thời gian chờ đợi tất cả các cơ quan để nhận quyết định về đất (số trung vị, ngày)	% các doanh nghiệp chờ giấy phép hơn 1 tháng	Chi phí giao dịch - Thời gian chờ đợi (Yếu tố 2)	Số ngày chờ nhận hàng nhập khẩu từ cảng (số trung vị, ngày)	Số ngày chờ hàng xuất khẩu để hoàn tất thủ tục hải quan (số trung vị, ngày)	Số ngày lãnh đạo doanh nghiệp dùng để đáp ứng các yêu cầu của chính quyền (số trung vị, ngày)	Chi phí giao dịch - Thủ tục hải quan (Yếu tố 3)
<b>Miền Bắc</b>											
Hà Nội	4	24	0,044	7	411	42,2	0,8924	6	9	17,5	1,2184
Hà Tây	4	15,5	-0,732	-10	317	14,3	-0,4464	3	2	10	-0,5322
Hải Phòng				15	320	40	0,0833	3	3	22,5	-0,3888
Nam Định	5,5	32	1,503	7	78		-0,6503		16	15	
<b>Miền Trung</b>											
Đà Nẵng	2	48	1,698	7,5	65	12,5	-0,4816	4,5	2,5	30	1,2926
Thanh Hóa	5,5	96	0,165	1,5	68		-0,6595			20	
TT Huế	3	9,5	-0,638	4	72	100	0,0329			20	0,7539
<b>Miền Nam</b>											
Bình Dương	4,5	8	-0,618	6	75	29,4	-0,3355	2	1	15	-0,421
Đồng Nai	3	4	-0,718	12	278	75	0,1132	3	2,5	22	-0,2424
Tp HCM	3	20,5	-0,436	7	414	31	-0,2897	7	2,5	20	0,7539
Long An	3	14,5	-0,416	15	147	27,3	-0,4637	3	1,5	18,5	
<b>Tổng số</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>-0,378</b>	<b>7</b>	<b>90</b>	<b>28,4</b>	<b>0,0656</b>	<b>3</b>	<b>90</b>	<b>20</b>	<b>0,4358</b>

### Hộp thoại nội dung Phỏng vấn 18: Những khoản phạt tai hại

Một doanh nghiệp bán buôn về đồ uống trong một tỉnh đã phải trải qua một thời gian khó khăn với các chi phí giao dịch do các cán bộ cấp tỉnh gây ra. Ngoài cơ quan thuế, doanh nghiệp này phải chịu thanh tra của cơ quan bảo vệ môi trường hai hoặc ba lần một năm, và của cơ quan quản lý thị trường thêm hai hoặc ba lần nữa một năm. Doanh nghiệp này đã bị cơ quan bảo vệ môi trường và cơ quan quản lý thị trường phạt, và đã phải có quà cho những cơ quan khác. Gần đây, doanh nghiệp lại bị phạt năm triệu đồng (xấp xỉ bằng lợi nhuận trong một năm) vì đã đóng chai sản phẩm của mình với số hiệu của công ty khác. Khoản phạt này được tính là 5% giá trị của tổng số chai trong kho. Doanh nghiệp thừa nhận khoản phạt này là phù hợp với quy định của pháp luật, tuy vậy vẫn là khá cao - công nhân của công ty đã nhậm lẫn và xếp lẫn các chai vào với nhau. Trong vài tháng trước khi cuộc phỏng vấn diễn ra, doanh nghiệp đã phải cố gắng đề nghị cơ quan quản lý thị trường chia khoản phạt này ra thành những khoản phạt nhỏ và dễ dàng chi trả hơn. Nhưng việc này đã không được chấp thuận, càng khiến tình hình tồi tệ hơn. Doanh nghiệp có thể sẽ phải ngừng hoạt động cho tới khi bằng cách nào đó tìm đủ tiền để nộp phạt, nhưng doanh nghiệp không biết phải làm thế nào để có đủ tiền nếu không sản xuất.

Bảng 25 thể hiện tất cả các chi phí trực tiếp được biết thông qua phỏng vấn với các giám đốc doanh nghiệp. Về chỉ số này rất khó phân biệt sự khác nhau giữa những tỉnh thành phát triển và những tỉnh thành ngoại vi. Các cán bộ ở Thanh Hóa và Hải Phòng có xu hướng dựa vào việc không tuân thủ các quy định để yêu cầu doanh nghiệp phải nộp các khoản tiền, và các cán bộ ở Hà Nội cũng có xu hướng tương tự. Các cán bộ ở Đồng Nai, Đà Nẵng, và TP HCM - tất cả đều là các tỉnh thành phát triển - cũng thường xuyên đòi hỏi các khoản tiền từ doanh nghiệp hơn ở Nam Định và Long An. Một điều thú vị là, các doanh nghiệp ở Hà Tây, mặc dù trả lời rằng các cán bộ chính quyền địa phương không hề yêu cầu các khoản tiền từ doanh nghiệp, lại phải tặng “quà” nhiều nhất tính bình quân trên đầu doanh nghiệp. Tương tự như vậy, các doanh nghiệp ở TT Huế, cũng đạt điểm số 0% về các khoản tiền cho cán bộ chính quyền, lại có tỷ lệ chi trả nhiều nhất cho những khoản không chính thức trên doanh thu của doanh nghiệp. Khó có thể tìm ra quy luật từ thông tin này, do sự hiểu biết hạn chế của chúng ta về các quá trình của vấn đề này. Tuy nhiên, một số nghiên cứu gần đây có đề xuất rằng sự phát triển của khối đầu tư nước ngoài trực tiếp trong một tỉnh có thể làm tăng các chi phí “ngoài quy định” trong hoạt động kinh doanh ở tỉnh đó đối với các doanh nghiệp trong nước.<sup>26</sup> Lập luận ở đây là việc nhiều công ty nước ngoài có thể sẵn sàng lót tay cho các quan chức địa phương nhằm nhanh chóng tiến hành đầu tư. Kết quả là vô tình họ đã tạo ra một thông lệ cho những khoản chi như vậy, và các doanh nghiệp khác cũng phải sẵn lòng chi trả để có được sự quan tâm tương tự.

**Bảng 25: Chi phí trực tiếp thông qua các khoản thanh toán và quà biếu**

Tỉnh thành	Chính quyền địa phương sử dụng yêu cầu về tuân thủ các quy định để thu các khoản tiền (%)	Ước tính của doanh nghiệp về các khoản chi không chính thức bằng % doanh số (bình quân)	Doanh thu bình quân báo cáo lên cơ quan thuế (% doanh thu thực)	Số lượng giấy phép cần có (số trung vị)	Số lượng quà trong giai đoạn thanh tra trên đầu doanh nghiệp (số trung vị)	Ước tính giá trị quà bằng đồng Việt Nam (số trung vị)
<b>Miền Bắc</b>						
Hà Nội	50,7	0,636	90,57	2,00	1,5	375000
Hà Tây	0,0	0,000	99,93	1,00	3,0	175000
Hải Phòng	57,1	3,750	99,09	1,50		
Nam Định	8,3	0,200	89,00	1,00		
<b>Miền Trung</b>						
Đà Nẵng	30,4	1,788	95,21	1,00	1,0	50000
Thanh Hóa	74,0	2,929	89,00	1,00		
TT-Huế	0,0	7,383	99,44	2,00	1,0	50000
<b>Miền Nam</b>						
Bình Dương	6,7	0,800	100,00	2,00	1,0	50000
Đồng Nai	26,7	1,254	91,89	2,50	1,5	150000
Tp HCM	37,6	2,433	93,47	1,00	1,0	250000
Long An	7,0	0,040	91,67	2,50		
<b>Tổng các tỉnh thành được điều tra</b>	<b>27,0</b>	<b>3,320</b>	<b>94,20</b>	<b>2,00</b>	<b>1,0</b>	<b>50000</b>

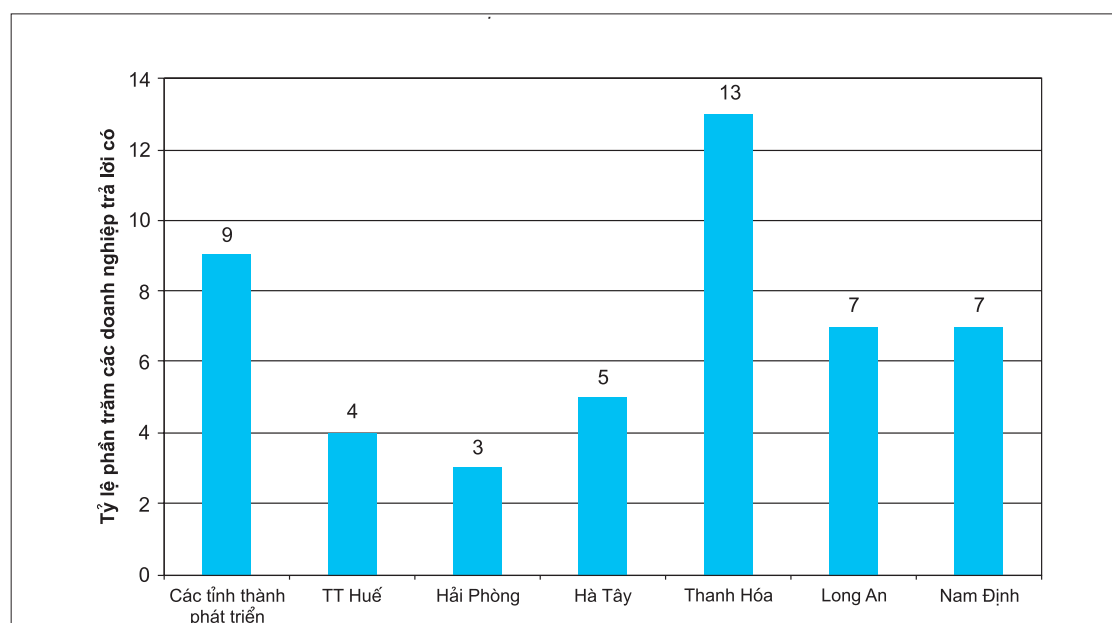
<sup>26</sup> Xem Hellman và đồng sự (2000).

## 5.5 CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP

Một yếu tố khác về quản lý nhà nước tại địa phương đang bắt đầu thu hút sự chú ý là tầm quan trọng của cơ cấu giải quyết tranh chấp ở cấp tỉnh thành. Một trong những mục tiêu chính của Việt Nam khi phát triển một hệ thống pháp lý chính tắc hơn là việc phát triển một môi trường kinh doanh trong đó các doanh nghiệp cảm thấy an toàn để đầu tư, và có thể kháng nghị lên cấp chính quyền cao hơn để bảo vệ các quyền về tài sản của mình.<sup>27</sup> Khi việc áp dụng các quy định pháp luật trở nên quan trọng hơn việc sử dụng quan hệ, Việt Nam có cơ hội thay đổi những nhận định vào đầu thập niên 1990 rằng các doanh nghiệp ở Việt Nam thường có thói quen sợ rủi ro hay không táo bạo như các doanh nghiệp ở nước khác.<sup>28</sup>

Điều tra này chỉ có thể cho chúng ta một cái nhìn sơ bộ về khía cạnh quản lý. Rất ít doanh nghiệp trong mẫu điều tra tuyên bố rằng có tranh chấp về hợp đồng, và thậm chí số lượng doanh nghiệp lựa chọn các cơ quan chức năng để giải quyết tranh chấp còn ít hơn. Hình 17 cho thấy tỷ lệ phần trăm các doanh nghiệp ở các tỉnh thành ngoại vi có tranh chấp hợp đồng trong vòng 5 năm qua. Con số này là rất nhỏ trong toàn bộ các doanh nghiệp được hỏi; chưa đến 8% tổng số trả lời có tranh chấp hợp đồng. Tỷ lệ 13% của Thanh Hóa là con số đáng kể duy nhất.

**Hình 17: Tỷ lệ phần trăm các doanh nghiệp có tranh chấp về hợp đồng trong năm năm vừa qua**



<sup>27</sup> Điều này được thể hiện rất rõ trong Bản đánh giá Nhu cầu pháp lý hàng năm, liệt kê các bước tiếp theo trong các nỗ lực nhằm chính thức hóa hệ thống pháp lý của Việt Nam.

<sup>28</sup> Lý do này và các lý do khác làm chậm sự phát triển của khu vực DNVVN tư nhân được đề cập trong nghiên cứu của Riedel (1997).

Trong số các doanh nghiệp thừa nhận có tranh chấp hợp đồng, tỷ lệ phần trăm các doanh nghiệp sẵn sàng nhờ đến các cơ quan chức năng làm trung gian hòa giải thậm chí còn ít hơn. Bảng 26 trình bày những trả lời chi tiết hơn, mặc dù quá ít doanh nghiệp trả lời câu hỏi này để có được kết quả có ý nghĩa. Bảng 26 liệt kê số lượng các doanh nghiệp ở các tỉnh thành đã nhờ đến các cơ quan khác nhau để giải quyết tranh chấp hợp đồng. Cột cuối cùng là số lượng các doanh nghiệp trả lời rằng trong trường hợp có tranh chấp họ sẵn sàng chấp nhận đàm phán trực tiếp với đối tác hơn là tìm đến các cơ quan chức năng. Trong tất cả các địa phương, số lượng các doanh nghiệp này đều bằng hoặc lớn hơn số lượng các doanh nghiệp thực sự nhờ đến bất kỳ cơ quan nào. Bảng này cũng cho thấy 58% các vụ xét xử ở tòa diễn ra tại các tỉnh thành phía Nam, lớn hơn nhiều so với con số 47% nhờ đến các cơ quan nhà nước hay 29% lựa chọn đàm phán trực tiếp. Điều này có lẽ là do nền tảng thị trường lâu dài trước đây ở những tỉnh này để lại.

### **Bảng 26: Cơ quan nào giúp doanh nghiệp giải quyết tranh chấp?**

(Số lượng doanh nghiệp)

Tỉnh thành	Toà án	Bạn bè/ Gia đình	Các cơ quan nhà nước	Các hiệp hội kinh doanh	Đàm phán trực tiếp với đối tác
TT Huế	3	1	2	0	5
Hải Phòng	3	0	0	0	5
Hà Tây	0	1	0	0	4
Thanh Hóa	2	0	1	0	
Long An	3	0	0	0	3
Nam Định	0	1	1	1	5
<b>Các tỉnh thành phát triển</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>48</b>
<b>Tổng các tỉnh thành được chọn mẫu</b>	<b>29</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>1</b>	<b>70</b>

Các lý do để không nhờ đến hệ thống tòa án rất khác nhau giữa các tỉnh thành ngoại vi (xem bảng 27). Các doanh nghiệp ở TT Huế và Nam Định lo lắng nhất về việc làm phương hại đến quan hệ kinh doanh, trong khi các doanh nghiệp ở Hà Tây và Long An nhận thấy quá trình quá phức tạp và tốn thời gian. Các doanh nghiệp ở Hải Phòng chia làm hai nhóm với hai lý do nêu trên, kèm theo lý do về việc thực thi yếu kém các quyết định đã ban hành. Các doanh nghiệp ở các tỉnh thành phát triển quan tâm nhiều hơn so với ở các địa phương khác về thời gian bị tiêu tốn thay vì quan hệ kinh doanh bị phá vỡ. Tuy nhiên, tất cả các kết quả trong mục này chỉ là suy đoán - đơn giản là không có đủ các mẫu quan sát để có thể đưa ra một kết luận thuyết phục về mặt thống kê.

**Bảng 27: Tại sao doanh nghiệp không nhờ đến hệ thống toà án để giải quyết tranh chấp?**

(Số lượng doanh nghiệp)

Tỉnh thành	Sợ phương hại tới quan hệ kinh doanh	Quá trình phức tạp và tiêu tốn nhiều thời gian	Thực thi yếu kém	Xét xử không công bằng	Quá tốn kém
TT Huế	4	1	1	0	0
Hải Phòng	3	3	3	1	0
Hà Tây	1	3	1	0	0
Thanh Hóa	0	0	0	0	0
Long An	1	4	1	0	0
Nam Định	5	0	2	0	2
<b>Các tỉnh thành phát triển</b>	<b>41</b>	<b>64</b>	<b>42</b>	<b>3</b>	<b>13</b>
<b>Tổng số</b>	<b>55</b>	<b>75</b>	<b>50</b>	<b>4</b>	<b>15</b>

**5.6 TÍNH NĂNG ĐỘNG CỦA TỈNH THÀNH**

Các nghiên cứu gần đây đã cho thấy yếu tố lớn nhất trong việc thúc đẩy phát triển kinh tế của tỉnh thành là sự chủ động và tính năng động của chính quyền cấp tỉnh thành. Trong phỏng vấn với các giám đốc doanh nghiệp, các doanh nghiệp tư nhân được đặt câu hỏi: Trong tình huống các quy định hay chính sách từ trung ương không rõ ràng, chính quyền tỉnh thành của doanh nghiệp có:

1. Hiểu quy định hay chính sách theo hướng bất lợi cho doanh nghiệp
2. Hoãn đưa ra quyết định cho tới khi có sự giải thích hay thay đổi từ trung ương
3. Hiểu quy định hay chính sách theo hướng có lợi cho doanh nghiệp

Tồn tại một mối liên hệ tích cực giữa tính năng động của tỉnh thành với quy mô của khu vực kinh tế tư nhân, nhưng mối liên hệ này không phải là hoàn hảo vì Hà Nội có mức phát triển cao nhưng không năng động về mặt quản lý nhà nước, có thể do quá gần chính quyền trung ương. Tính năng động rõ ràng là quan trọng đối với sự phát triển của các doanh nghiệp ở Đồng Nai, Bình Dương, Long An và cả TT Huế, tuy nhiên ảnh hưởng của nó lại bị thay đổi do những yếu tố về điều kiện ban đầu dưới hình thức một thị trường thành thị lớn đã tạo điều kiện cho các hoạt động của khu vực kinh tế tư nhân. Bốn thành phố lớn là TP HCM, Hà Nội, Đà Nẵng và Hải Phòng đều có quy mô doanh nghiệp lớn hơn so với quy mô mà tính năng động của chính quyền các thành phố này có thể đem lại. Mặc dù vậy, ở đây chúng ta vẫn thấy có mối liên hệ đáng kể nào đó khi so sánh các thành phố tương đồng về mặt quy mô dân số và tầm quan trọng của nền kinh tế. TP HCM năng động hơn và có khu vực kinh tế tư nhân lớn hơn so với Hà Nội. Tương tự, Đà Nẵng năng động hơn và có khu vực kinh tế tư nhân lớn hơn so với Hải

Phòng. Câu hỏi thứ 3 đặt ra một vấn đề hữu ích, bởi vì nó thể hiện cam kết của một tỉnh thành đối với sự phát triển kinh tế và sự sẵn lòng tìm ra những phương thức mới đầy sáng tạo để thúc đẩy sự phát triển.

Trong thời kỳ đổi mới, đã có nhiều trường hợp các tỉnh thành thể hiện tính năng động đúng theo phương thức này. Một số ví dụ bao gồm Vũng Tàu xin phép đặc biệt để cho các doanh nghiệp địa phương sử dụng quyền sử dụng đất làm tài sản thế chấp cho các khoản vay ngân hàng; Sông Bé (Bình Dương) nhập khẩu gỗ từ Lào, và bán thấp hơn so với giá sau khi chịu mức thuế quan cao cho các doanh nghiệp trong tỉnh; TP HCM và Bình Dương bắt đầu thủ tục “một cửa, một dấu” nhằm giảm bớt các khâu trong việc xin cấp phép của doanh nghiệp; Bình Dương và nhiều tỉnh khác thực hiện vượt quá giới hạn quy định Luật đất đai năm 1993 để thúc đẩy giao dịch giữa các doanh nghiệp tư nhân trước khi Luật đất đai mới năm 1998 chính thức hóa các hoạt động này.

Hà Nội gặp bất lợi do ở quá gần chính quyền trung ương. Các cán bộ chính quyền trung ương làm việc rất gần các cán bộ chính quyền thành phố, do vậy tạo ra một môi trường khó khăn cho việc diễn giải lại các luật và quy định từ trung ương. Tương tự như vậy, sự năng động ở Hà Tây cũng bị hạn chế với cùng lý do trên.