

HỘ KINH DOANH Ở THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH TRONG ĐỊNH HƯỚNG “CHÍNH THỨC HÓA”: TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU

HOÀNG THỊ THU HUYỀN*

Hộ kinh doanh (hay hộ kinh doanh cá thể⁽¹⁾) hiện nay đang là một chủ đề được quan tâm từ nhiều khía cạnh khác nhau. Hộ kinh doanh được hiểu bao gồm cả hộ kinh doanh có giấy phép kinh doanh (hộ kinh doanh thuộc khu vực chính thức) và hộ kinh doanh không có giấy phép kinh doanh (hộ kinh doanh thuộc khu vực phi chính thức⁽²⁾). Trên thực tế ở Việt Nam, dường như không có nhiều sự khác biệt giữa hộ kinh doanh phi chính thức và hộ kinh doanh chính thức. Đó cũng là lý do những nghiên cứu về hộ kinh doanh thường gắn với khu vực phi chính thức và gần đây xuất hiện ngày càng nhiều những tranh luận về việc “chính thức hóa” hộ kinh doanh, nhất là ở những thành phố lớn như TP.HCM. Bài viết tổng quan về tình hình nghiên cứu hộ kinh doanh và khía cạnh “chính thức hóa” hộ kinh doanh tại Việt Nam; qua đó xác định những khoảng trống cần được tiếp tục nghiên cứu về vấn đề này.

Từ khóa: hộ kinh doanh, khu vực phi chính thức, “chính thức hóa”

Nhận bài ngày: 26/7/2021; *đưa vào biên tập:* 01/8/2021; *phản biện:* 4/8/2021; *duyet đăng:* 9/9/2021

1. DẪN NHẬP

Ở Việt Nam, hộ kinh doanh đã tồn tại từ khá lâu và đóng một vai trò quan trọng trong nền kinh tế. Nếu năm 2015 hộ kinh doanh đóng góp khoảng 22,6% GDP (Oudin, 2017) thì năm 2019 đã tăng lên đến khoảng 32% GDP (Phương Nhung - Thanh Nhân, 2019). Không chỉ đóng góp cho tăng trưởng, hộ kinh doanh cũng là nơi giải quyết công ăn việc làm, tạo thu nhập cho hàng triệu lao động. Bên cạnh đó, trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc

tế ngày càng sâu rộng, những biến động của kinh tế, chính trị thế giới tác động mạnh mẽ đến kinh tế trong nước, thì hộ kinh doanh vẫn hoạt động khá hiệu quả. Tuy nhiên, ở một khía cạnh khác, bản chất pháp lý của hộ kinh doanh chưa thật sự rõ ràng, với gần 5,2 triệu hộ kinh doanh năm 2018 (Tổng cục Thống kê, 2019) nhưng chưa được điều chỉnh trong luật riêng và nhiều vấn đề về phát sinh trên thực tế như hạn chế về quy mô kinh doanh, thất thu thuế, không đăng ký kinh doanh theo quy định, tính dễ tổn thương, tính công bằng/cơ hội so với doanh nghiệp đang gây ra một số khó

* Viện Khoa học xã hội vùng Nam Bộ.

khẩn trọng quản lý và định hướng phát triển cho khu vực này. Chính vì thế mà gần đây vấn đề “chính thức hóa” hộ kinh doanh được đặt ra trong nhiều công trình nghiên cứu, cũng như trong nhiều chương trình nghị sự của Chính phủ, Quốc hội.

Tại TPHCM, địa phương có quy mô kinh tế lớn nhất nước, có khoảng 459.000 hộ kinh doanh năm 2018 (Tổng cục Thống kê, 2019) đã và đang đóng góp quan trọng cho tăng trưởng của Thành phố. Hộ kinh doanh ở TPHCM không chỉ mang những đặc trưng riêng mà còn có thể mang tính đại diện cho hộ kinh doanh của cả nước. Bài viết tổng quan tình hình nghiên cứu về khu vực kinh tế phi chính thức và hộ kinh doanh trong định hướng “chính thức hóa” ở Việt Nam; đồng thời dành một phần để tìm hiểu vấn đề này riêng ở TPHCM. Nghiên cứu nhằm tìm ra các khoảng trống để tiếp tục tìm hiểu trong các nghiên cứu tiếp theo, giúp đưa ra những khuyến nghị chính sách có ý nghĩa đối với khu vực hộ kinh doanh ở Việt Nam nói chung và TPHCM nói riêng.

2. KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC VÀ HỘ KINH DOANH Ở VIỆT NAM – KHÁI NIỆM VÀ VAI TRÒ

Các khung lý thuyết nghiên cứu về khu vực phi chính thức bắt đầu xuất hiện từ những năm 1970. Hầu hết các công trình nghiên cứu quan trọng về kinh tế phi chính thức được hoàn thiện và tranh luận nhiều nhất ở các nước Châu Mỹ Latin. Trong quá trình

tranh luận và phát triển, các nghiên cứu về kinh tế phi chính thức chủ yếu chia làm 3 khung lý thuyết tiếp cận khác nhau gồm: trường phái “nhị nguyên”, trường phái “cấu trúc chủ nghĩa” và trường phái “pháp gia”⁽³⁾.

Ngày nay, hoạt động kinh tế phi chính thức là một hiện tượng rất phổ biến ở Việt Nam cũng như nhiều nước đang phát triển khác. Thuật ngữ “Khu vực phi chính thức” được Hart (1973) đề cập lần đầu tiên, và được mô tả là “một khu vực kinh tế truyền thống ở các nước đang phát triển”. Trên thực tế, định nghĩa chính xác về tên gọi khu vực phi chính thức còn gặp nhiều vấn đề xuất phát từ sự khác biệt giữa những đặc trưng văn hóa - xã hội cụ thể của từng quốc gia và vùng lãnh thổ cũng như sự bất cập giữa các khung lý thuyết khác nhau. Do đó, có một số bài viết (như của Sindzingre, 2006) chất vấn giá trị của khái niệm phi chính thức này do sự thiếu đồng nhất trong việc định nghĩa cụ thể khái niệm phi chính thức tại nhiều hoàn cảnh khác nhau.

Tại Hội nghị cộng đồng các nhà thống kê lao động quốc tế lần thứ 15 (ILO, 1993), khái niệm khu vực phi chính thức (Informal Sector) được đưa ra và đã được Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) khuyến nghị sử dụng: Khu vực phi chính thức được hiểu bao gồm các đơn vị tham gia sản xuất hàng hóa hoặc dịch vụ với mục đích tạo việc làm và thu nhập cho những người liên quan. Các đơn vị này thường hoạt động với quy mô nhỏ,

quan hệ lao động chủ yếu dựa trên lao động không thường xuyên, quan hệ họ hàng hoặc quan hệ cá nhân hơn là những quan hệ qua hợp đồng với những đảm bảo chính thức. Các tiêu chí để xác định đơn vị này thuộc khu vực phi chính thức là: không được thành lập như một thực thể pháp lý tách biệt với chủ sở hữu của nó; được sở hữu và kiểm soát bởi thành viên của hộ gia đình; không có sổ sách kế toán hoàn chỉnh, bao gồm bảng cân đối kế toán; ít nhất một phần sản phẩm, dịch vụ được đưa ra thị trường; số người tham gia lao động ít hơn một ngưỡng nhất định; không đăng ký theo yêu cầu của pháp luật.

Tại nhiều nước đang phát triển, phần lớn công ăn việc làm được tạo ra đều tập trung ở khu vực phi chính thức, khu vực đóng vai trò chủ chốt trong nền kinh tế quốc gia, nhưng khu vực này vẫn chưa được nhiều nhà nghiên cứu quan tâm cũng như chưa được tính đến nhiều trong các chính sách (Cling và nnk., 2013).

Ở Việt Nam, nghiên cứu quy mô đáng chú ý đầu tiên về khu vực phi chính thức là nghiên cứu trong khuôn khổ dự án hợp tác giữa Tổng cục Thống kê Việt Nam (GSO) và Viện Nghiên cứu Phát triển Pháp (IDD-DIAL) từ năm 2006 đến năm 2011. Trong nghiên cứu này có hai cuộc điều tra liên quan được thực hiện năm 2007 bao gồm Điều tra lao động và việc làm quốc gia và điều tra chuyên biệt về Khu vực phi chính thức. Đây là lần đầu tiên ở Việt Nam, Điều tra lao động

và việc làm cho phép phân loại số liệu lao động theo khu vực thể chế và phân tách riêng số liệu về khu vực phi chính thức. Cuộc điều tra chuyên biệt về Khu vực phi chính thức được thực hiện ở Hà Nội và TPHCM được gắn kết với Điều tra lao động và việc làm 2007 nhằm tìm hiểu thêm về đặc tính của các hộ sản xuất kinh doanh nói chung và đặc biệt là của khu vực kinh tế phi chính thức. Hai năm sau những kết quả tương đối thành công này, Điều tra lao động và việc làm lại được thực hiện ở cấp độ quốc gia vào cuối năm 2009, bao gồm thông tin về khu vực kinh tế phi chính thức nhằm hỗ trợ cho dự án.

Bên cạnh đó, điều tra hộ sản xuất kinh doanh và khu vực phi chính thức cũng được triển khai lặp lại ở Hà Nội và TPHCM dựa trên hai mẫu bao gồm: mẫu điều tra lặp lại đối với các hộ đã được điều tra năm 2007; mẫu các hộ mới được điều tra lần đầu năm 2009. Cụ thể, cỡ mẫu của cuộc điều tra này là 2.638 hộ, với 1.305 hộ ở Hà Nội (992 hộ phi chính thức và 313 hộ chính thức) và 1.333 hộ ở TPHCM (962 hộ phi chính thức và 371 hộ chính thức). Cuốn sách *The Informal Sector in Vietnam: A Focus on Hanoi and Ho Chi Minh City* (Khu vực kinh tế phi chính thức ở hai thành phố lớn của Việt Nam: Hà Nội và TPHCM) của nhóm tác giả Cling Jean-Pierre, Nguyễn Thị Thu Huyền, Nguyễn Hữu Chí, Phan Thị Ngọc Trâm, Razafindrakoto Mireille, Roubaud Francois (2010), là kết quả nghiên cứu từ cuộc khảo sát

này. Trong đó, dựa trên cơ sở khuyến nghị của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO, 2002), nhóm tác giả đã thống nhất khái niệm: “Khu vực phi chính thức được định nghĩa là tất cả các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân sản xuất ít nhất một hoặc vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi, không đăng ký kinh doanh (không có giấy phép kinh doanh) và không thuộc ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản”. Kết quả nghiên cứu còn cho thấy khu vực phi chính thức là nơi cung cấp khoảng 1/3 số việc làm cho người lao động ở hai thành phố, đóng góp khoảng 12% giá trị gia tăng, cho thấy vai trò quan trọng của khu vực này đối với nền kinh tế. Tuy có đóng góp đáng kể cho GDP nhưng khu vực này chỉ được coi là hoạt động bên lề của nền kinh tế vì nó có ít mối quan hệ với các khu vực kinh tế khác.

Đặc biệt, khi đánh giá về tác động của cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu năm 2008 đến Việt Nam, dựa vào khảo sát hộ kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức ở Hà Nội và TPHCM năm 2007 và 2009, Jean-Pierre Cling, Nguyễn Hữu Chí, Razafindrakoto Mireille, Roubaud Francois (2010) đã chỉ ra sự tồn tại mạnh mẽ của khu vực phi chính thức. Trong thời gian giữa hai năm 2007 và 2009, số việc làm trong khu vực phi chính thức đã tăng 56.000 việc làm ở Hà Nội (tương ứng tăng 6%) và 206.000 việc làm ở TPHCM (tương ứng tăng 19%). Cuộc khủng hoảng kinh tế năm 2008 được dự báo là có tác động tiêu cực đến thu

nhập của khu vực phi chính thức nhưng trên thực tế các kết quả thu được dường như không đồng nhất, trong khi thu nhập bình quân của khu vực này ở TPHCM giảm thì ở Hà Nội tăng. Từ đây, Nguyễn Thị Thu Huyền, Axel Demenet, Mireille Razafindrakoto và François Roubaud (2010) đã có những kết luận về sự năng động và sự tồn tại của khu vực phi chính thức: “Kết quả thực tế cho thấy khu vực phi chính thức là một bộ phận cấu thành lớn, thậm chí đã mở rộng thêm quy mô trong thời kỳ khủng hoảng, trong nền kinh tế Việt Nam. Bất kể giả thuyết mà chúng ta đặt ra về sự phát triển trong những năm tới như thế nào, khu vực này sẽ vẫn tồn tại”.

Tiếp sau đó, cuối năm 2014 đầu năm 2015, Viện Nghiên cứu Phát triển Pháp với Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam (VASS) điều tra về hộ kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức. Đây là cuộc điều tra đầu tiên về khu vực này ở Việt Nam với đầy đủ các hợp phần khác nhau và có tính đại diện ở cấp quốc gia. Ở cuộc điều tra này, khái niệm khu vực phi chính thức được lấy theo khái niệm của Tổng cục Thống kê: “Cơ sở kinh tế thuộc sở hữu tư nhân, sản xuất một phần hàng hóa và dịch vụ để mua bán hoặc trao đổi, chưa đăng ký (không có giấy đăng ký kinh doanh) và tham gia vào các hoạt động phi nông nghiệp”, đồng thời xác định: “...khu vực phi chính thức bao gồm toàn bộ các hộ sản xuất kinh doanh cá thể không có giấy phép kinh doanh”. Mẫu điều tra

cuối cùng là 3.411 hộ, trong đó hộ phi chính thức là 2.382, hộ chính thức là 1.029, 57% số hộ ở khu vực thành thị, 43% khu vực nông thôn. Cỡ mẫu lớn nhất thuộc về Hà Nội và TPHCM, còn lại là 12 tỉnh thành khác đại diện cho các vùng hành chính của Việt Nam (Doumer và nnk., 2017).

Như vậy so với cuộc khảo sát hộ kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức năm 2007 của dự án hợp tác giữa Tổng cục Thống kê và Viện Nghiên cứu Phát triển Pháp, thì ở cuộc khảo sát 2014-2015, khái niệm khu vực phi chính thức gần như tương đồng với khái niệm trước nhưng được cụ thể hóa hơn, thuận tiện hơn trong việc xác định và thống kê. Mẫu khảo sát cũng mang tính đại diện hơn, nhiều nội dung được bổ sung vào bản câu hỏi khảo sát; đó là các nội dung mới về tiếp cận tín dụng, mạng lưới xã hội và phát triển hơn nội dung về bảo trợ xã hội.

Kết quả của dự án được thể hiện đầy đủ nhất trong báo cáo được in sách chuyên khảo *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức trong tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam* (Doumer và nnk., 2017). Kết quả nghiên cứu cho thấy, năm 2014 hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức tạo ra gần 1/3 GDP phi nông nghiệp, 57% việc làm phi nông nghiệp và 23% tổng GDP. Các phát hiện nghiên cứu về vai trò của hộ kinh doanh và khu vực phi chính thức cũng được khẳng định mạnh mẽ hơn đó là: (1) Hộ sản xuất

kinh doanh cá thể tạo ra nhiều việc làm, đứng thứ hai ngay sau khu vực nông nghiệp; (2) Các hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức là một yếu tố tạo ra sự dẻo dai của nền kinh tế Việt Nam; (3) Hộ sản xuất kinh doanh cá thể đóng một vai trò quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam và vai trò này sẽ tiếp tục duy trì trong trung hạn.

Đến năm 2016, ngoài các ấn phẩm về kết quả điều tra lao động việc làm được xuất bản hàng năm, lần đầu tiên Tổng cục Thống kê xuất bản ấn phẩm chuyên sâu: *Lao động phi chính thức ở Việt Nam* (Tổng cục Thống kê, 2017). Ở đây, một lần nữa khái niệm về khu vực phi chính thức được nhắc lại, theo đó: Khu vực kinh tế phi chính thức được định nghĩa là khu vực hoạt động của tất cả các cơ sở sản xuất kinh doanh không có tư cách pháp nhân, sản xuất ít nhất một hoặc một vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi, không đăng ký kinh doanh (không có giấy phép kinh doanh). Ở Việt Nam, các cơ sở sản xuất kinh doanh hoạt động trong khu vực này chủ yếu là hộ sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp và các tổ hợp tác.

Gần đây nhất, nhằm đánh giá kết quả sản xuất kinh doanh của khu vực kinh tế chưa được quan sát, phản ánh đầy đủ, toàn diện hơn phạm vi, quy mô nền kinh tế, đề án “Thống kê khu vực kinh tế chưa được quan sát” (NOE) đã được Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 146/QĐ-TTg ngày 01/02/2019. Trong đó, “Khu vực kinh tế chưa được

quan sát bao gồm 5 thành tố: (1) kinh tế ngầm, (2) kinh tế phi pháp, (3) kinh tế phi chính thức chưa được quan sát, (4) hoạt động kinh tế tự sản, tự tiêu, (5) hoạt động kinh tế bị bỏ sót do chương trình thu thập dữ liệu cơ bản (Tổng cục Thống kê, 2018).

Năm 2019, khi triển khai thực hiện đề án này, Tổng cục Thống kê đã xây dựng và hướng dẫn sử dụng khái niệm khu vực phi chính thức và hoạt động tự sản, tự tiêu của hộ gia đình tại Công văn số 1127/TCTK-TKQG ngày 13/9/2019. Theo đó “Khu vực phi chính thức bao gồm các cơ sở sản xuất kinh doanh phi nông, lâm nghiệp và thủy sản và sản xuất ra các sản phẩm (vật chất, dịch vụ) để bán trao đổi và không phải đăng ký kinh doanh”. Với khái niệm này cho thấy có một sự thay đổi rất đáng kể từ phía cơ quan thống kê trong khái niệm về “khu vực phi chính thức” so với khái niệm được đưa ra năm 2016. Nếu như khu vực phi chính thức trong khái niệm năm 2016 bao gồm “Tất cả các cơ sở sản xuất kinh doanh không có tư cách pháp nhân, sản xuất ít nhất một hoặc một vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi, không đăng ký kinh doanh (không có giấy phép kinh doanh)” thì theo khái niệm mới này khu vực phi chính thức đã thu hẹp rất nhiều chỉ còn là các cơ sở sản xuất kinh doanh không phải đăng ký kinh doanh, còn những cơ sở nào dù không có giấy phép kinh doanh nhưng thuộc diện phải đăng ký thì không tính vào khu vực phi chính thức. Tuy nhiên,

đến thời điểm hiện tại vẫn chưa có kết quả chính thức cuối cùng của đề án.

Tóm lại, có nhiều quan điểm về khái niệm, cách xác định khu vực phi chính thức. Các nghiên cứu của Việt Nam dường như ngày càng tiến đến thống nhất chung về khái niệm, đặc biệt là tiêu chí để xác định, trong đó căn cứ mang tính chất quan trọng được đưa ra bởi Tổng cục Thống kê Việt Nam (trước khi có đề án NOE). Theo các tiêu chí thống nhất đến thời điểm trước đề án NOE thì toàn bộ hộ kinh doanh không có giấy phép kinh doanh (do không đăng ký hay được miễn đăng ký) thuộc về khu vực phi chính thức. Cùng với đó, vai trò của khu vực phi chính thức và hộ kinh doanh đã được khẳng định trong thời gian qua cũng như ít nhất là trong tương lai trung hạn. Việc tiếp tục nghiên cứu về khu vực phi chính thức và hộ kinh doanh nhằm góp phần xác định tiêu chí thống kê chính xác, phù hợp với thông lệ quốc tế và trong điều kiện của Việt Nam, đồng thời xem xét về sự tồn tại, cách thức tồn tại trong tương lai của khu vực này là những vấn đề hết sức cần thiết trong bối cảnh của Việt Nam hiện nay.

3. NHỮNG VẤN ĐỀ VỀ SỰ TỒN TẠI VÀ PHÁT TRIỂN HỘ KINH DOANH Ở VIỆT NAM TRONG ĐỊNH HƯỚNG “CHÍNH THỨC HÓA”

Hộ kinh doanh là một cách gọi riêng có của Việt Nam và là một thực thể kinh doanh đã tồn tại từ khá lâu. Trước năm 1986 (trước Đổi mới), hộ kinh doanh được gọi bằng các tên

khác nhau như: tổ chức tiểu sản xuất hàng hóa; hộ kinh tế cá thể, tiểu chủ; hộ tiểu thủ công nghiệp... Năm 1988 tại 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. Bắt đầu từ Luật Doanh nghiệp 2005 hộ kinh doanh cá thể được đổi tên thành hộ kinh doanh và quy định yêu cầu hộ kinh doanh sử dụng từ 10 lao động phải đăng ký doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp.

Các Nghị định số 02/2000/NĐ-CP ngày 3/2/2000 của Chính phủ về đăng ký kinh doanh và Nghị định số 109/2004/NĐ-CP ngày 2/4/2004 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 phép kinh doanh (giấy môn bài), trừ một số hộ được miễn không phải đăng ký kinh doanh tùy theo quy mô, địa điểm, ngành nghề... được quy định cụ thể. Có nghĩa là, vấn đề các hộ kinh doanh phải đăng ký kinh doanh một cách chính thức đã được quy định khá lâu nhưng với những diễn biến trên thực tế, cụm từ “chính thức hóa” vẫn được đặt ra trong các cuộc bàn luận, nghiên cứu về thành phần kinh tế này.

Có thể thấy, nghiên cứu về hộ kinh doanh khá nhiều, nhưng những nghiên cứu liên quan đến vấn đề “chính thức

hóa” chỉ nổi lên từ thời điểm Luật Doanh nghiệp 2005.

Dự án nghiên cứu của Tổng cục Thống kê Việt Nam và Viện Nghiên cứu Phát triển Pháp 2006-2011 (nêu trên) đã thực hiện một cuộc điều tra chuyên biệt về khu vực phi chính thức vào năm 2007 và 2009, đối tượng điều tra chính là hộ kinh doanh (bao gồm cả chính thức và không chính thức). Cling Jean-Pierre, Nguyễn Hữu Trí, Razafindrakoto Mireille, Roubaud Francois (2010) phân tích từ dữ liệu điều tra cho thấy giữa năm 2007-2009 cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu đã thúc đẩy mở rộng quy mô khu vực phi chính thức, tương ứng với việc làm cho tỷ lệ “chính thức hóa” hộ kinh doanh giảm đi. Nếu như năm 2007 tỷ trọng hộ sản xuất kinh doanh chính thức (có giấy phép kinh doanh) trong tổng số hộ ở Hà Nội và TPHCM tương ứng là 19,5% và 25,4% thì đến năm 2009 tỷ trọng này chỉ còn là 14,3% ở Hà Nội (Hà Nội trước khi mở rộng) và 17,6% ở TPHCM. Một bộ phận lớn chiếm đến 31% hộ sản xuất kinh doanh chính thức ở Hà Nội và 15% hộ sản xuất kinh doanh chính thức ở TPHCM đã gia nhập khu vực phi chính thức, trong khi ở cả hai thành phố chỉ có khoảng 1/10 hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức đã chuyển đổi chính thức hóa.

Quá trình “chính thức hóa” được nghiên cứu sâu hơn trong dự án giữa Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam và Viện Nghiên cứu Phát triển Pháp về chủ đề “Khu vực phi chính

thức và vai trò của mạng lưới xã hội” (đã nêu trên). Trong cuốn sách chuyên khảo (kết quả của dự án) *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức đối với tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam* do Doumer, L.P., Oudin, X. và Nguyễn Thắng chủ biên (2017), ở Chương 2 “Sự phát triển của khu vực phi chính thức và hộ sản xuất kinh doanh cá thể ở Việt Nam trong thời kỳ tăng trưởng và tự do hóa thương mại”, Phạm Minh Thái và Doumer (2017) đã dựa vào số liệu của cuộc điều tra Lao động việc làm của Tổng cục Thống kê 2007 và 2014 để đánh giá về xu hướng chính thức hóa khu vực phi chính thức. Theo đó số lượng hộ sản xuất kinh doanh cá thể phi chính thức đã giảm nhẹ từ 7,25 triệu hộ năm 2007 xuống 6,44 triệu hộ năm 2014, tương ứng giảm từ 80% trên tổng số hộ xuống 72%; và hộ sản xuất kinh doanh cá thể chính thức tăng từ 1,82 triệu hộ lên 2,45 triệu hộ, tương ứng tăng từ 20% lên 28%. Sau đó, cũng chính tác giả Phạm Minh Thái (2019) trong một bài nghiên cứu khác, đã bổ sung thêm số liệu năm 2017 và so sánh trong vòng 10 năm thì khu vực hộ sản xuất kinh doanh cá thể phi chính thức đã giảm từ hơn 7,2 triệu hộ năm 2007 xuống còn 6,4 triệu hộ vào năm 2017 (giảm khoảng 8% như giai đoạn 2007-2014), số hộ chính thức đã tăng từ 1,8 triệu hộ lên 5,4 triệu hộ (tăng khoảng 8% như giai đoạn 2007-2014) và kết luận dù tốc độ giảm chậm nhưng đã có xu hướng chính thức hóa trong khu vực hộ sản xuất kinh doanh cá thể ở

Việt Nam giai đoạn 2007-2017. Mặc dù tác giả đã tính toán được việc giảm về quy mô khu vực hộ kinh doanh phi chính thức và cho rằng sự giảm sút này chủ yếu do sự dịch chuyển hộ sản xuất kinh doanh cá thể phi chính thức sang chính thức mà chưa tính đến một lý do khác là có những hộ phi chính thức đã chuyển thành doanh nghiệp theo quy định về quy mô lao động. Đồng thời tác giả cũng không có cơ sở để xem xét đến các yếu tố ảnh hưởng đến việc “chính thức hóa”.

Ở Chương 3 “Đặc điểm của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức” của cuốn sách trên, dựa vào dữ liệu cuộc điều tra về hộ kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức năm 2014 đầu 2015 của dự án, nhóm tác giả Phạm Thị Kim Thái, Oudin, X, Doumer, L.P, Vũ Văn Ngọc (2017) đã giải thích được phần nào các yếu tố ảnh hưởng đến việc “chính thức hóa”. Cụ thể nguyên nhân hộ cá thể phi chính thức không đăng ký kinh doanh thì tới 68% số hộ cho biết họ không phải đăng ký kinh doanh (bất kể quy mô, loại hình hoạt động), 12% cho biết không có lợi ích gì khi chính thức hóa, 10% cho biết do thu nhập không ổn định... và chỉ có 23% số hộ phi chính thức trả lời sẵn sàng chính thức hóa hoạt động kinh doanh của mình. Từ đây các tác giả có khuyến nghị tới việc để thúc đẩy hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức sang chính thức cần tuyên truyền phổ biến rộng rãi thông tin, quy định, cần chuẩn hóa ở cấp huyện để tăng tính minh bạch,

phát triển các động lực nhằm khuyến khích quá trình chính thức hóa. Như vậy theo các tác giả thì quá trình chính thức hóa hộ kinh doanh chậm và không rõ nét, tuy nhiên về nguyên nhân thì chủ yếu mới được phân tích từ phía chính bản thân các chủ hộ kinh doanh.

Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM, 2017) trong Dự án “Sáng kiến hỗ trợ khu vực tư nhân vùng Mê Kông (MBI)”, đã hỗ trợ thực hiện Báo cáo *Chính thức hóa hộ kinh doanh: thực trạng và khuyến nghị chính sách*. Điểm khác biệt là nghiên cứu này các tiếp cận “chính thức hóa” đó là chuyển hộ kinh doanh sang thành lập, đăng ký hoạt động theo các hình thức doanh nghiệp quy định tại Luật Doanh nghiệp (gồm công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty hợp danh và doanh nghiệp tư nhân) và là ở cấp độ “chính quy hóa” hộ kinh doanh. Trong khi các nghiên cứu đề cập trên lại tiếp cận “chính thức hóa” là quá trình hộ kinh doanh chuyển từ phi chính thức sang chính thức (đăng ký kinh doanh). Và để luận giải tại sao hộ kinh doanh chưa “mặn mà” trong việc chuyển sang đăng ký thành lập doanh nghiệp, nghiên cứu này không chỉ nghiên cứu, đánh giá cảm nhận của hộ kinh doanh, doanh nghiệp còn nghiên cứu, đánh giá cả khía cạnh pháp lý.

Theo kết quả của nghiên cứu này thì loại hình hộ kinh doanh có chủ là cá nhân và loại hình doanh nghiệp tư nhân có một số đặc điểm tương đồng:

đều do một cá nhân làm chủ; đều không có tư cách pháp nhân; đều chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về các hoạt động của hộ/doanh nghiệp; đều không được phát hành chứng khoán; đều không bị hạn chế quy mô vốn; trong khi đó, loại hình hộ kinh doanh có chủ là một nhóm người, hộ gia đình và loại công ty hợp danh có một số đặc điểm tương đồng: đều do một nhóm người làm chủ; các thành viên hợp danh và các cá nhân là chủ hộ kinh doanh đều chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình về các hoạt động của hộ/công ty.

Cũng theo kết quả nghiên cứu thì có đến 80% số doanh nghiệp điều tra được thành lập mới hoàn toàn và chỉ có khoảng 17,8% số doanh nghiệp điều tra được hình thành (có nguồn gốc) từ các hộ kinh doanh. Thêm nữa, có đến 11,3% hộ kinh doanh điều tra thuộc diện phải đăng ký và chuyển sang hoạt động dưới các hình thức doanh nghiệp theo quy định của Luật Doanh nghiệp (sử dụng lao động thường xuyên từ 10 lao động trở lên), nhưng chỉ có 5,63% số hộ kinh doanh này dự kiến sẽ chuyển sang các loại hình doanh nghiệp theo quy định tại Luật Doanh nghiệp. Tính chung thì có đến 88,35% hộ kinh doanh cho rằng, họ không muốn đăng ký kinh doanh theo các loại hình doanh nghiệp do chưa có nhu cầu vì đang kinh doanh ổn định và không muốn thay đổi.

Cảm nhận của các hộ kinh doanh là hoạt động dưới các hình thức doanh nghiệp có nhiều bất lợi hơn so với

hình thức hộ kinh doanh và phần lớn hộ kinh doanh quen với tập quán kinh doanh nhỏ, lẻ, sản xuất gia truyền nên ngại thay đổi. Nhìn từ khung pháp luật hiện hành, dù hộ kinh doanh có nhiều bất lợi về quyền kinh doanh; góp vốn thành lập, mua cổ phần, phần vốn góp trong các công ty... nhưng nhìn tổng thể hộ kinh doanh đang có nhiều lợi thế hơn so với các loại hình doanh nghiệp về các khía cạnh như đối tượng thành lập; hồ sơ, thủ tục thành lập; tổ chức quản lý; chế độ kế toán, tài chính, nộp thuế; chế độ công bố thông tin. Trong khi, khung pháp luật liên quan chưa quy định nhất quán về đối tượng thuộc diện chuyển đổi, thiếu chế tài thực hiện chuyển đổi; chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa chưa thực sự hiệu quả, chưa đủ khuyến khích hộ kinh doanh đủ điều kiện đăng ký thành lập doanh nghiệp.

Nhiều khuyến nghị chính sách được nghiên cứu này đưa ra, trong đó có khuyến nghị đáng chú ý về chuyển hộ kinh doanh thành doanh nghiệp, cụ thể: việc chuyển hộ kinh doanh do cá nhân làm chủ thành doanh nghiệp tư nhân được thực hiện theo nguyên tắc chuyển đổi nguyên trạng sang hình thức doanh nghiệp tư nhân (chủ hộ kinh doanh chuyển thành chủ doanh nghiệp tư nhân; doanh nghiệp tư nhân kế thừa toàn bộ các quyền và lợi ích hợp pháp; các khoản nợ chưa thanh toán, các hợp đồng lao động và các nghĩa vụ khác của hộ kinh doanh được chuyển đổi; chủ hộ đăng ký chuyển đổi hộ kinh doanh thành

doanh nghiệp tư nhân tại cơ quan đăng ký kinh doanh); việc chuyển hộ kinh doanh thành công ty trách nhiệm hữu hạn được thực hiện tương tự như chuyển đổi doanh nghiệp tư nhân quy định tại Luật Doanh nghiệp; ngoài ra, nếu hộ kinh doanh do nhóm người làm chủ muốn chuyển thành công ty hợp danh thì nguyên tắc chuyển đổi được thực hiện tương tự như chuyển hộ kinh doanh thành doanh nghiệp tư nhân.

Quan điểm tiếp cận “chính thức hóa” của mỗi nghiên cứu đều có những lý lẽ riêng, từ đó đưa đến những khuyến nghị chính sách khác nhau. Hiện nay, hộ kinh doanh cá thể có nhiều vấn đề khá khó để đưa ra giải pháp thỏa đáng, vì thế việc tiếp cận nghiên cứu “chính thức hóa” hộ kinh doanh theo cả hai cách: (1) chính thức hóa bằng cách chuyển hộ kinh doanh phi chính thức (không đăng ký kinh doanh) sang chính thức bằng việc đăng ký kinh doanh; (2) chính thức hóa chuyển hộ kinh doanh sang thành lập, đăng ký hoạt động theo các hình thức doanh nghiệp quy định tại Luật Doanh nghiệp, có lẽ bao quát được nhiều khía cạnh của việc “chính thức hóa”, từ đó có được cái nhìn toàn diện hơn, góp phần khuyến nghị những chính sách phù hợp.

4. NGHIÊN CỨU VỀ HỘ KINH DOANH Ở THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

TPHCM và Hà Nội là hai thành phố có số lượng hộ kinh doanh lớn nhất cả nước, vì vậy trong nhiều nghiên cứu về khu vực phi chính thức và hộ kinh

doanh TPHCM thường được chọn là một địa bàn nghiên cứu chủ yếu.

Trong hầu hết những dự án nghiên cứu lớn về khu vực phi chính thức đã trình bày ở trên, hộ kinh doanh (cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể/hộ kinh doanh cá thể, tùy theo cách gọi của mỗi nghiên cứu) ở TPHCM đã được phân tích, đánh giá dựa trên số liệu thứ cấp cũng như các cuộc khảo sát riêng biệt. Dự án của GSO và IRD-DIAL 2006-2011, đã tiến hành hai cuộc khảo sát hộ sản xuất kinh doanh ở TPHCM năm 2007 và năm 2009. Kết quả nghiên cứu cho thấy một bức tranh tổng thể về cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể ở TPHCM cùng sự biến đổi sau khoảng thời gian gần 2 năm của cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới. Trong 2 năm 2007-2009, số lượng đơn vị sản xuất tăng thêm khoảng 29%, số việc làm ở khu vực hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức tăng 19%, chiếm 34% trong tổng số việc làm, giữ vị trí dẫn đầu trong việc cung cấp việc làm ở TPHCM. Với nhịp độ tăng tương đối nhanh như vậy, không thể phủ nhận về tính chất thích hợp và sự năng động của khu vực hộ kinh doanh cá thể (Nguyễn Thị Thu Huyền và nnk., 2010).

Nghiên cứu này cũng tìm hiểu sự hòa nhập của hộ sản xuất kinh doanh khu vực phi chính thức vào nền kinh tế, cho thấy khu vực này hoạt động tách rời, với rất ít những mối liên hệ trực tiếp với khu vực kinh tế chính thức. Khối lượng sản phẩm mà khu vực này cung cấp cho các doanh nghiệp lớn

hầu như không đáng kể, ở TPHCM chỉ 5,3% khối lượng sản phẩm. Sản phẩm chủ yếu nhằm đáp ứng nhu cầu của các hộ gia đình (khoảng 80% khối lượng sản phẩm). Sự chuyển đổi từ khu vực hộ sản xuất kinh doanh chính thức sang phi chính thức trong 2 năm 2007-2009 là 15% (thấp hơn tỷ lệ 31% ở Hà Nội). Kết quả phân tích số liệu điều tra lặp lại cũng cho thấy, những hộ sản xuất kinh doanh chính thức đã chuyển đổi thành phi chính thức dường như chịu ảnh hưởng của khủng hoảng ít hơn so với những hộ vẫn duy trì hoạt động trong khu vực chính thức. Trái lại, những hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức đã chuyển đổi chính thức có tốc độ tăng trưởng cao nhất, đặc biệt hiệu quả sản xuất kinh doanh của những hộ này cao hơn rất nhiều so với những hộ phi chính thức không chuyển đổi. Ở đây dường như có sự mâu thuẫn, cần có sự tìm hiểu rõ hơn mới có thể lý giải được (Nguyễn Thị Thu Huyền và nnk., 2010).

Dự án của VASS và IRD-DIAL 2014-2015 cũng tiến hành điều tra hộ sản xuất kinh doanh cá thể TPHCM. Những kết quả nghiên cứu được đưa ra bởi Doumer, L.P., Oudin, X. và Nguyễn Thắng (2017) không chỉ phản ánh thực trạng hộ sản xuất kinh doanh ở TPHCM trên nhiều mặt hoạt động mà còn có sự so sánh với các kết quả khảo sát của năm 2007. Tuy nhiên, một số kết quả cho thấy sự thay đổi không đáng kể của khu vực này như bình quân lao động hộ, tỷ lệ tham gia

bảo hiểm xã hội... Hơn thế nữa, một số chỉ tiêu thống kê tăng không đáng kể hoặc giảm sút cho thấy hầu như không có sự thay đổi của xu hướng “chính thức hóa” trong giai đoạn này. Đó là: về tỷ lệ đăng ký mã số thuế, năm 2014, hộ sản xuất kinh doanh chính thức có 75,4% có mã số thuế, tỷ lệ này thấp hơn năm 2007 (86,3%), hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức thì 100% không có mã số thuế; về sự sẵn sàng đăng ký kinh doanh của hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức, có 21,8% hộ phi chính thức năm 2014 sẵn sàng đăng ký, tăng không đáng kể so với tỷ lệ 19,4% của năm 2007. Mặc dù vậy đã có một sự thay đổi từ phía hộ sản xuất kinh doanh thể hiện ít nhiều xu hướng “chính thức hóa” trong tương lai, đó là nhận thức về việc đăng ký kinh doanh của hộ sản xuất kinh doanh phi chính thức. Theo đó, nhận thức về lợi ích tiếp cận các khoản vốn vay được đánh giá cao nhất với tỷ lệ 45,6% năm 2014 (tăng rất nhiều so với năm 2007 chỉ 6,1%); tiếp đến là nhận thức về lợi ích bán sản phẩm cho các công ty lớn có tỷ lệ 37,7% năm 2014 (cũng tăng rất cao so với năm 2007 chỉ 4,9%).

Ở quy mô nhỏ hơn và theo chủ đề hẹp, có một số nghiên cứu riêng về hộ kinh doanh và khu vực phi chính thức (hộ kinh doanh phi chính thức) ở TPHCM.

Vài nét về khu vực kinh tế phi chính thức tại TPHCM của Nguyễn Tuấn Vũ (2014), là một nghiên cứu dựa trên dữ liệu sẵn có kết hợp phỏng vấn các hộ

kinh doanh nhỏ lẻ ở Quận 1 và Quận 2 TPHCM và phỏng vấn sâu lãnh đạo địa phương ở hai quận này về hộ kinh doanh phi chính thức tại địa bàn. Tuy quy mô phỏng vấn nhỏ nhưng một số phát hiện của nghiên cứu này cũng đáng lưu tâm và cần nghiên cứu thêm, như: đối với nhiều hộ kinh doanh phi chính thức, việc tiếp cận tín dụng là rất quan trọng trong việc duy trì hoạt động kinh doanh của họ. Trong tổng số 20 trường hợp được khảo sát, có 9 trường hợp là hộ phải vay mượn để duy trì hoạt động kinh doanh, trong đó có 5 trường hợp phải vay mượn ở bên ngoài, có khi vay mượn với mức lãi suất từ 10-20%/tháng. Cho thấy rằng việc thiếu hụt những giải pháp tín dụng lãi suất thấp là một trong những vấn đề quan trọng đối với những người hoạt động trong khu vực phi chính thức. Mặc dù mạng lưới xã hội của cá nhân, các tổ chức dân sự như Hội Phụ nữ, các chương trình hỗ trợ xóa đói giảm nghèo, các chương trình Ngân hàng Nhà nước cũng có một vai trò quan trọng trong việc cung cấp vốn và tín dụng lãi suất thấp cho những người hoạt động trong khu vực phi chính thức, nhưng các nguồn này thường không đủ, và không đến được một số người lao động phi chính thức là dân nhập cư, không có hộ khẩu tại địa phương. Đặc biệt, nghiên cứu này còn mạnh dạn đưa ra nhận định: Định nghĩa của ILO về khu vực phi chính thức tại các khu vực đô thị nội và ngoại thành TPHCM là chưa hoàn toàn hợp lý. Lý do: (1) gần một nửa các hộ kinh doanh phi chính thức có

quan hệ với chính quyền địa phương, các cơ quan kiểm định hoặc được sự hậu thuẫn của các tổ chức thuộc Mặt trận Tổ quốc như Hội Phụ nữ; (2) mặc dù không giấy phép kinh doanh là một yếu tố quyết định trong việc xác định các hộ kinh doanh thuộc khu vực phi chính thức, điều này có lẽ chỉ là yếu tố tương liên (correlate) chứ không phải là yếu tố quyết định vì thực tế hoạt động của các hộ này thường là quy mô nhỏ, cho nên việc đăng ký kinh doanh không đem lại lợi ích gì nhiều cho họ, và cũng không thay đổi tính chất hoạt động kinh doanh của họ. Tuy nhiên, nhận định này của tác giả có lẽ cần có cơ sở và căn cứ khoa học về mặt pháp lý, cũng như cần đặt trong điều kiện của Việt Nam và bối cảnh hội nhập quốc tế.

Báo cáo Điều tra khảo sát định tính khu vực TPHCM cho đề tài *Khu vực phi chính thức và vai trò của mạng lưới xã hội* thuộc Dự án hợp tác giữa VASS và IDR-DIAL (Hoàng Thị Thu Huyền, 2013) cũng là kết quả của một khảo sát quy mô nhỏ tại 2 quận nội thành (Quận 1, Quận 3) và 1 quận ngoại thành (Quận 8). Cuộc khảo sát tiến hành phỏng vấn sâu 22 chủ hộ kinh doanh phi chính thức với kết quả khảo sát khá cụ thể. Về lý do hộ kinh doanh tham gia vào khu vực phi chính thức, có ba nhóm lý do chính: một là nhóm lý do mang tính kế thừa, hai là nhóm lý do mang tính tự phát và ba là lý do được giới thiệu, giúp đỡ qua mạng lưới xã hội. Về động lực thúc

đẩy hộ kinh doanh tham gia vào khu vực phi chính thức: động lực lớn nhất là thu nhập, bên cạnh đó còn có một số động lực khác như tìm kiếm niềm vui, sức khỏe trong lao động, gìn giữ nghề truyền thống của gia đình... nhưng đều không phải là động lực chính. Và tại sao hộ kinh doanh lại không tham gia vào khu vực chính thức để tìm kiếm thu nhập: Về mặt chủ quan, bản thân các chủ hộ thường có những đặc điểm khó có thể tham gia vào khu vực chính thức, như: trình độ học vấn, chuyên môn thấp; đã thất nghiệp ở khu vực chính thức, sức khỏe không còn tốt hoặc do di cư từ nông thôn lên thành phố không có chỗ ở ổn định... Tâm lý của chủ hộ thường không muốn chuyển sang khu vực chính thức vì cho rằng không có thêm lợi ích từ đăng ký kinh doanh, thậm chí không đăng ký kinh doanh để tránh đóng thuế; e ngại rủi ro khi đầu tư mở rộng kinh doanh. Về mặt khách quan, việc có giấy phép đăng ký kinh doanh không mang lại những lợi ích thiết thực cho hộ kinh doanh hoặc chỉ mang lại lợi ích ở một thời điểm nào đó. Vì tính chất kinh doanh nhỏ lẻ, cũng không cần dùng giấy phép kinh doanh để tiếp cận nguồn tín dụng chính thức, xin cấp điện, nước, điện thoại... do đó một số hộ kinh doanh sau khi đăng ký kinh doanh đã xin hủy để quay lại khu vực phi chính thức. Việc đăng ký kinh doanh gắn liền với nghĩa vụ đóng thuế và cơ quan thuế có cơ sở để quản lý thuế chặt chẽ hơn, do đó các hộ kinh

doanh hạn chế đăng ký kinh doanh để tránh đóng thuế.

Báo cáo này cũng cân nhắc về tiêu chí để xác định hộ kinh doanh thuộc khu vực phi chính thức, thực tế cho thấy không đăng ký kinh doanh có lẽ là tiêu chí hàng đầu để xác định hộ kinh doanh thuộc khu vực chính thức hay phi chính thức. Loại kinh doanh nhỏ (quy mô vốn và lao động), thu nhập thấp và cách thức hoạt động không chuyên nghiệp (như không có tên cơ sở sản xuất kinh doanh, không có tài khoản của cơ sở sản xuất kinh doanh, không ghi chép kế toán) mới là những tiêu chí quan trọng để xác định hộ kinh doanh thuộc khu vực phi chính thức. Báo cáo cũng kiến nghị để có thể hiểu rõ hơn về khu vực này, nhất là để có thể đưa ra được các khuyến nghị chính sách thì ngoài việc khảo sát định lượng với mẫu lớn cần phải nghiên cứu trường hợp đối với một số doanh nghiệp hộ gia đình đặc thù như: nhóm hộ có quy mô lớn nhất, nhóm hộ có quy mô nhỏ nhất, nhóm hộ đã phá sản, hộ chuyển từ khu vực phi chính thức sang chính thức và ngược lại.

Gần đây, nghiên cứu *Quản lý nhà nước về hộ kinh doanh cá thể trên địa bàn quận Gò Vấp TPHCM* của Nguyễn Thị Thanh Nguyệt (2019) là một nghiên cứu sâu về vấn đề quản lý hộ kinh doanh cá thể trên địa bàn một quận của TPHCM, do đó cho ra những kết quả khá cụ thể về nhiều vấn đề của hộ kinh doanh cá thể. Nghiên cứu cho thấy, năm 2017 quận

Gò Vấp có tới 68,34% hộ thuộc diện phải đăng ký kinh doanh nhưng chưa đăng ký kinh doanh. Đặc biệt, năm 2018, Ủy ban nhân dân quận cấp 2.417 giấy chứng nhận đăng ký hộ kinh doanh, thì cũng có 1.138 hộ trả giấy chứng nhận đăng ký hộ kinh doanh. Nguyên nhân được chỉ ra là do các hộ kinh doanh chưa nghiêm túc thực hiện theo quy định pháp luật, cán bộ chuyên trách quản lý kinh tế cấp phường còn buông lỏng địa bàn, chưa dành nhiều thời gian đi địa bàn, khảo sát, kiểm tra hộ kinh doanh, vận động hộ kinh doanh thực hiện theo quy định và đưa vào diện quản lý. Tuy nhiên, còn một số nguyên nhân cơ bản chưa được tác giả nêu lên ở đây, đặc biệt là những nguyên nhân liên quan đến bản chất pháp lý và chính sách đối với hộ kinh doanh. Ngoài ra nghiên cứu này còn đề cập đến vấn đề chuyển đổi hộ kinh doanh cá thể lên doanh nghiệp bắt buộc (sử dụng thương hiệu 10 lao động trở lên) theo Luật Doanh nghiệp 2014. Năm 2018, số hộ kinh doanh cá thể có đủ điều kiện chuyển đổi mô hình của quận Gò Vấp là 242 hộ, nhưng chỉ có 191 hộ kinh doanh xin tư vấn làm thủ tục chuyển đổi lên doanh nghiệp sau khi được tư vấn; ý kiến chung cho thấy họ rất cân nhắc, thận trọng khi chuyển đổi mô hình vì lo ngại phát sinh những vấn đề phức tạp. Ở đây tác giả chưa đề cập tới vấn đề công tác quản lý, khi mà việc chuyển đổi là bắt buộc với doanh nghiệp đủ điều kiện nhưng chính quyền địa phương lại phải vận động chuyển đổi. Mặt khác, nghiên cứu này

cũng chưa có những phân tích cụ thể vì được tiến hành ở thời điểm chưa có kết quả chính thức về số lượng hộ kinh doanh đã chuyển đổi thành công lên doanh nghiệp và quan trọng hơn là sau khi chuyển đổi họ đã hoạt động như thế nào.

Nhìn chung, chưa thực sự có nhiều nghiên cứu riêng về hộ kinh doanh ở TPHCM, nhất là trong định hướng “chính thức hóa”. Trong khi đó, khu vực này vẫn đang phát triển mạnh mẽ và cần có những thông tin và dữ liệu phân tích mới, tiếp cận theo nhiều góc độ, đặt trong những bối cảnh mới (như khủng hoảng kinh tế do đại dịch COVID-19) để đảm bảo giải quyết vấn đề toàn diện, khách quan, hiệu quả nhất. “Chính thức hóa” hộ kinh doanh hiện đang là vấn đề cần thiết cần có sự hồi đáp về mặt chính sách cũng như định hướng phát triển của khu vực kinh tế này trong tương lai. Hơn nữa, về thực tiễn áp dụng chính sách liên quan đến định hướng “chính thức hóa” như chính sách hỗ trợ hộ kinh doanh chuyển đổi thành doanh nghiệp, chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ (loại hình doanh nghiệp mà đa số hộ kinh doanh chuyển lên) cũng cần được đánh giá về mặt thực tiễn.

Xét về cơ sở dữ liệu nghiên cứu về hộ kinh doanh ở Việt Nam nói chung và TPHCM nói riêng, các nghiên cứu đa số sử dụng hai nguồn dữ liệu chính là dữ liệu thứ cấp của Tổng cục Thống kê (Niên giám Thống kê, Điều tra lao động việc làm) và dữ liệu tự điều tra (quy mô vừa hoặc nhỏ), mà chưa sử

dụng nguồn dữ liệu rất lớn của Tổng điều tra kinh tế do Tổng cục Thống kê thực hiện 5 năm một lần, mới nhất được thực hiện năm 2017. Đây là cơ sở dữ liệu từ điều tra tổng thể, bao gồm toàn bộ hộ kinh doanh cả nước, trong đó có TPHCM. Cuộc Tổng điều tra năm 2017 với bản câu hỏi khảo sát chứa đựng khá nhiều nội dung đáp ứng yêu cầu phân tích đánh giá thực trạng hộ kinh doanh và một số nội dung liên quan đến vấn đề “chính thức hóa”. Do đó cần có nghiên cứu sử dụng bộ số liệu này, không chỉ đáp ứng mục tiêu nghiên cứu của chủ đề hộ kinh doanh mà còn có độ tin cậy về mặt thống kê tốt hơn so với các khảo sát trước đó (với các chỉ tiêu tương ứng). Ngoài ra, cũng cần có khảo sát riêng đối với các hộ kinh doanh đã chuyển thành doanh nghiệp (đây là nhóm hộ chưa được khảo sát ở các nghiên cứu trước). Dựa trên hai cơ sở dữ liệu quan trọng này các nghiên cứu tiếp theo có khả năng đạt được các mục tiêu của chủ đề nghiên cứu nêu trên.

5. KẾT LUẬN

Mặc dù những quan điểm, khái niệm và cách xác định khu vực phi chính thức đang tiến đến sự thống nhất chung trong các nghiên cứu và quy định chính sách ở Việt Nam, nhưng việc tiếp tục nghiên cứu về khu vực phi chính thức và hộ kinh doanh vẫn có nhiều ý nghĩa trong việc góp phần xác định tiêu chí thống kê chính xác, phù hợp với thông lệ quốc tế và trong điều kiện của Việt Nam.

Vai trò của khu vực phi chính thức và hộ kinh doanh cũng được khẳng định ở hầu hết các nghiên cứu đã đề cập. Mặt khác, trên thực tế, sự tồn tại khá lâu với số lượng rất lớn hộ kinh doanh cho thấy sức sống riêng của khu vực này trong quá khứ, hiện tại và ít nhất là trong tương lai trung hạn. Hiện nay quan điểm tiếp cận “chính thức hóa” cũng đang còn nhiều tranh luận, từ các khía cạnh pháp lý, quản

lý và phát triển. Do đó, việc hiểu đúng bản chất và đưa hộ kinh doanh về khu vực “chính thức” đến mức độ nào để có những ứng xử pháp lý phù hợp là rất cần thiết, để vừa đạt hiệu quả quản lý vừa để hộ kinh doanh phát huy những mặt tích cực, đóng góp vào sự phát triển chung của khu vực kinh tế tư nhân, nhất là trong bối cảnh kinh tế - xã hội của Việt Nam hiện nay. □

CHÚ THÍCH

⁽¹⁾ Kể từ Luật Doanh nghiệp 2005, hộ kinh doanh cá thể được gọi là hộ kinh doanh.

⁽²⁾ Theo Tổng cục Thống kê (2016): “Khu vực kinh tế phi chính thức được định nghĩa là khu vực hoạt động của tất cả các cơ sở sản xuất kinh doanh không có tư cách pháp nhân, sản xuất ít nhất một hoặc một vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi, không đăng ký kinh doanh (không có giấy phép kinh doanh)” (Báo cáo Lao động phi chính thức năm 2016).

⁽³⁾ Trường phái “nhị nguyên”, vốn xuất thân từ các chương trình nghiên cứu của Lewis (1954) và Harris - Todaro (1970), đây cũng là trường phái lâu đời nhất. Trường phái lý luận này cho rằng hiện tượng kinh tế phi chính thức là một nền kinh tế phụ luôn xuất hiện ở bất kỳ xã hội nào vì nền kinh tế chính thức không đủ khả năng đáp ứng nhu cầu việc làm của người lao động. Trên cơ sở đó, kinh tế phi chính thức được xem là một thực thể tự nhiên của thị trường và không có quan hệ gì nhiều với kinh tế chính thức.

Trường phái “cấu trúc chủ nghĩa”, xuất phát từ nghiên cứu của một số học giả Marxist (Moser, 1978; Portes, 1989). Trường phái này phủ nhận mặc định của trường phái “nhị nguyên” và cho rằng có sự phụ thuộc chặt chẽ giữa hai khu vực phi chính thức và chính thức. Theo quan điểm của trường phái “cấu trúc chủ nghĩa”, khu vực phi chính thức là một phần phụ trợ chuyên cung cấp hàng hóa và lao động rẻ cho hệ thống kinh tế tư bản chính thức. Chính vì thế, tính cạnh tranh và độ mềm dẻo của một nền kinh tế cũng phần nào phụ thuộc vào khu vực phi chính thức.

Trường phái “pháp gia” còn được gọi là trường phái “chính thống” vốn dựa vào các nghiên cứu của nhà kinh tế De Soto (1989). Trường phái này lý luận rằng khu vực phi chính thức xuất hiện do chi phí hành chính cho việc gia nhập khu vực kinh tế chính thức quá cao dẫn đến việc nhiều đơn vị sản xuất kinh doanh quy mô nhỏ phải hoạt động một cách “phi chính thức.” Dựa trên quan điểm này, sự xuất hiện của một khu vực phi chính thức thường phản ánh sự bất cập của hệ thống pháp lý và hành chính vốn tạo ra nhiều rào cản cho việc tham gia vào khu vực chính thức của các cơ sở sản xuất kinh doanh quy mô nhỏ. Trường phái “pháp gia” có sự tương phản mạnh mẽ về hàm ý chính sách với trường phái “cấu trúc chủ nghĩa”. Trong khi trường phái “cấu trúc chủ nghĩa” nhấn mạnh việc đặt ra các chính sách thống nhất để đảm bảo phúc lợi cho người lao động trong khu vực phi chính thức, thì ngược lại, trường phái “pháp gia” hướng đến việc tạo điều kiện cho sự phát triển của các cơ sở sản

xuất trong khu vực phi chính thức bằng cách tư nhân hóa và giảm thiểu các quy định pháp lý thừa thãi (Cling Jean-Pierre, Nguyễn Thị Thu Huyền, Nguyễn Hữu Chí, Phan Thị Ngọc Trâm, Razafindrakoto Mireille, Roubaud Francois, 2010).

Đây là những luận điểm rất đáng chú ý để nhìn nhận về khu vực phi chính thức và hộ kinh doanh, cũng như trong xây dựng chính sách cho khu vực kinh tế này.

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. CIEM. 2017. *Chính thức hóa hộ kinh doanh, thực trạng và khuyến nghị chính chính sách*. Hà Nội: Nxb. Hồng Đức.
2. Cling, Jean-Pierre, Nguyễn Hữu Chí, Razafindrakoto Mireille, Roubaud Francois. 2010. *Cuộc khủng hoảng kinh tế đã tác động đến Việt Nam ở mức độ nào: Phân tích trọng tâm về khu vực phi chính thức ở Hà Nội và TPHCM*. TCTK /IRD-DIAL. Hà Nội.
3. Cling, Jean-Pierre, Nguyễn Thị Thu Huyền, Nguyễn Hữu Chí, Phan T. Ngọc Trâm, Razafindrakoto M. and Roubaud F. 2010a. *Khu vực kinh tế phi chính thức ở hai thành phố lớn của Việt Nam: Hà Nội và TPHCM*. Hà Nội: Nxb. Viện Khoa học Thống kê.
4. Cling, Jean-Pierre, Đỗ Hoài Nam, Stephane Lagree, Mireille Razafindrakoto, Francois Roubaud. 2013. *Kinh tế phi chính thức tại các nước đang phát triển*. Hà Nội: Nxb. Tri thức.
5. Demenet, A. 2017. “Tìm hiểu tính dễ bị tổn thương của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và thách thức đối với an sinh xã hội”, trong *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức đối với tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam* do Doumer, L.P., Oudin, X. và Nguyễn Thắng chủ biên. Hà Nội: Nxb. Thế giới.
6. Doumer, L.P., Oudin, X., và Nguyễn Thắng. 2017. *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức đối với tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam*. Hà Nội: Nxb. Thế giới.
7. Hart, K. 1973. “Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana”. *Journal of Modern African Studies*, 11(1), pp. 61-89.
8. Hoàng Thị Thu Huyền. 2013. “Báo cáo Điều tra khảo sát định tính khu vực TP.HCM”, đề tài *Khu vực phi chính thức và vai trò của mạng lưới xã hội* thuộc Dự án hợp tác giữa VASS và IDR-DIAL.
9. ILO. 1993. *Resolution Concerning Statistics of Employment in the Informal Sector*, Fifteenth International Conference of Labour Office, ILO January 1993.
10. Nguyễn Thị Thanh Nguyệt. 2019. *Quản lý nhà nước về hộ kinh doanh cá thể trên địa bàn quận Gò Vấp TPHCM*. Luận văn thạc sĩ, Học viện Khoa học Xã hội.
11. Nguyễn Thị Thu Huyền, Axel Demenet, Mireille Razafindrakoto và François Roubaud. 2010. *Sự năng động của khu vực phi chính thức ở Hà Nội và TPHCM giai đoạn 2007-2009: Một số phát hiện chính từ Điều tra hộ sản xuất kinh doanh và khu vực phi chính thức*. Tổng cục Thống kê/IRD-DIAL. Hà Nội.
12. Nguyễn Tuấn Vũ. 2014. *Vài nét về khu vực kinh tế phi chính thức tại TPHCM*. Đề tài nghiên cứu, cơ quan chủ trì Viện Khoa học xã hội vùng Nam Bộ.
13. Oudin, X. 2017. “Đóng góp cho nền kinh tế của các hộ sản xuất kinh doanh cá thể và

khu vực kinh tế phi chính thức”, trong Doumer, L.P., Oudin, X., và Nguyễn Thắng (chủ biên). *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức đối với tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam*. Hà Nội: Nxb. Thế giới.

14. Phạm Minh Thái, Doumer, L.P. 2017. “Sự phát triển của khu vực phi chính thức và hộ sản xuất kinh doanh cá thể ở Việt Nam trong thời kỳ tăng trưởng và tự do hóa thương mại”, trong Doumer, L.P., Oudin, X., và Nguyễn Thắng (chủ biên). *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức đối với tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam*. Hà Nội: Nxb. Thế giới.

15. Phạm Thị Kim Thái, Oudin, X, Doumer, L.P, Vũ Văn Ngọc. 2017. “Đặc điểm của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức”, trong Doumer, L.P., Oudin, X., và Nguyễn Thắng (chủ biên). *Vai trò của hộ sản xuất kinh doanh cá thể và khu vực phi chính thức đối với tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam*. Hà Nội: Nxb. Thế giới.

16. Phương Nhung - Thanh Nhân. 2019. “Quản hộ kinh doanh cá thể bằng luật để giảm thất thu thuế”. <https://nld.com.vn/kinh-te/quan-ho-kinh-doanh-bang-luat-de-giam-that-thu-thue-2019122221060633.htm>, truy cập ngày 15/2/2020.

17. Sindzingre, Alice. 2006. The Relevance of the Concepts of Formality and Informality: A Theoretical Appraisal, Pub. in *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*,. Basudeb Guha-Khasnobis, Ravi Kanbur, and Elinor Ostrom eds., Oxford.

18. Tổng cục Thống kê. 2017. *Báo cáo Điều tra lao động việc làm năm 2016*. Hà Nội: Nxb. Thống kê.

19. Tổng cục Thống kê. 2018. *Đề án “Thống kê khu vực kinh tế chưa được quan sát” (NOE)*. Hà Nội: Nxb. Thống kê.

20. Tổng cục Thống kê. 2019. Công văn 1127/TCTK-TKQG ngày 13/9/2019 về Hướng dẫn sử dụng khái niệm về khu vực phi chính thức và hoạt động tự sản tự tiêu của hộ gia đình. Hà Nội.

21. Tổng cục Thống kê. 2019. *Niên giám Thống kê 2018*. Hà Nội: Nxb. Thống kê.