

THỦ TỤC ĐĂNG KÍ DOANH NGHIỆP THEO LUẬT DOANH NGHIỆP NĂM 2020 VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN TIẾP TỤC HOÀN THIỆN¹

NGUYỄN NHU CHÍNH *

Tóm tắt: Các chuyên gia kinh tế nhận định, những rào cản phát sinh trong việc gia nhập thị trường là nguyên nhân căn bản khiến chỉ số phát triển thị trường tại các quốc gia kém hấp dẫn. Điều này lý giải thủ tục đăng ký doanh nghiệp là một trong những thủ tục được cải cách mạnh mẽ trong hệ thống pháp luật kinh doanh của các quốc gia trên thế giới và Việt Nam. Luật Doanh nghiệp năm 2020 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2021 đã có những thay đổi, đơn giản hoá thủ tục đăng ký doanh nghiệp. Bài viết trình bày những điểm mới về thủ tục đăng ký doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp năm 2020 đồng thời đề xuất một số giải pháp hoàn thiện hơn nữa thủ tục này theo kinh nghiệm cải cách thủ tục đăng ký doanh nghiệp của một số quốc gia trên thế giới.

Từ khoá: Luật Doanh nghiệp năm 2020; thủ tục gia nhập thị trường; đăng ký doanh nghiệp; môi trường kinh doanh

Nhận bài: 01/10/2021

Hoàn thành biên tập: 25/02/2022

Duyệt đăng: 25/02/2022

BUSINESS REGISTRATION PROCEDURES ACCORDING TO THE 2020 LAW ON ENTERPRISES AND THE NECESSARY IMPROVEMENTS FOR THOSE PROCEDURES

Abstract: According to economic experts, barriers in market entry are the main reason for less attractive market development indexes. This explains why business registration procedures is one of the most thoroughly reformed procedures in Vietnam and other countries. The 2020 Law on Enterprises, which took effect from January 1, 2021, has significantly simplified the business registration procedures. This article highlights the new changes to business registration procedures under the 2020 Law on Enterprises and proposes some solutions to further improve this procedures based on the experience of other countries in reforming business registration procedures.

Keywords: The 2020 Law on Enterprises; market entry procedures; business registration; business environment

Received: Oct 1st, 2021; Editing completed: Feb 25th, 2022; Accepted for publication: Feb 25th, 2022

1. Khái quát thủ tục đăng ký doanh nghiệp và một số điểm mới về thủ tục đăng ký doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp năm 2020

1.1. Khái quát thủ tục đăng ký doanh nghiệp ở Việt Nam

Vòng đời của một doanh nghiệp có thể khái quát thành ba giai đoạn: sinh ra, trưởng thành và mất đi. Giai đoạn “sinh ra” là giai đoạn gia nhập thị trường, thực hiện các thủ tục hành chính

* Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội, E-mail: chinh_nguyennhu@hlu.edu.vn

¹ Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài khoa học cấp cơ sở “Hoàn thiện pháp luật về thủ tục gia nhập thị trường của doanh nghiệp nhằm đảm bảo quyền tự do kinh doanh ở Việt Nam”, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2021.

về đăng kí, thuế, lao động... để được pháp luật bảo hộ là một doanh nghiệp, một chủ thể kinh doanh. Giai đoạn “trưởng thành” là giai đoạn các doanh nghiệp thực hiện hoạt động kinh doanh trên thị trường, tăng quy mô... và cuối cùng là giai đoạn rút lui khỏi thị trường bởi những rủi ro trong kinh doanh hoặc nhu cầu².

Nếu giai đoạn hình thành ý tưởng kinh doanh, nhận diện thị trường là quá trình tìm hiểu cơ hội kinh doanh thì giai đoạn thực hiện thủ tục gia nhập thị trường chính là quá trình bắt đầu cụ thể hoá những ý tưởng kinh doanh với việc đáp ứng đầy đủ các điều kiện để có thể triển khai hoạt động kinh doanh này trên thực tế.

Dưới góc độ pháp lí, việc gia nhập thị trường của doanh nghiệp là những thủ tục hành chính - kinh tế, do các cá nhân, tổ chức sáng lập của doanh nghiệp thực hiện, bao gồm thủ tục đăng kí doanh nghiệp và thủ tục đáp ứng điều kiện kinh doanh trong một số lĩnh vực đặc thù. Kết quả của thủ tục đăng kí doanh nghiệp là doanh nghiệp nhận được giấy chứng nhận đăng kí doanh nghiệp, được coi như “giấy khai sinh” của doanh nghiệp, trở thành chủ thể pháp lí độc lập. Đăng kí doanh nghiệp là thủ tục từ đó hình thành tư cách pháp lí của doanh nghiệp để hoạt động trên thị trường. Tuy không trực tiếp tạo ra của cải vật chất hay dịch vụ nhằm thu lợi nhuận nhưng nhờ những hoạt động này, các nhà đầu tư mới có thể tiến hành sản xuất, kinh doanh tìm kiếm lợi nhuận dưới tư cách một doanh nghiệp. Đối với một số ngành

ngành đặc biệt, có điều kiện, doanh nghiệp còn phải thực hiện các thủ tục đáp ứng các điều kiện đầu tư, kinh doanh này.

Nhiều quốc gia trên thế giới như New Zealand, Úc, Mỹ, Canada, Anh,... đã tiến hành cải cách các thủ tục gia nhập thị trường của doanh nghiệp từ rất sớm; một số quốc gia như Malaysia, Singapore, Hàn Quốc,... thực hiện cải cách muộn hơn nhưng lại có nhiều thành tựu lớn và đạt hiệu quả cao³. Tại Việt Nam, kể từ khi ban hành Luật Doanh nghiệp (LDN) tư nhân năm 1990, Luật Công ti năm 1990, tới nay là LDN năm 2020 đã trải qua ba thập niên cải cách thủ tục đăng kí doanh nghiệp.

Các quy định về thủ tục đăng kí doanh nghiệp ở Việt Nam trong một thời gian dài do Chính phủ thực hiện. Tùy từng giai đoạn mà thủ tục này được cải cách phù hợp với nhu cầu quản lí của Nhà nước trong giai đoạn đó.

Giai đoạn 1991 - 1999, với sự ra đời của các đạo luật đầu tiên của nền kinh tế dân doanh, với tư duy quản lí Nhà nước chưa thực sự đổi mới, doanh nghiệp cần phải “xin phép” nhà nước để gia nhập thị trường. Trình tự gia nhập thị trường của doanh nghiệp rất “chặt chẽ”, phải qua sự kiểm tra, thẩm định, đánh giá và chứng nhận của hệ thống cơ quan nhà nước. Theo đó, nhà đầu tư phải xin phép thành lập doanh nghiệp tại uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và sau đó thực hiện thủ tục đăng kí kinh doanh tại phòng đăng kí kinh doanh thuộc trọng tài kinh tế cấp tỉnh.

² Nguyễn Như Chính, *Pháp luật về quyền gia nhập thị trường - Lí luận và thực tiễn ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2021, tr. 29.

³ Công thông tin Quốc gia về đăng kí doanh nghiệp, *Tiến trình cải cách đăng kí doanh nghiệp trên thế giới*, <https://dangkykinhdoanh.gov.vn/vn/tin-tuc/608/3478/tien-trinh-cai-cach-dang-ky-doanh-nghiep-tren-the-gioi.aspx>, truy cập 09/3/2022.

Năm 1994, trọng tài kinh tế nhà nước bị giải thể, sở kế hoạch và đầu tư được giao nhiệm vụ trực tiếp thực hiện công tác đăng ký kinh doanh. Giai đoạn này được đặc trưng với cơ chế “xin - cho”, đã gây khó khăn cho các nhà đầu tư ngay từ những thủ tục đầu tiên để gia nhập thị trường. Có thể hiểu những khó khăn trong giai đoạn này qua hồ sơ và số ngày thực tế mà doanh nghiệp phải trải qua khi gia nhập thị trường. Điển hình như việc doanh nghiệp phải nộp bộ hồ sơ cần trung bình khoảng 35 chữ kí, 32 con dấu và trong khoảng thời gian 3 năm để được thành lập, có doanh nghiệp mất 9 năm vì kinh doanh trong lĩnh vực “nhạy cảm”⁴.

Giai đoạn từ năm 2000 - 2006, với sự ra đời của LDN năm 1999, các quy định về gia nhập thị trường đã thể hiện tư duy đột phá về quản lý hành chính - kinh tế. Thủ tục đăng ký kinh doanh chuyển từ cơ chế “xin - cho, tiền kiểm” sang “đăng kí, hậu kiểm”. Ngoài ra, trong giai đoạn này, việc bãi bỏ các điều kiện kinh doanh là vấn đề nằm trong ưu tiên cao nhất của Chính phủ. Thiết chế “Tổ công tác thi hành Luật Doanh nghiệp” được thành lập, nhận được ủng hộ chính trị và hoạt động tích cực. Kết quả là đã bãi bỏ được số lượng lớn điều kiện kinh doanh, tạo ra được các thiết chế nhằm kiểm soát và thực thi các quy định về thủ tục gia nhập thị trường.

LDN năm 2005 ra đời cùng các văn bản hướng dẫn hiện hành đã quy định quy chế pháp lí chung cho việc thành lập và hoạt động của các doanh nghiệp. Thủ tục đăng ký doanh nghiệp thực hiện đơn giản, người

thành lập doanh nghiệp phải lập và nộp đủ hồ sơ theo quy định của pháp luật tại cơ quan đăng ký kinh doanh để tiến hành thủ tục đăng ký kinh doanh. Cơ quan đăng ký kinh doanh chỉ chịu trách nhiệm về tính hợp lệ của hồ sơ, không có quyền yêu cầu người thành lập doanh nghiệp nộp thêm các giấy tờ khác và cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh trong thời hạn luật định. Kể từ thời điểm này, thủ tục đăng ký doanh nghiệp được cải cách mạnh mẽ, ứng dụng công nghệ thông tin trong hướng dẫn thống nhất thủ tục đăng ký doanh nghiệp tại các địa phương, bước đầu rút ngắn thời gian thực hiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp.

Giai đoạn 2006 - 2014, mặc dù thực hiện minh bạch, thống nhất thủ tục đăng ký doanh nghiệp nhưng lại là giai đoạn thành lập doanh nghiệp thì dễ, thực tế kinh doanh lại còn nhiều khó khăn liên quan tới các điều kiện kinh doanh. Có lẽ, mối quan tâm của Chính phủ thời kì này là phát triển tập đoàn kinh tế, sau đó là giải quyết khủng hoảng và bất ổn vĩ mô. Kiểm soát điều kiện kinh doanh không còn là ưu tiên như giai đoạn trước, Tổ công tác thi hành LDN bị giải thể. Giai đoạn này, có khoảng 4.000 điều kiện kinh doanh, không cơ quan nhà nước nào có thể thống kê chính thức số lượng điều kiện kinh doanh và đa số các điều kiện kinh doanh đều không tuân thủ đúng khoản 5 Điều 7 LDN năm 2005⁵. Tuy nhiên, thành công đáng kể nhất của giai đoạn này đó là

⁴ Quang Thiện, Cẩm Hà, *Hành trình 10 năm của một bộ luật*, <https://tuoitre.vn/hanh-trinh-10-nam-cua-mot-bo-luat-135103.htm>, truy cập 26/8/2021.

⁵ Nguyễn Đình Cung, *Tôi bị chửi vì đề nghị cắt bỏ điều kiện kinh doanh*, <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/dau-tu/ts-nguyen-dinh-cung-toi-bi-chui-vi-de-nghi-cat-bo-dieu-kien-kinh-doanh-620104.html>, truy cập 30/8/2021.

ứng dụng công nghệ thông tin, liên thông đăng ký doanh nghiệp, đăng ký thuế... rút ngắn thời gian đăng ký doanh nghiệp xuống còn 3 ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ hợp lệ.

Giai đoạn từ năm 2015 đến nay, LDN năm 2014 đã cải cách thủ tục đăng ký doanh nghiệp một cách mạnh mẽ, áp dụng đăng ký qua mạng Internet... Đối với ngành nghề kinh doanh có điều kiện và các điều kiện kinh doanh, Luật Đầu tư năm 2014 được ban hành đã giải quyết tình trạng “lạm phát” điều kiện kinh doanh. Với hai văn bản trên cùng các văn bản hướng dẫn thi hành, khái niệm điều kiện kinh doanh được thống nhất và là căn cứ để các bộ, ngành phải thực hiện rà soát, cắt giảm các ngành nghề kinh doanh có điều kiện và các điều kiện kinh doanh. Nghị quyết số 01/NQ-CP của Chính phủ ngày 01/01/2018 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội đã yêu cầu các bộ quản lý chuyên ngành tiến hành rà soát các điều kiện kinh doanh với mục tiêu phải cắt giảm, đơn giản hoá ít nhất 50% điều kiện kinh doanh⁶.

Tuy nhiên, một số nội dung của LDN năm 2014 không còn phù hợp trong hoàn cảnh mới, tạo gánh nặng chi phí, thời gian cho doanh nghiệp trong việc tuân thủ như: thủ tục thông báo mẫu dấu; doanh nghiệp vẫn phải kê khai ngành, nghề kinh doanh trong hồ sơ đăng ký doanh nghiệp; thủ tục đăng ký kinh doanh chưa thực hiện hoàn toàn trên môi trường mạng, người thành lập

doanh nghiệp vẫn phải nộp hồ sơ bản giấy khi nhận giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp... làm chậm quá trình gia nhập thị trường của doanh nghiệp.

1.2. Một số điểm mới về thủ tục đăng ký doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp 2020

Nhằm đáp ứng nhu cầu thực tế, hoàn thiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp, Quốc hội khoá XIV đã ban hành LDN năm 2020, đồng thời Chính phủ đã ban hành Nghị định số 01/2021/NĐ-CP về đăng ký doanh nghiệp và Nghị định số 122/2020/NĐ-CP quy định về phối hợp, liên thông thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp, chi nhánh, văn phòng đại diện, khai trình việc sử dụng lao động, cấp mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội, đăng ký sử dụng hoá đơn của doanh nghiệp.

LDN năm 2020 và hai nghị định trên đã cụ thể hoá các quy định mới, tiến bộ về thủ tục đăng ký doanh nghiệp. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, bổ sung quy định về phương thức đăng ký doanh nghiệp

LDN năm 2020 đã bổ sung quy định về các phương thức đăng ký doanh nghiệp, theo đó doanh nghiệp có thể thực hiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp theo các phương thức sau: 1) Nộp trực tiếp tại cơ quan đăng ký kinh doanh; 2) Qua dịch vụ bưu chính; 3) Qua mạng thông tin điện tử.

LDN năm 2020 cũng bổ sung quy định cụ thể về giá trị pháp lý của hồ sơ đăng ký doanh nghiệp qua mạng thông tin điện tử và phương thức xác thực hồ sơ. Theo đó, hồ sơ đăng ký doanh nghiệp qua mạng thông tin điện tử có giá trị pháp lý tương đương hồ sơ đăng ký doanh nghiệp bằng bản giấy. Tổ chức, cá nhân có quyền lựa chọn sử dụng chữ ký số theo quy định của pháp luật về giao dịch điện tử hoặc sử dụng tài khoản

⁶ Kỳ Duyên, VCCI: “Giảm 60% điều kiện kinh doanh chỉ là báo cáo trên giấy”, <https://vnexpress.net/vcci-giam-60-dieu-kien-kinh-doanh-chi-la-bao-cao-tren-giay-4120454.html>, truy cập 24/8/2021.

đăng kí kinh doanh để đăng kí doanh nghiệp qua mạng thông tin điện tử. Việc luật hoá các quy định nêu trên giúp doanh nghiệp có thêm lựa chọn về phương thức khi thực hiện thủ tục đăng kí doanh nghiệp và không cần nộp hồ sơ bản giấy khi thực hiện đăng kí doanh nghiệp qua mạng.

Thứ hai, về uỷ quyền thực hiện thủ tục đăng kí doanh nghiệp

Nhu cầu sử dụng dịch vụ pháp lí trong thực hiện thủ tục gia nhập thị trường của doanh nghiệp là nhu cầu cần thiết, hợp lí. Các công ti luật, văn phòng luật sư là những chủ thể truyền thống cung ứng dịch vụ đăng kí thành lập doanh nghiệp. Tuy nhiên, hiện nay với việc cải cách thủ tục gia nhập thị trường, thủ tục đăng kí doanh nghiệp đã có thể thực hiện qua dịch vụ bưu chính. Do đó, theo quy định mới tại Điều 12 Nghị định số 01/2021/NĐ-CP, người có thẩm quyền kí văn bản đề nghị đăng kí doanh nghiệp có thể mở rộng đối tượng uỷ quyền cho cả đơn vị cung cấp dịch vụ bưu chính công ích thực hiện thủ tục đăng kí doanh nghiệp. Ngoài ra, đối với việc uỷ quyền, văn bản uỷ quyền không bắt buộc phải công chứng, chứng thực. Quy định mới này tạo điều kiện đơn giản hoá việc đăng kí doanh nghiệp cũng như giảm chi phí đối với văn bản uỷ quyền thực hiện thủ tục đăng kí doanh nghiệp

Thứ ba, tiếp tục cải cách quy định về con dấu của doanh nghiệp

LDN năm 2014 đã trao quyền cho doanh nghiệp tự quyết định số lượng, hình thức, nội dung của con dấu theo điều lệ công ti hoặc quy chế hoạt động. Tuy nhiên, trước khi sử dụng con dấu, doanh nghiệp phải thông báo mẫu con dấu đến cơ quan đăng kí kinh doanh và trong quá trình hoạt động, nếu có

thay đổi về nội dung, mẫu dấu, doanh nghiệp cũng phải thực hiện thủ tục thông báo đến cơ quan này. Theo thống kê của Cục Quản lí đăng kí kinh doanh, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, sau 5 năm triển khai thi hành LDN năm 2014, từ ngày 01/7/2015 đến ngày 01/7/2020 đã có 910.950 lượt doanh nghiệp thông báo mẫu con dấu trên Cổng thông tin quốc gia về đăng kí doanh nghiệp (bao gồm thông báo mẫu con dấu khi thành lập doanh nghiệp và khi thay đổi mẫu con dấu); riêng năm 2019, con số này là 136.915 lượt.

Như vậy, đây là một trong những thủ tục làm tăng gánh nặng chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp trong quá trình gia nhập và hoạt động trên thị trường. Vì vậy, nhằm tạo thuận lợi tối đa cho doanh nghiệp khi gia nhập thị trường, LDN năm 2020 đã bãi bỏ quy định về việc doanh nghiệp phải thông báo mẫu con dấu đến cơ quan đăng kí kinh doanh.

Thứ tư, quy định cụ thể về giải quyết khi phát sinh trong đặt tên doanh nghiệp

Theo quy định của LDN, tên doanh nghiệp không được đặt trùng hoặc gây nhầm lẫn với tên của doanh nghiệp khác đã đăng kí. Phòng đăng kí kinh doanh có quyền chấp thuận hoặc từ chối tên dự kiến đăng kí của doanh nghiệp, ý kiến của phòng đăng kí kinh doanh là quyết định cuối cùng. Trên thực tế nhiều doanh nghiệp không đồng ý với quyết định từ chối đặt tên doanh nghiệp song rất ít người thành lập doanh nghiệp khởi kiện đối với quyết định từ chối đăng kí tên doanh nghiệp của phòng đăng kí kinh doanh.

Hiện nay, Điều 18 Nghị định số 01/2021/NĐ-CP đã cụ thể hoá, quy định rõ việc khởi kiện của doanh nghiệp đối với quyết định từ chối đặt tên của phòng đăng kí doanh nghiệp.

Thứ năm, liên thông thủ tục đăng kí kinh doanh, khai trình sử dụng lao động, cấp mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội, đăng kí sử dụng hoá đơn của doanh nghiệp

Với vai trò là cơ quan đầu mối, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan xây dựng nghị định về liên thông thông tin giữa cơ quan đăng kí kinh doanh, lao động và thuế. Ngày 15/10/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 122/2020/NĐ-CP quy định về phối hợp, liên thông thủ tục đăng kí thành lập doanh nghiệp, chi nhánh, văn phòng đại diện, khai trình việc sử dụng lao động, cấp mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội, đăng kí sử dụng hoá đơn của doanh nghiệp. Mục đích của việc liên thông thủ tục giữa các cơ quan quản lí nhà nước nhằm giúp các doanh nghiệp giảm bớt thủ tục hành chính, giảm khối lượng thông tin phải kê khai, giảm số lượng cơ quan nhà nước cần tiếp xúc. Doanh nghiệp sẽ chỉ cần nộp hồ sơ kê khai các thông tin tại cơ quan đăng kí kinh doanh, thay vì nộp hồ sơ tại nhiều cơ quan như hiện nay như cơ quan đăng kí kinh doanh, cơ quan quản lí nhà nước về lao động, cơ quan bảo hiểm xã hội, cơ quan thuế.

Khi thực hiện liên thông giữa các cơ quan sẽ lược bỏ những thông tin bị trùng lặp, tích hợp các thủ tục có sự tương đồng với nhau giữa các ngành mà vẫn đảm bảo mục tiêu quản lí nhà nước đồng thời tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, cũng như giảm bớt chi phí về thời gian, nhân lực cho các cơ quan quản lí nhà nước. Với cách thức này, sau khi cấp đăng kí thành lập doanh nghiệp, cơ quan đăng kí kinh doanh chia sẻ thông tin về giấy chứng nhận đăng kí doanh nghiệp và thông tin về tổng số lao động dự kiến, phương thức

đóng bảo hiểm xã hội của doanh nghiệp cho cơ quan bảo hiểm xã hội. Mã số doanh nghiệp được sử dụng làm mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội. Cơ quan đăng kí kinh doanh cũng đồng thời chia sẻ thông tin về đăng kí sử dụng hoá đơn của doanh nghiệp. Đây là một trong những quy định đột phá của Nghị định số 122/2020/NĐ-CP được kì vọng là sẽ giảm bớt thủ tục hành chính cho doanh nghiệp, tránh yêu cầu doanh nghiệp kê khai trùng lặp thông tin.

2. Một số hạn chế, bất cập về thủ tục đăng kí doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp năm 2020

Như đã đề cập, cải cách việc gia nhập thị trường là nhu cầu cũng như thước đo về môi trường kinh doanh của các quốc gia trên thế giới. Mặc dù thủ tục đăng kí doanh nghiệp theo LDN năm 2020 và các văn bản hướng dẫn có những điểm mới, tiến bộ và được cải cách mạnh mẽ nhưng thực tiễn triển khai trong thời gian qua vẫn còn một số hạn chế như sau:

Thứ nhất, bất cập về quy định “hồ sơ hợp lệ” trong đăng kí doanh nghiệp

Phải khẳng định rằng quy định của pháp luật hiện nay về đăng kí doanh nghiệp đã thể hiện quan điểm quản lí nhà nước hiện đại, phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cá nhân, tổ chức. Nhà nước chỉ đóng vai trò ghi nhận trên cơ sở tính hợp lệ của hồ sơ, tài liệu. Tuy nhiên, quy định và thực hiện nguyên tắc cơ quan đăng kí kinh doanh chỉ chịu trách nhiệm về “hồ sơ hợp lệ”, không chịu trách nhiệm về những vi phạm pháp luật của doanh nghiệp xảy ra trước và sau đăng kí doanh nghiệp nên đã xảy ra nhiều vi phạm pháp luật. Ví dụ như việc người đăng kí doanh nghiệp cam kết có quyền sử dụng

ngôi nhà làm trụ sở công ti nhưng thực tế kiểm tra thì không phải; thậm chí một số thành viên, cổ đông trong công ti đã làm giả văn bản, tài liệu, nghị quyết của hội đồng thành viên, hội đồng quản trị để thay đổi giấy chứng nhận đăng kí doanh nghiệp... Khi những vụ việc này được phát hiện, cơ quan đăng kí kinh doanh giải thích họ “không chịu trách nhiệm về những vi phạm pháp luật của doanh nghiệp khi đăng kí doanh nghiệp”. Như vậy, cơ quan quản lí nhà nước chỉ đơn giản là tiếp nhận và đếm đủ số lượng văn bản để xác định “hồ sơ hợp lệ” và tiến hành “đăng kí, thay đổi giấy chứng nhận” một cách cơ học là không hợp lí. Các cơ quan đăng kí kinh doanh cần phải thông qua các hoạt động của mình, có trách nhiệm kiểm tra, rà soát đến mức tối đa trong phạm vi quản lí của mình về doanh nghiệp để xác định việc tạo lập hồ sơ của doanh nghiệp đã phù hợp hay chưa?

Một nội dung khác của Nghị định số 01/2021/NĐ-CP cũng bất cập và gây ra không ít tranh chấp trong nội bộ doanh nghiệp liên quan đến quy định “hợp lệ” trong hồ sơ thay đổi đăng kí doanh nghiệp, đó là “Doanh nghiệp không bắt buộc phải đóng dấu trong giấy đề nghị đăng kí doanh nghiệp, thông báo thay đổi nội dung đăng kí doanh nghiệp, nghị quyết, quyết định, biên bản họp trong hồ sơ đăng kí doanh nghiệp” (khoản 5 Điều 4 Nghị định số 01/2021/NĐ-CP).. Mặc dù quy định này xuất phát từ quan điểm cá thể hoá trách nhiệm cá nhân, đồng thời cũng là biện pháp để tháo gỡ khó khăn tồn tại trong thực tế khi hồ sơ thay đổi đăng kí doanh nghiệp không được đóng dấu do con dấu đang bị một bên tranh chấp chiếm giữ. Xét ở khía cạnh tích cực thì quy định này tạo

điều kiện thuận lợi cho hoạt động đăng kí doanh nghiệp khi tháo gỡ được vướng mắc tranh chấp con dấu như nói ở trên. Tuy nhiên, quy định này không phù hợp với nguyên lí quản trị và nguyên tắc quản lí của một tổ chức. Mục đích của việc đóng dấu là để xác thực các tài liệu, văn bản có nguồn gốc từ tổ chức ban hành tài liệu, do đó quy định không cần đóng dấu vào tài liệu của doanh nghiệp trong hồ sơ đã dẫn đến việc xảy ra nhiều tranh chấp mà một thành viên làm giả hồ sơ, giấy tờ thay đổi đăng kí doanh nghiệp, vi phạm quyền và lợi ích của các thành viên khác trong công ti.

Thứ hai, Nghị định số 122/2020/NĐ-CP về cơ chế phối hợp liên thông thủ tục đăng kí doanh nghiệp chưa đạt được hiệu quả trên thực tế

Khi thực hiện Nghị định 122/2020/NĐ-CP đang gây những khó khăn nhất định cho doanh nghiệp. Trên thực tế, rất nhiều doanh nghiệp khi đăng kí, chưa quyết định được số lượng lao động mà mình sẽ sử dụng, thuê mướn, vì vậy việc kê khai thông tin về sử dụng lao động tại giai đoạn đăng kí doanh nghiệp là khá rắc rối; hoặc sau khi nhận được giấy chứng nhận đăng kí doanh nghiệp, doanh nghiệp vẫn phải khai trình việc sử dụng lao động như bình thường.

Ngoài ra, Tổng cục thuế yêu cầu doanh nghiệp phải sử dụng hoá đơn điện tử từ ngày 01/7/2022 theo quy định của Nghị định số 123/2020/NĐ-CP ngày 12/9/2018 của Chính phủ quy định về hoá đơn điện tử. Tuy nhiên, khi thực hiện đăng kí doanh nghiệp qua mạng, tất cả các doanh nghiệp đều đã đáp ứng được yêu cầu thông tin, do đó việc lựa chọn phát hành hoá đơn in hoặc làm thủ tục mua hoá đơn là không hợp lí.

Thứ ba, vẫn tồn tại quá nhiều điều kiện kinh doanh trong các ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện

Mặc dù tiến trình cắt giảm ngành nghề đầu tư, kinh doanh có điều kiện và các điều kiện kinh doanh ở Việt Nam đã có nhiều kết quả khả quan nhưng báo cáo của nhiều bộ ngành về việc “cắt, giảm 60% điều kiện kinh doanh chỉ là báo cáo trên giấy”⁷. Việc cắt giảm điều kiện kinh doanh vẫn chưa thực sự mạnh mẽ, quyết liệt.

Thứ tư, cơ chế bảo đảm thi hành pháp luật về thủ tục đăng ký doanh nghiệp ở Việt Nam còn chưa tốt

Nguyên nhân quan trọng của tình trạng này là chưa có cơ chế giám sát phù hợp, đặc biệt là giám sát bên ngoài hệ thống nhà nước đối với thủ tục này. Theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới, việc đảm bảo thi hành thủ tục đăng ký doanh nghiệp ngoài cơ chế giám sát của các cơ quan nhà nước, cần xây dựng cơ chế giám sát từ chính các hiệp hội, cơ quan báo chí và truyền thông. Với cơ chế giám sát hiệu quả sẽ bảo đảm việc thi hành pháp luật về thủ tục đăng ký doanh nghiệp, tránh tình trạng nhùng nhịu, gây khó khăn trong quá trình doanh nghiệp đăng ký, gia nhập thị trường.

3. Một số đề xuất nhằm hoàn thiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp năm 2020

Với thực trạng trên, cần thực hiện một số giải pháp nhằm hoàn thiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp tại Việt Nam như sau:

Một là, sửa đổi khoản 20 Điều 4 LDN năm 2020 theo hướng: “Hồ sơ hợp lệ là hồ sơ có đầy đủ giấy tờ theo quy định của Luật

này và nội dung các giấy tờ đó được kê khai đúng theo quy định của pháp luật”. Cần phải có quy định yêu cầu cán bộ thụ lý hồ sơ phải thực hiện kiểm tra, đối chiếu thông tin lưu trữ tại cơ quan đăng ký kinh doanh với thông tin trong hồ sơ đề nghị thay đổi của doanh nghiệp. Trường hợp có thông tin lưu trữ tại cơ quan đăng ký kinh doanh nhưng không kiểm tra, đối chiếu để xảy ra sai sót dẫn đến việc cấp Giấy chứng nhận sai thì cơ quan đăng ký kinh doanh và người thực hiện thủ tục cấp phải chịu trách nhiệm.

Hai là, sửa đổi khoản 5 Điều 4 Nghị định số 01/2021/NĐ-CP thành: “Doanh nghiệp không bắt buộc phải đóng dấu trong giấy đề nghị đăng ký doanh nghiệp, thông báo thay đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp, nghị quyết, quyết định, biên bản họp trong hồ sơ đăng ký doanh nghiệp *trừ trường hợp Điều lệ công ti có quy định khác*”. Sửa đổi như vậy vừa tôn trọng quyền tự quyết định của các thành viên công ti, vừa có cơ sở để giải quyết nếu có các sai phạm về việc thay đổi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp sau này.

Ba là, xây dựng hệ thống đăng ký doanh nghiệp trực tuyến hiện đại hơn, tích hợp nhiều thủ tục được thực hiện tự động trong hệ thống

Có thể học tập kinh nghiệm của Hàn Quốc với cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp online - Start-Biz (www.startbiz.go.kr). Trên cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp của Hàn Quốc tích hợp bốn thủ tục gồm; đăng ký kinh doanh; làm dấu doanh nghiệp; đăng ký hoá đơn; chương trình bảo hiểm y tế công cộng, bảo hiểm thất nghiệp, được thực hiện trong 3 ngày. Kết quả thực hiện thông qua Start-Biz Online cho phép người sử dụng thực hiện toàn bộ quy trình đăng ký gia nhập

⁷ Kỳ Duyên, tldd, truy cập 24/8/2021.

thị trường của doanh nghiệp, bao gồm: kiểm tra việc đặt tên doanh nghiệp, mở tài khoản ngân hàng, hoàn thiện hồ sơ đăng ký thành lập doanh nghiệp và đăng ký hoá đơn thuế, đăng ký công ti và nhận giấy chứng nhận mẫu dấu công ti, đăng ký mã số định danh thuế (TIN), nộp quy chế làm việc và đăng ký điện tử cho Chương trình bảo hiểm y tế công cộng, Quỹ hưu trí quốc gia, Bảo hiểm nghề nghiệp và Bảo hiểm bồi thường tai nạn công nghiệp⁸.

Kinh nghiệm cải cách thủ tục đăng ký kinh doanh cũng có thể học tập qua kinh nghiệm của El Salvador. Thực hiện thủ tục một cửa, cải cách từ tháng 01/2006, doanh nghiệp có thể hoàn thành 7 thủ tục khác nhau tại cơ quan đăng ký kinh doanh như: hoàn thành hồ sơ, giấy phép kinh doanh, mã số thuế (thuế thu nhập và thuế giá trị gia tăng), hoá đơn giấy tờ chính thức, đăng ký bảo hiểm xã hội, thông báo tới cơ quan quản lý lao động. Toàn bộ thủ tục được thực hiện qua hệ thống thông tin điện tử ở cơ quan đăng ký kinh doanh⁹.

Hoặc tại Singapore, việc quản lý hoạt động của các doanh nghiệp do Cơ quan Quản lý doanh nghiệp và kế toán (Accounting and Corporate Regulatory Authority - ACRA) phụ trách. Đăng ký doanh nghiệp được thực hiện thông qua Bizfile, hệ thống lưu trữ điện tử. Hồ sơ đăng ký kinh doanh và bảo lưu tên doanh nghiệp được nộp trực tuyến trên Bizfile.

Thông thường, sau khi tiến hành thanh toán, toàn bộ quy trình sẽ được hoàn tất trong vòng một giờ. Doanh nghiệp có thể tiến hành mua hồ sơ kinh doanh trực tuyến cùng lúc với quá trình đăng ký, khi nộp đơn đăng ký kinh doanh. Thời gian xử lý khoảng 15 phút tính từ lúc nộp thành công tất cả các tài liệu và thông tin. ACRA sẽ gửi email thông báo thành lập doanh nghiệp sau khi việc đăng ký công ti và mã số được hoàn thành. Doanh nghiệp cũng hoàn toàn có thể sử dụng cùng mẫu đăng ký trực tuyến nêu trên để đăng ký với Cơ quan Thuế nội địa Singapore (Inland Revenue Authority of Singapore - IRAS) nếu doanh thu tính thuế hàng năm của doanh nghiệp vượt quá 1 triệu SGD. Thời gian hoàn thành thủ tục đăng ký doanh nghiệp không đến 1 ngày với thủ tục đăng ký online. So với thủ tục đăng ký doanh nghiệp của Việt Nam, thủ tục đăng ký tại Singapore đơn giản hơn và thời gian xử lý nhanh hơn đã tạo cơ hội cho chủ thể dễ dàng gia nhập thị trường¹⁰.

Hiện nay, cổng thông tin quốc gia về đăng ký doanh nghiệp của Việt Nam (<https://dangkykinhdoanh.gov.vn>) chưa tích hợp được nhiều thủ tục hành chính khác nhau. Do đó, cần xây dựng cổng thông tin này đáp ứng tốt hơn yêu cầu về liên thông, ít nhất cũng đảm bảo thực hiện được các quy định của Nghị định số 122/2020/NĐ-CP.

Bốn là, thành lập Ủy ban cải cách quy chế hành chính liên quan tới môi trường kinh doanh

Kinh nghiệm của các quốc gia đang chuyển đổi cho thấy, cải cách lập quy cần

⁸ https://www.startbiz.go.kr/EP/web/portal/jsp/EP_Default1.jsp, truy cập 05/9/2021.

⁹ James Newton, Sylvia Solf, and Adriana Vicentini, *El Salvador: Starting a business (quickly)*, WB - Celebrating Reforms, 2007, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/886251468339656411/pdf/587860WP0CaseS10BOX353819B01PUBLIC1.pdf>, truy cập 05/9/2021.

¹⁰ <https://www.bizfile.gov.sg/ngbbizfileinternet/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/BizfileHomepage.jsp>, truy cập 05/9/2021.

phải tiến hành đồng thời việc cắt giảm (deregulation) lẫn cải cách hệ thống quy định hành chính (regulatory reform). Việc cắt giảm tập trung vào thống kê, rà soát và bãi bỏ điều kiện kinh doanh bất hợp lý. Trong khi đó, cải cách hệ thống quy định hành chính trong kinh doanh là việc làm dài hạn hơn.

Để làm được điều này, Hàn Quốc đã thành lập Ủy ban cải cách quy chế hành chính¹¹. Việt Nam hoàn toàn có thể học tập kinh nghiệm này để thiết lập một cơ quan lâm thời tiến hành rà soát các quy chế hành chính về môi trường kinh doanh theo lộ trình cụ thể. Để có thể hoạt động hiệu quả, thành phần Ủy ban gồm lãnh đạo Chính phủ, các thành viên chuyên trách là các chuyên gia trong hệ thống hành pháp, kết hợp với các chuyên gia độc lập về phân tích chính sách, kinh tế, lập pháp và cải cách pháp luật - là những thành phần không bị chi phối về lợi ích. Ủy ban chịu trách nhiệm rà soát và kiến nghị bãi bỏ các điều kiện kinh doanh bất hợp lý, không cần thiết. Hiện nay, các ngành, nghề đầu tư, kinh doanh có điều kiện được quy định tại Phụ lục IV, Luật Đầu tư năm 2020. Do đó, để bãi bỏ một ngành, nghề đầu tư, kinh doanh có điều kiện cần phải được Quốc hội thông qua. Thủ tục này không thể diễn ra nhanh chóng như mong đợi của doanh nghiệp trên thị trường. Do đó, có thể bổ sung thẩm quyền cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội để thực hiện công việc này. Điều này sẽ đáp ứng được nhu cầu về thời gian, thời điểm kinh doanh của doanh nghiệp.

¹¹ Jong Seok Kim, *Removing administrative barriers for investment: Korean regulatory reform experience*, Regional Training Event - Bangkok, Thailand, World Bank Group, 2005.

Đồng thời, Ủy ban có thể tiếp nhận trực tiếp kiến nghị từ Hiệp hội doanh nghiệp, các doanh nghiệp về quy định hành chính, điều kiện kinh doanh bất hợp lý hoặc bất hợp pháp. Cần phải tạo lập nhiều kênh thông tin phản hồi của doanh nghiệp tới các cơ quan quản lý nhà nước, tạo điều kiện thông tin nhiều chiều, chính xác, minh bạch để từ đó các cơ quan quản lý nhà nước có thể nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động của mình.

Ngoài ra, khi xây dựng điều kiện kinh doanh mới, các cơ quan cấp phép không được chủ trì trực tiếp quá trình soạn thảo, bởi ban hành văn bản pháp luật có thể tạo ra những chi phí thực thi, kể cả cho doanh nghiệp, cho xã hội. Việc ban hành văn bản pháp luật phải tính toán được đầy đủ các chi phí này.

Năm là, sử dụng các thiết chế giám sát bên ngoài hệ thống nhà nước đối với thủ tục đăng ký doanh nghiệp

Phải tận dụng sức mạnh của truyền thông đối với giám sát việc ban hành, thực thi các quy định mới về thủ tục đăng ký doanh nghiệp, gia nhập thị trường. Hiện nay, hiệp hội, cơ quan báo chí và truyền thông là kênh giám sát có sức ảnh hưởng lớn đến hệ thống hành pháp. Thậm chí truyền thông hiện nay còn được coi là quyền lực thứ tư bên cạnh hành pháp, lập pháp và tư pháp. Thông qua những kênh thông tin này, những thủ tục, điều kiện làm khó cho doanh nghiệp sẽ nhanh chóng được đưa tới công chúng, các nhà quản lý, tác động trực tiếp tới cơ quan quản lý nhà nước. Từ đó gây áp lực giám sát đối với cơ quan nhà nước từ công chúng, buộc các cơ quan này phải hành động đúng pháp luật và tạo điều kiện cho doanh nghiệp trong việc gia nhập thị trường.

(Xem tiếp trang 45)