

# CHÍNH THỨC HÓA HỘ KINH DOANH Ở VIỆT NAM: KHÍA CẠNH LÝ LUẬN, THỰC TIỄN VÀ LẬP PHÁP

Hoàng Xuân Nghĩa\*  
Nguyễn Văn Hường\*\*

\* TS. Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật Hưng Yên

\*\* TS. Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật Hưng Yên

## Thông tin bài viết:

*Từ khóa:* chính thức hóa hộ kinh doanh, hoàn thiện môi trường kinh doanh.

## *Lịch sử bài viết:*

Nhận bài : 18/05/2019

Biên tập : 15/06/2019

Duyệt bài : 21/06/2019

## Article Information:

*Keywords:* legal formalization of business household; improvement of business environment

## *Article History:*

Received : 18 May 2019

Edited : 15 Jun 2019

Approved : 21 Jun 2019

## Tóm tắt:

Hộ kinh doanh là khái niệm riêng của Việt Nam, một khái niệm có tính lịch sử và quá độ. Khái niệm hộ kinh doanh hiện nay đang bộc lộ các bất cập và mâu thuẫn với yêu cầu xây dựng thể chế kinh tế thị trường hiện đại và môi trường kinh doanh bình đẳng, minh bạch. Vì thế, chính thức hóa hộ kinh doanh có tính cấp bách và cần những giải pháp đồng bộ cả trên phương diện tư duy lý luận, lập pháp và hoạt động thực tiễn.

## Abstract

Business household is a concept of Vietnam - the concept associated with an historical and transitioning stage. The term of business household currently reveals its limitations and inconsistency with the requirement of development of a modern market economy and a fair and transparent business environment. Therefore, legal formalization of business household is urgently required and it is needed synchronous solutions in terms of theories, legislation and practical performance.

## 1. Khái niệm hộ kinh doanh

Trước công cuộc đổi mới (1986), hộ kinh doanh được gọi bằng các tên khác nhau như: tổ chức tiểu sản xuất hàng hóa; hộ kinh doanh cá thể, tiểu chủ; hộ tiểu thủ công nghiệp... Các tên gọi này cũng thay đổi theo từng thời kỳ. Nghị định số 27-HĐBT ngày 09/3/1988 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) chính thức công nhận hộ kinh

doanh dưới hình thức hộ kinh tế cá thể, kinh tế tư doanh sản xuất công nghiệp, dịch vụ công nghiệp, xây dựng, vận tải. Nghị định số 66/HĐBT ngày 02/3/1992 quy định hộ kinh doanh tồn tại dưới hình thức cá nhân kinh doanh (gồm các cá nhân, nhóm kinh doanh có vốn thấp hơn vốn pháp định).

Các Nghị định số 02/2000/NĐ-CP ngày 03/2/2000 của Chính phủ về đăng ký

kinh doanh và Nghị định số 109/2004/ND-CP ngày 02/04/2004 đã lần lượt quy định hộ kinh doanh tồn tại như hình thức kinh tế sản xuất hàng hóa nhỏ gia đình (gồm các thợ thủ công, người làm dịch vụ nhỏ) được phép kinh doanh sau khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy môn bài; tuy nhiên không được phép thuê lao động thường xuyên, nhưng sau đó đã bãi bỏ quy định này. Với các nghị định hướng dẫn Luật Doanh nghiệp 2005 (có hiệu lực từ 01/7/2006) và Luật Doanh nghiệp 2014, hộ kinh tế cá thể được đổi tên thành hộ kinh doanh, bổ sung thêm đối tượng một nhóm người chủ hộ kinh doanh và quy định yêu cầu hộ kinh doanh sử dụng từ 10 lao động phải chuyển sang doanh nghiệp hoạt động theo Luật Doanh nghiệp.

Như vậy, thuật ngữ “hộ kinh doanh” chính thức được sử dụng tại các văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam từ năm 2006. Hộ kinh doanh là khái niệm riêng của Việt Nam, gắn với quá trình chuyển đổi kinh tế và là giải pháp cần thiết thay thế cho tên gọi kinh tế tư bản tư nhân, cá thể, tiểu chủ vốn bị cấm kỵ trong cơ chế cũ.

Điều 66 Nghị định 78/2015/ND-CP ngày 14/09/2015 về hướng dẫn thủ tục đăng ký kinh doanh theo Luật Doanh nghiệp 2014 quy định: “1. Hộ kinh doanh do một cá nhân hoặc một nhóm người gồm các cá nhân là công dân Việt Nam đủ 18 tuổi, có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, hoặc một hộ gia đình làm chủ, chỉ được đăng ký kinh doanh tại một địa điểm, sử dụng dưới 10 lao động và chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động kinh doanh (...) 3. Hộ kinh doanh có sử dụng từ 10 lao động trở lên phải đăng ký thành lập doanh nghiệp theo quy định”.

Quy định trên cho thấy, hộ kinh doanh có các đặc điểm sau: *thứ nhất*, hộ kinh doanh là đơn vị kinh tế hàng hóa gia đình phi nông nghiệp; *thứ hai*, hộ kinh doanh không có tư cách pháp nhân và chịu trách nhiệm vô hạn

đối với tài sản của chủ hộ; *thứ ba*, chủ hộ kinh doanh không được đồng thời là chủ doanh nghiệp tư nhân; *thứ tư*, hộ kinh doanh có sử dụng từ 10 lao động trở lên phải đăng ký doanh nghiệp theo quy định Luật Doanh nghiệp.

So với các loại hình doanh nghiệp, hộ kinh doanh có các điểm giống và khác biệt về chủ thể, phương thức thành lập, quy mô hoạt động, trách nhiệm pháp lý... Những điểm giống và khác nhau tạo ra các lợi thế và bất lợi cho hộ kinh doanh.

#### **a) Yếu thế của hộ kinh doanh so với doanh nghiệp**

- *Hộ kinh doanh bị hạn chế quyền kinh doanh*: Theo quy định hiện hành, mỗi hộ kinh doanh chỉ được đăng ký kinh doanh tại một địa điểm; phạm vi kinh doanh của hộ kinh doanh chủ yếu trong địa giới hành chính quận huyện; hộ kinh doanh bị hạn chế quy mô lao động (chỉ được sử dụng thường xuyên dưới 10 lao động); hộ kinh doanh không có tư cách pháp nhân, không có vốn điều lệ, nên không thể tham gia vào các lĩnh vực, ngành nghề yêu cầu tổ chức kinh doanh phải có tư cách pháp nhân và vốn điều lệ không được thấp hơn mức vốn pháp định (như tín dụng, ngân hàng, bảo hiểm, bất động sản, ...).

- *Hộ kinh doanh còn chịu những bất lợi và rủi ro khác*: nhược điểm của chế độ trách nhiệm “vô hạn” là không có giới hạn về trách nhiệm tài sản và sự không tách bạch giữa cơ sở (hộ) với người đại diện (chủ hộ), thể hiện sau đây: (i) hoạt động hộ kinh doanh không bền vững và dễ bị chấm dứt nếu chủ hộ chết, tai nạn, bệnh tật... Đây là điểm hạn chế làm cho các đối tác quan ngại trong thiết lập quan hệ giao dịch với hộ kinh doanh; (ii) hộ kinh doanh bất lợi thế trong việc huy động vốn so với công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần; (iii) rủi ro trong đầu tư của hộ kinh doanh rất cao, nhưng độ an toàn về sở hữu tài sản thấp.

- *Hộ kinh doanh khó tiếp cận các cơ chế, chính sách hỗ trợ của Nhà nước:* Chính phủ đã ban hành Nghị định số 56/2009/NĐ-CP ngày 30/6/2009 về trợ giúp phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV), trong đó quy định 8 nhóm chính sách quan trọng trợ giúp cho DNNVV. Tuy nhiên, do các chính sách hỗ trợ còn chung chung, chưa quy định cụ thể về đối tượng, điều kiện hỗ trợ, nguyên tắc ưu tiên và hồ sơ, trình tự, thủ tục xem xét hỗ trợ; cùng với nguồn tài chính hỗ trợ hạn hẹp... nên kết quả hỗ trợ đối với các hộ kinh doanh rất hạn chế.

### **b) Lợi thế của hộ kinh doanh so với doanh nghiệp**

- *Hộ kinh doanh có lợi thế về thủ tục góp vốn, nội dung, hồ sơ và đăng ký thành lập doanh nghiệp,* do đó có thể tiết kiệm chi phí về thời gian và tiền bạc để hoàn tất việc thành lập cơ sở. Về nội dung đăng ký thành lập, so với doanh nghiệp thì hộ kinh doanh chỉ phải kê khai 4 nội dung chủ yếu sau: (i) tên hộ, địa chỉ kinh doanh; (ii) ngành nghề kinh doanh; (iii) vốn kinh doanh; (iv) số lao động<sup>1</sup>.

- *Hộ kinh doanh đơn giản hơn về chế độ sổ sách kế toán:* theo quy định của Quyết định số 169/2000/QĐ-BTC ngày 25/10/2000 và Quyết định số 131/2002/QĐ-BTC ngày 18/10/2002 của Bộ Tài chính, hộ kinh doanh chỉ phải mở 02 sổ kế toán: (i) sổ nhật ký bán hàng Mẫu số S01-HKD; (ii) sổ nhật ký mua hàng Mẫu số 02- HKD. Trong khi các DNNVV phải mở tới 37 loại sổ kế toán.

- *Hộ kinh doanh thuận lợi hơn về chế*

*độ nộp thuế:* theo quy định, hộ kinh doanh phải nộp thuế môn bài, thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân. Từ năm 2015, hộ kinh doanh trong mọi lĩnh vực, ngành nghề đều nộp thuế theo phương thức thuế khoán. Theo đó, giảm được thời gian và chi phí thực hiện các thủ tục nộp thuế.

### **2. Phát triển hộ kinh doanh và những vấn đề đặt ra**

#### **a) Những kết quả đạt được trong phát triển hộ kinh doanh**

Theo số liệu thống kê, năm 1999 cả nước có hơn 1,5 triệu hộ kinh doanh, sử dụng hơn 3 triệu lao động và tạo ra 9% tổng sản phẩm xã hội<sup>2</sup>. Tổng điều tra kinh tế năm 2017 (công bố năm 2018) cho thấy, cả nước có 5,1 triệu hộ kinh doanh, gồm 4,6 triệu cơ sở có địa điểm ổn định và 0,6 triệu cơ sở không ổn định; tỷ trọng các cơ sở có đăng ký kinh doanh (ĐKKD) chiếm 25,9% (1,326 triệu hộ) và còn lại các cơ sở chưa có ĐKKD (khoảng 3,774 triệu hộ); hộ kinh doanh phát triển nhanh ở khu vực dịch vụ (chiếm tới 76,7% tổng số cơ sở hộ) và có mức tăng cao nhất (16,6% so với năm 2012); hộ kinh doanh thu hút 8,7 triệu lao động (số liệu mới nhất khoảng 10 triệu lao động); quy mô của hộ kinh doanh còn nhỏ lẻ, lao động bình quân một cơ sở năm 2017 là 1,69 lao động, thấp hơn mức 1,72 của năm 2012<sup>3</sup>.

Nhìn chung hộ kinh doanh được khẳng định trên các khía cạnh sau<sup>4</sup>:

*Một*, hộ kinh doanh thể hiện sức sống mãnh liệt, sự năng động và vai trò đóng góp cho tăng trưởng. Đặt trong môi trường quan

1 Điều 71 Nghị định số 78/2015/NĐ-CP ngày 14/09/2015 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp.

2 CIEM (2017), Chính thức hóa hộ kinh doanh, thực trạng và khuyến nghị chính sách, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội.

3 Tổng cục Thống kê (2018), Kết quả tổng điều tra kinh tế năm 2017, Nxb. Thống kê, Hà Nội.

4 CIEM (2017), Chính thức hóa hộ kinh doanh, thực trạng và khuyến nghị chính sách, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội. Tổng cục Thống kê (2015), Kết quả điều tra cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp 2014, Nxb. Thống kê, Hà Nội.

Nguyễn Anh. <http://kinhdothi.vn/kinh-thuc-hoa-nen-kinh-te-phi-chinh-thuc-cai-thien-so-thu-ban-cho-tieu-cuc-336315.html>/16-02-2019.

với khối doanh nghiệp đầu tư nước ngoài đóng góp 27-28% GDP, khối doanh nghiệp nhà nước - 20% GDP, doanh nghiệp tư nhân - 10% GDP, thì hộ kinh doanh dù chưa được chú ý, ưu đãi nhưng đang là đối trọng lớn khi đóng góp 30-32% GDP.

*Hai*, hộ kinh doanh tạo ra nhiều việc làm nhất so với khu vực các doanh nghiệp. Số liệu thống kê cho thấy, lao động làm việc tại khu vực hộ kinh doanh chiếm 40-45% tổng số lao động của khu vực sản xuất vật chất, cao hơn so với doanh nghiệp tư nhân (chiếm 34-36%), doanh nghiệp nhà nước (chiếm 8%) và doanh nghiệp FDI (chiếm 14-15%).

*Ba*, hộ kinh doanh có vai trò quan trọng cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho xã hội, cải thiện đời sống cho dân cư. Theo số liệu thống kê, hộ kinh doanh chỉ năm giờ 3% tổng nguồn vốn kinh doanh nhưng tạo ra hơn 13% doanh thu của các tổ chức kinh doanh có đăng ký (gồm hộ kinh doanh và các doanh nghiệp chính thức). Hộ kinh doanh gián tiếp cải thiện cuộc sống cho những người thu nhập thấp, người nghèo ở cả thành thị và nông thôn thông qua cung cấp các hàng hoá, dịch vụ sớm hơn, nhanh hơn và với giá thấp hơn (giá bình dân).

*Bốn*, hộ kinh doanh huy động, sử dụng có hiệu quả nguồn vốn trong dân ở một số ngành, lĩnh vực và là một kênh đóng góp cho tăng trưởng. Trên thực tế, hộ kinh doanh là mô hình khởi nghiệp phổ biến nhất ở Việt Nam nhờ vào sự đơn giản về thủ tục gia nhập thị trường, ít ràng buộc về tổ chức quản lý, linh hoạt trong vận hành, phù hợp với nhiều thành phần, địa bàn, chi phí vốn thấp. Theo thống kê năm 2013, vốn kinh doanh tính trên 1 lao động của hộ kinh doanh là 7,4 triệu đồng, trong khi doanh nghiệp chính thức bình quân 1,5 tỷ đồng.

*Năm*, hộ kinh doanh càng có ý nghĩa nếu xét về hiệu quả sử dụng vốn để tạo ra doanh thu và thu nhập trực tiếp: năm 2013, trong khi khu vực doanh nghiệp chính thức

cần tới 1,42 đồng vốn để tạo ra 1 đồng doanh thu thì hộ kinh doanh chỉ cần 0,30 đồng. Nói cách khác, hộ kinh doanh sử dụng 1 đồng vốn để tạo ra doanh thu cao hơn so với doanh nghiệp chính thức (0,7 đồng), DNNN (0,6 đồng), doanh nghiệp tư nhân (0,7 đồng), doanh nghiệp FDI (0,9 đồng).

### *b) Những hạn chế, bất cập trong phát triển hộ kinh doanh*

Do đặc trưng kinh doanh quy mô nhỏ, nguồn lực hạn chế, thiếu kiến thức quản trị, lại phải cạnh tranh gay gắt với các doanh nghiệp chính thức, nên trong phát triển, hộ kinh doanh đang gặp các khó khăn, thách thức sau đây:

*Thứ nhất*, hộ kinh doanh chỉ thích hợp với quy mô nhỏ hẹp, bị hạn chế về lĩnh vực kinh doanh, mức năng suất và đóng góp, sức cạnh tranh thấp. Do bị giới hạn quy mô kinh tế hộ, lại không có điều kiện tham gia chính danh rộng rãi vào các hoạt động sản xuất cung ứng hàng hóa dịch vụ, nên hộ kinh doanh khó tham gia vào các lĩnh vực kinh doanh có điều kiện, lĩnh vực kinh doanh mới hiện đại. Vì thế, hộ kinh doanh chủ yếu tồn tại trong các hoạt động dịch vụ truyền thống như thương mại, dịch vụ, phục vụ cá nhân và cộng đồng. Xét trong cơ cấu bản thân khu vực hộ kinh doanh, các nguồn lực chủ yếu nằm trong lĩnh vực sản xuất dịch vụ, tỷ trọng nguồn vốn cho sản xuất vật chất hạn chế và có xu hướng ngày càng giảm. Trong lĩnh vực công nghiệp, những hạn chế về quy mô vốn, năng lực tài chính, công nghệ, quản lý và điều hành khiến hộ kinh doanh khó có thể tham gia vào lĩnh vực công nghiệp chế biến, chế tạo và sản xuất hàng hóa cung cấp cho thị trường rộng lớn.

Xét theo chỉ số doanh thu/lao động, năng suất của các hộ kinh doanh ngày càng được cải thiện. Tuy nhiên, so với khu vực doanh nghiệp chính thức, năng suất này vẫn thấp hơn nhiều và khoảng cách có xu hướng mở rộng. Năm 2009, doanh thu bình quân tính theo lao động của hộ kinh doanh là 0,13

tỷ đồng, năm 2010 là 0,15 tỷ đồng, năm 2012 tăng lên 0,2 tỷ đồng và năm 2013 là 0,24 tỷ đồng; trong khi đó, số liệu tương ứng của các doanh nghiệp chính thức là: 0,67 tỷ đồng (năm 2009), 0,7 tỷ đồng (năm 2010), 1 tỷ đồng (năm 2012), 1,06 tỷ đồng năm 2013<sup>5</sup>. Đóng góp của khu vực hộ kinh doanh cho ngân sách nhà nước rất khiêm tốn, số thuế thu từ khu vực hộ kinh doanh trong năm 2014 là 12.362 tỷ đồng, chiếm 2% tổng thu nguồn thu nội địa; hoặc chỉ đóng góp 1,56% ngân sách, trong khi chiếm tỷ trọng 30-32% GDP<sup>6</sup>.

*Thứ hai, hoạt động hộ kinh doanh có liên hệ với khu vực kinh tế chưa được quan sát và kinh tế phi chính thức, ảnh hưởng tiêu cực tới môi trường kinh doanh, gây khó khăn cho công tác quản lý kinh tế.* Sự phổ biến của hộ kinh doanh và kinh tế phi chính thức có liên quan với tham nhũng, phát triển kinh tế ngầm, phi pháp. Bên cạnh việc khuyến khích, tạo kẽ hở cho hoạt động buôn lậu, phi pháp, thì ngay kinh doanh hợp pháp nhưng không công khai của hộ kinh doanh cũng có thể coi là kinh tế ngầm. Chẳng hạn, những hiện tượng như hộ kinh doanh “đi đêm” thỏa thuận với cán bộ thuế về mức thuế khoán, điều này không chỉ làm thất thu thuế mà còn làm mất lòng tin của người dân và doanh nghiệp; các dịch vụ dạy thêm, học thêm không đăng ký công khai, khám chữa bệnh tại nhà mà không mở phòng mạch tư, cho thuê nhà đối với người thân người quen không khai báo để tránh nộp thuế thu nhập cá nhân hay thuế môn bài; các hộ kinh doanh hoạt động không có hóa đơn chứng từ và không thể kiểm soát được doanh thu thực tế; tình trạng hàng nhái, hàng giả một phần từ các hộ gia đình nhỏ lẻ đã gây tác hại lớn, trong khi sản xuất nội địa không thể cạnh

tranh được với hàng ngoại nhập...

Quy định pháp luật hiện hành giữa hộ kinh doanh và doanh nghiệp (siêu nhỏ) rất khác nhau mặc dù cùng chung bản chất kinh doanh vì lợi nhuận. Chẳng hạn, hộ kinh doanh không giới hạn số thành viên còn doanh nghiệp siêu nhỏ chỉ tối đa 50 thành viên, hộ kinh doanh chỉ được đăng ký kinh doanh tại 1 địa điểm trong khi doanh nghiệp siêu nhỏ không giới hạn địa điểm. Về lệ phí môn bài, hộ kinh doanh có doanh thu dưới 100 triệu đồng/năm được miễn lệ phí, chi nộp 300.000 – 1.000.000 đồng tùy doanh thu, trong khi doanh nghiệp nộp 1 - 3 triệu đồng tùy theo vốn điều lệ hoặc vốn đầu tư, nhưng trong thực tế, có những hộ kinh doanh lớn hơn nhiều lần doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ. Thuế giá trị gia tăng của hộ kinh doanh chỉ từ 1-2-5% doanh thu, trong khi doanh nghiệp siêu nhỏ chịu thuế suất 0-5-10% (được khấu trừ thuế). Doanh nghiệp siêu nhỏ cũng phải chịu thuế thu nhập doanh nghiệp suất phổ thông 20%, trong khi hộ kinh doanh chỉ chịu thuế thu nhập cá nhân từ 0,5-2-5% doanh thu. Hộ kinh doanh không cần làm báo cáo tài chính, hóa đơn giá trị gia tăng như doanh nghiệp siêu nhỏ. Một doanh nghiệp có doanh thu chỉ vài chục triệu hay vài trăm triệu đồng/năm cũng phải thực hiện chế độ sổ sách hoá đơn chứng từ kế toán doanh nghiệp; nhưng một hộ kinh doanh bán buôn, doanh thu có thể tới hàng chục hàng trăm tỷ đồng, lợi nhuận nhiều tỷ đồng thì chỉ khoán thuế và áp dụng chế độ kế toán chứng từ hoá đơn. Ngoài ra, nếu bộ kinh doanh là 2 vợ chồng hoặc gia đình làm chủ thì phải chịu trách nhiệm vô hạn về toàn bộ tài sản của mình, rui ro trong kinh doanh là quá cao<sup>7</sup>.

5 Tổng cục Thống kê (2015), Kết quả điều tra cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp 2014. Nxb. Thống kê, Hà Nội.

6 Nguyễn Quỳnh: [https://vov.vn/kinh-te/doanh-nghiep/ho-kinh-doanh-1cn-doanh-nghiep-loi-ich-phai-nhieu-hon-chi-phi-614302.vov/Thu\\_2\\_17/04/2017](https://vov.vn/kinh-te/doanh-nghiep/ho-kinh-doanh-1cn-doanh-nghiep-loi-ich-phai-nhieu-hon-chi-phi-614302.vov/Thu_2_17/04/2017)

7 Nguyễn Việt [enternews.vn/ho-kinh-doanh-can-duoc-cat-can-147875.html/](http://enternews.vn/ho-kinh-doanh-can-duoc-cat-can-147875.html/) 04/04/2019

Duy trì các quy định về hộ kinh doanh và doanh nghiệp khác biệt như trên đang gây bất bình đẳng, làm méo mó môi trường kinh doanh và khó khăn cho công tác quản lý nhà nước. Hộ kinh doanh đang có được những lợi thế “nhân tạo” so với doanh nghiệp. Từ đó, có trường hợp các hộ kinh doanh cố tình không thành lập doanh nghiệp để né tránh thực hiện các quy định, nghĩa vụ và trách nhiệm xã hội.

*Thứ ba, hộ kinh doanh có nhiều điểm bất lợi trước yêu cầu sản xuất kinh doanh hiện đại, xây dựng thể chế kinh tế thị trường mới và hội nhập kinh tế quốc tế.* Với hộ kinh doanh, lợi nhuận để lại (nếu có) và tin dụng phi ngân hàng từ bạn bè, người thân là nguồn chính để tái đầu tư mở rộng sản xuất. Kinh doanh của hộ thường bỏ qua các quy định, luật lệ chính thức, nhất là các quy định về quy trình sản xuất, chất lượng sản phẩm dịch vụ, tiêu chuẩn vệ sinh thực phẩm, điều kiện an toàn lao động và bảo vệ môi trường. Hộ không tuân thủ các nguyên tắc kế toán, kiểm toán và nộp thuế (nếu có theo hình thức khoán). Hộ bị giới hạn bởi không gian, phạm vi thị trường và nhóm khách hàng địa phương, càng không có dư địa tiếp cận thị trường rộng lớn, thị trường quốc tế. Hộ kinh doanh cũng không có cơ hội để tham gia chính thức và chính danh vào các lĩnh vực sản xuất dịch vụ hiện đại có điều kiện.

Hộ kinh doanh Việt Nam càng làm đậm tính chất tổ chức sản xuất khép kín kiểu “gia trưởng”, không thích ứng với các phương thức quản trị chuyên nghiệp, huy động rộng rãi sự đầu tư góp vốn và nhất là sự tham gia quản lý của các chuyên gia bên ngoài, tổ chức sản xuất liên kết theo các chuỗi. Sản phẩm dịch vụ của hộ kinh doanh khó đáp ứng các tiêu chuẩn quy định chung, các chuẩn mực quốc tế. Trên một ý

nghĩa, hộ kinh doanh mất quyền bình đẳng và tự do kinh doanh, kể cả mất quyền tham gia vào thị trường thế giới. Các điểm yếu, bất lợi thế nói trên làm cho hộ kinh doanh không thể tiếp tục phát triển, tận dụng được các cơ hội về hội nhập, mở cửa thị trường, cũng không tạo điều kiện phát triển thể chế kinh tế thị trường hiện đại, phát triển các thị trường trong nước thành một thể liên kết thống nhất.

Một ví dụ về hạn chế tham gia xuất khẩu của hộ kinh doanh làng nghề chế biến gỗ: kết quả khảo sát do Hiệp hội Gỗ và Lâm sản Việt Nam (Viforest) và Tổ chức Forest Trends thực hiện tại 5 làng nghề gỗ lớn vùng sông Hồng cho thấy: 74,5% số hộ không có đăng ký kinh doanh, 64% số hộ không có mặt bằng sản xuất, 100% lao động làm việc theo hợp đồng miệng, khoảng 90% các giao dịch thiếu bằng chứng về tính hợp pháp của gỗ. Rõ ràng, có các rủi ro, cả sự thiếu hiểu biết và thiếu quan tâm của các hộ làng nghề về tính pháp lý của nguồn gỗ nguyên liệu và sản phẩm gỗ sau chế biến, việc sử dụng lao động và tuân thủ các quy định môi trường, phòng chống cháy nổ... vốn là đặc trưng của hoạt động phi chính thức. Những điều này làm cho sản xuất kinh doanh của hộ làng nghề trở nên bất hợp pháp và các sản phẩm sản xuất ra cũng có yếu tố bất hợp pháp. Trong khi loại bỏ gỗ bất hợp pháp ra khỏi chuỗi cung ứng là một trong những mục tiêu chính của Hiệp định đối tác Tự nguyện (VPA) mà Chính phủ Việt Nam và EU ký kết vào / 5/2017. Xu thế chung của thế giới là truy xuất được nguồn gốc sản phẩm hàng hóa. Do đó, chính thức hóa là cơ sở giúp các hộ kinh doanh đáp ứng được các yêu cầu của VPA, đồng thời có cơ hội cải thiện điều kiện làm việc và tạo nguồn thu cho ngân sách<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> <https://www.thiennhien.net/2018/02/09/chinh-thuc-hoa-ho-lang-nghe-go-de-theo-kip-yeu-cau-cua-vpa/> Đăng ngày 09/02/2018

## 3. Chính thức hóa hộ kinh doanh ở Việt Nam

### a) Sự cần thiết tất yếu chính thức hóa hộ kinh doanh

Những phân tích trên đã cho thấy, việc duy trì các quy định khác nhau cho hai loại hình tổ chức kinh doanh - hộ kinh doanh và doanh nghiệp, mà bản chất đều là hoạt động kinh doanh vì lợi nhuận, đang gây khó khăn và kìm hãm đối với quản lý, vừa tạo ra sự bất bình đẳng giữa hộ kinh doanh và doanh nghiệp. Việc tổ chức sản xuất dưới hình thức hộ kinh doanh có quy mô nhỏ, hoạt động phân tán và phi chính thức đang là một lực cản đối với yêu cầu hội nhập, xây dựng thể chế kinh tế thị trường hiện đại, đẩy mạnh tăng trưởng ở Việt Nam.

Về khía cạnh lập pháp, Luật Doanh nghiệp năm 2014 (Luật năm 2014) đang bộc lộ những nhược điểm, mà chủ yếu là đã không xác định hộ kinh doanh là đối tượng điều chỉnh của Luật năm 2014. Điều 1 của Luật quy định thiếu đối tượng là hộ gia đình có đăng ký kinh doanh: "Quy định về việc thành lập, tổ chức quản lý, tổ chức lại, giải thể và hoạt động có liên quan của doanh nghiệp, bao gồm công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh, và doanh nghiệp tư nhân; quy định về nhóm công ty". Tuy nhiên, khoản 2 Điều 212 Luật lại nêu: "Hộ kinh doanh có quy mô nhỏ thực hiện đăng ký kinh doanh và hoạt động theo quy định của Chính phủ" và buộc hộ kinh doanh sử dụng thường xuyên trên 10 lao động phải chuyển thành mô hình doanh nghiệp.

Như vậy, Luật năm 2014 không chuẩn xác về kỹ thuật lập pháp, bởi nội dung của Luật vừa bỏ sót đối tượng lại vừa quy định về tổ chức, hoạt động của chính đối tượng

nằm ngoài phạm vi điều chỉnh của Luật. Hơn nữa, quan niệm "doanh nghiệp" không bao gồm hộ gia đình, cá nhân có đăng ký doanh cũng sai về nội hàm của khái niệm doanh nghiệp. Ở đây cần phải hiểu bất kỳ ai, tổ chức nào lấy kinh doanh làm nội dung hoạt động cũng là doanh nghiệp<sup>9</sup>. Nhưng xét từ góc độ chính sách hiện nay, chưa có bất kỳ văn bản pháp luật nào quy định về địa vị pháp lý, quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình có đăng ký kinh doanh. Trong thực tế, hộ kinh doanh do một cá nhân làm chủ gắn với hình thức doanh nghiệp tư nhân, giữa chúng không có khác biệt lớn; giữa hộ kinh doanh do một nhóm người làm chủ và công ty hợp danh về bản chất cũng không có nhiều khác biệt. Tuy nhiên, khi đăng ký hoạt động dưới hình thức hộ kinh doanh hoặc doanh nghiệp thì các quy định áp dụng cho từng trường hợp lại rất khác nhau.

Kinh nghiệm ở các nước phát triển cho thấy, quy định và chính sách áp dụng đối với các tổ chức kinh tế nếu chỉ dựa trên sự phân biệt thông qua hình thức tổ chức kinh doanh, ví dụ giữa hộ và các doanh nghiệp, là không phù hợp và có thể dẫn đến những bất hợp lý, những méo mó môi trường kinh doanh. Các nước chi phân biệt các tổ chức kinh tế dựa trên các đặc trưng về sở hữu, quyền, trách nhiệm của nhà đầu tư và theo đó, các hình thức kinh doanh được tổ chức dưới 3 dạng cơ bản gồm: (i) cá nhân kinh doanh; (ii) hợp danh; (iii) công ty cổ phần. Trên cơ sở 3 dạng cơ bản này, việc tổ chức đơn vị kinh doanh (doanh nghiệp) có thể chia thành các loại hình cụ thể hơn như: (i) cá nhân kinh doanh; (ii) hợp danh; hợp danh hữu hạn; (iii) trách nhiệm hữu hạn một thành viên, trách nhiệm hữu hạn hai thành viên; (iv) công ty cổ phần<sup>10</sup>.

9 Huyền Trang: [enternews.vn/luat-su-truong-thanh-duc-khong-con-li-do-de-cho-ton-tai-ho-kinh-doanh-147831.html/04/04/2019](http://enternews.vn/luat-su-truong-thanh-duc-khong-con-li-do-de-cho-ton-tai-ho-kinh-doanh-147831.html/04/04/2019).

10 Vũ Đoàn Minh Thủy: <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/khung-phap-luat-va-chinh-sach-lien-quan-den-chinh-thuc-hoa-kinh-doanh-theo-luat-doanh-nghiep-302045.lv/07/02/2019>.

Nguyễn Quỳnh: <https://vov.vn/kinh-te/doanh-nghiep/ho-kinh-doanh-len-doanh-nghiep-loi-ich-phai-nhieu-hon-chi-phai-614302.vov/Thứ 2, 17/04/2017>

Do đó, tất yếu phải chuyển hộ kinh doanh sang các loại hình doanh nghiệp, tức chính thức hóa hộ kinh doanh để vận hành dưới khung thể chế chung (Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư và các luật khác). Bên cạnh đó, cần có những sửa đổi căn bản Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, nhằm mục tiêu hướng đến thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài với chất lượng mới cao hơn.

#### *b) Quá trình chính thức hóa hộ kinh doanh*

Chính thức hóa hộ kinh doanh trước hết là một quá trình được bắt đầu bằng những thay đổi căn bản trong quan niệm, nhận thức lý luận và tư duy lập pháp.

Hiện nay, cả nước có khoảng 1,326 triệu hộ kinh doanh đã đăng ký kinh doanh, pháp luật cần thừa nhận nhóm 1,326 triệu hộ này là một loại hình doanh nghiệp. Mặt khác, điều chỉnh nâng quy định về hộ đăng ký kinh doanh theo lộ trình tăng dần trong khoảng thời gian (8-10 năm) để tiến tới không còn khoảng cách giữa hộ kinh doanh và doanh nghiệp, ít nhất là doanh nghiệp siêu nhỏ. Trong một vài năm tới cũng chưa đòi hỏi thay đổi đối với hộ kinh doanh có doanh thu dưới 100 triệu/năm đang được miễn thuế và công tác kế toán có thể gần như cũ, đương nhiên là đơn giản hơn chế độ kế toán đối với doanh nghiệp siêu nhỏ mà Bộ Tài chính mới ban hành. Đối với 3,7 triệu hộ kinh doanh chưa đăng ký, cũng chưa cần đặt ra vấn đề phải nâng lên thành doanh nghiệp.

Mấu chốt ở đây là không nên bắt hộ kinh doanh chuyển thành doanh nghiệp phải sống và khó sống như các doanh nghiệp vừa và nhỏ, siêu nhỏ như hiện nay, mà phải làm cho các doanh nghiệp siêu nhỏ cũng hoạt động dễ dàng như hộ kinh doanh. Logic là

nếu không nâng được chuẩn hộ kinh doanh lên, thì buộc phải hạ chuẩn doanh nghiệp (siêu nhỏ) xuống<sup>11</sup>. Việc công nhận các hộ đã đăng ký kinh doanh là doanh nghiệp không có ý cưỡng ép họ trở thành doanh nghiệp dễ lấy thành tích, mà chỉ gọi đúng tên là một loại hình doanh nghiệp về bản chất. Đây không phải sự đánh tráo khái niệm, mà chủ yếu phải thay đổi hành vi và thể chế để đối xử công bằng với họ. Xác định họ là loại hình doanh nghiệp nhưng không vì thế mà phát sinh thêm chi phí chuyển đổi hay tuân thủ luật pháp. Chẳng hạn, cần xây dựng hệ thống kế toán, thuế dành cho khu vực này theo hướng cho phép áp dụng kế toán hóa đơn, thuế khoán trên doanh số, việc thanh tra, kiểm tra cũng đơn giản và giảm nhẹ... Để chính thức hóa hộ kinh doanh, thay vì chỉ tập trung thực hiện chính sách hỗ trợ thành lập doanh nghiệp và động viên khởi nghiệp, chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp phải toàn diện và nhất quán.

#### *c) Giải pháp chính sách hỗ trợ chính thức hóa hộ kinh doanh ở Việt Nam*

*Thứ nhất, nghiên cứu xây dựng và ban hành Chương trình Quốc gia về chính thức hóa hộ kinh doanh.* Để đảm bảo cho hộ kinh doanh sau khi chuyển sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp hiệu quả và phát triển bền vững, cần tiếp tục hoàn thiện các quy định liên quan đến các hình thức kinh doanh cho phù hợp với điều kiện hiện nay; hoàn thiện các quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh như thuế, lao động, bảo hiểm xã hội, chế độ kế toán... theo hướng các quy định đối với các tổ chức kinh doanh cơ bản chi phân biệt dựa theo tính chất của hoạt động kinh doanh, không dựa trên hình thức tổ chức kinh doanh<sup>12</sup>.

11 Huyền Trang: [entermews.vn/luat-su-truong-thanh-duc-khong-con-li-do-de-cho-ton-tai-ho-kinh-doanh-147831.html/04/04/2019](http://entermews.vn/luat-su-truong-thanh-duc-khong-con-li-do-de-cho-ton-tai-ho-kinh-doanh-147831.html/04/04/2019)

12 CIEM (2017), Chính thức hóa hộ kinh doanh, thực trạng và khuyến nghị chính sách, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội.  
Vũ Đoàn Minh Thúy: <http://tapchitacbinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/kyung-phap-luat-va-chinh-sach-lien-quan-den-chinh-thuc-hoa-kinh-doanh-theo-luat-doanh-nghiep-302045.h/07/02/2019>



*Thứ hai, thế chế hóa các cơ chế, chính sách khuyến khích hộ kinh doanh hoạt động theo mô hình doanh nghiệp.* Các cơ chế, chính sách khuyến khích bao gồm: hỗ trợ gia nhập, rút lui khỏi thị trường, miễn thuế môn bài, ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, cho phép áp dụng chế độ kế toán đơn giản, được cung cấp phần mềm kế toán miễn phí,... Hướng dẫn, trợ giúp hộ kinh doanh chuyển đổi sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp như: (i) cấp mã số thuế cho tất cả các hộ kinh doanh tạo sự bình đẳng trong việc thực hiện nghĩa vụ thuế; (ii) hỗ trợ hộ kinh doanh mở sổ kế toán, ghi chép hoạt động, nộp thuế theo số liệu kế toán, báo cáo tài chính, quyết toán thuế (tạo thói quen quản trị doanh nghiệp); (iii) phát triển hệ thống đại lý thuế nhằm hỗ trợ cho hộ kinh doanh sau chuyển đổi tuân thủ pháp luật, giảm các chi phí<sup>13</sup>.

*Thứ ba, hoàn thiện chế độ quản lý và kế toán doanh nghiệp cho các đối tượng là DNNVV, doanh nghiệp siêu nhỏ, hộ kinh doanh hoạt động theo mô hình doanh nghiệp.* Quy định bắt buộc các cơ sở kinh doanh đều phải xuất hóa đơn mua bán hàng và chịu các loại thuế như doanh nghiệp; bắt buộc cơ sở kinh doanh phải thực hiện hạch toán thu - chi và ghi sổ như đối với DNNVV; các cơ sở kinh doanh đều phải chấp hành các quy định pháp luật về quản lý lao động, tiền lương, tiền thưởng, bảo hộ lao động, phúc lợi xã hội như đối với doanh nghiệp. Phần đầu giảm bớt gánh nặng kế toán cho các DNNVV theo hướng tách riêng ba chế độ kế toán để phù hợp với từng nhóm đối tượng: (i) chế độ kế toán cho nhóm doanh nghiệp vừa; (ii) chế độ kế toán cho nhóm nhỏ; (iii) chế độ kế toán cho doanh nghiệp siêu nhỏ và hộ kinh doanh

chuyển sang hoạt động theo mô hình doanh nghiệp. Trong đó, chế độ kế toán cho doanh nghiệp siêu nhỏ cần đơn giản hóa, gắn việc lập báo cáo thuế với báo cáo kế toán; giảm bớt số lượng sổ sách kế toán đối với doanh nghiệp nhỏ.

*Thứ tư, đảm bảo công khai, minh bạch, đặc biệt trong công tác quản lý thuế đối với doanh nghiệp.* Xây dựng cơ sở dữ liệu về doanh thu khoán, mức khoán theo các tiêu chí ngành nghề, địa bàn, số lượng lao động... để xây dựng bộ tiêu chí quản lý thuế đối với hộ kinh doanh nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả thu thuế, loại bỏ cơ chế "thỏa thuận thuế"; xây dựng lộ trình bỏ hình thức thuế khoán, chuyển sang thu thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân đối với hộ kinh doanh có quy mô lớn.

*Thứ năm, hỗ trợ thông tin và tư vấn cho doanh nghiệp hiệu quả.* Công thông tin Quốc gia hỗ trợ DNNVV, trang thông tin điện tử của các Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Hiệp hội có trách nhiệm tập hợp và tổ chức cung cấp, hỗ trợ thông tin cho doanh nghiệp chuyển đổi, gồm: thông tin về chủ trương, chính sách về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp; văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản liên quan đến thành lập, tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp; thông tin về chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, vùng kinh tế; thông tin chỉ dẫn kinh doanh; thông tin về tin dụng, thị trường trong nước và xuất khẩu, sản phẩm, công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp và thông tin khác hỗ trợ doanh nghiệp. Nhà nước cần ban hành chính sách khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước thực hiện hoạt động tư vấn hỗ trợ doanh nghiệp chuyển đổi và doanh nghiệp khởi nghiệp<sup>14</sup>.

13 Vũ Đoàn Minh Thủy. <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/khung-phap-luat-va-chinh-sach-lien-quan-den-chinh-thuc-hoa-kinh-doanh-theo-luat-doanh-nghiep-302045.lv> 07/02/2019

14 CIEM (2017). Chính thức hóa hộ kinh doanh, thực trạng và khuyến nghị chính sách. Nxb Hồng Đức, Hà Nội.

*Thứ sáu, hoàn thiện và cụ thể hóa các hình thức hỗ trợ cho hộ kinh doanh chuyển đổi không thấp hơn hỗ trợ cho DNNVV về các mặt: (i) hỗ trợ thông tin và tư vấn; (ii) hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực; (iii) hỗ trợ tiếp cận tín dụng; (iv) hỗ trợ lãi suất sau đầu tư; miễn, giảm, giãn thuế và các khoản phải nộp khác cho doanh nghiệp nhỏ và vừa; (v) hỗ trợ nâng cao năng lực công nghệ; (vi) hỗ trợ tiếp cận mặt bằng*

*sản xuất kinh doanh; (vii) hỗ trợ xúc tiến, mở rộng thị trường; (viii) hỗ trợ tạo, cung cấp dịch vụ kỹ thuật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ;...*

*Thứ bảy, tiếp tục tăng cường công tác phổ biến, tuyên truyền chủ trương chính sách, về những lợi thế, cơ hội phát triển sản xuất kinh doanh, khả năng đóng góp cho cộng đồng và xã hội khi hộ kinh doanh chuyển đổi sang hoạt động theo doanh nghiệp* ■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Doanh nghiệp năm 2014
2. Luật Đầu tư năm 2014
3. Luật Hỗ trợ Doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017
4. Nghị định số 96/2015/NĐ-CP ngày 19/10/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Doanh nghiệp.
5. Nghị định số 39/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hỗ trợ Doanh nghiệp nhỏ và vừa.
6. Nghị định số 78/2015/NĐ-CP ngày 14/09/2015 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp.
7. Nghị định số 108/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 23/08/2018 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2015/NĐ-CP ngày 14/09/2015 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp.
8. Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 của Chính phủ về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020.
9. Thông tư số 133/2016/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ kế toán doanh nghiệp nhỏ và vừa.
10. CIEM (2017), *Chính thức hóa hộ kinh doanh, thực trạng và khuyến nghị chính sách*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội.
11. Tổng cục Thống kê (2015), *Kết quả điều tra cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp 2014*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
12. Tổng cục Thống kê (2018), *Kết quả tổng điều tra kinh tế năm 2017*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
13. Vũ Đoàn Minh Thúy. <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/khung-phap-luat-va-chinh-sach-lien-quan-den-chinh-thuc-hoa-kinh-doanh-theo-luat-doanh-nghiep-302045.lv> 07/02/2019
14. Tú Anh: <https://petrotimes.vn/du-thao-luat-sua-doi-luat-doanh-nghiep-can-chinh-thuc-hoa-hang-trieu-ho-kinh-doanh-528353.html/21/02/2019>
15. Nguyễn Việt: [enternews.vn/ho-kinh-doanh-can-duoc-cat-canh-147875.html/04/04/2019](http://enternews.vn/ho-kinh-doanh-can-duoc-cat-canh-147875.html/04/04/2019)
16. Vũ Tiến Lộc: [enternews.vn/cu-hich-cho-su-phat-trien-5-trieu-ho-kinh-doanh-147900.html/07/04/2019](http://enternews.vn/cu-hich-cho-su-phat-trien-5-trieu-ho-kinh-doanh-147900.html/07/04/2019);
17. Nguyễn Quỳnh: <https://vov.vn/kinh-te/doanh-nghiep/ho-kinh-doanh-len-doanh-nghiep-loi-ich-phai-nhicu-hon-chi-phi-614302.vov/Thứ2,17/04/2017>
18. Huyền Trang: [enternews.vn/luat-su-truong-tbanh-duc-khong-con-li-do-de-cho-ton-tai-ho-kinh-doanh-147831.html/04/04/2019](http://enternews.vn/luat-su-truong-tbanh-duc-khong-con-li-do-de-cho-ton-tai-ho-kinh-doanh-147831.html/04/04/2019)
19. <https://www.thienhien.net/2018/02/09/chinh-thuc-hoa-ho-lang-nghe-go-de-theo-kip-yeu-cau-cua-vpa/Dang-ngay-09/02/2018>
20. Nguyễn Anh: <http://kinhtedothi.vn/chinh-thuc-hoa-nen-kinh-te-phi-chinh-thuc-cai-thien-so-thu-han-che-thu-cuc-336315.html/16-02-2019>.