

BÁO CÁO

Dòng chảy pháp luật  
kinh doanh

2018





PHÒNG THƯƠNG MẠI  
VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM

# BÁO CÁO

---

Dòng chảy pháp luật kinh doanh

# 2018

Hà Nội, tháng 12/2018



## LỜI GIỚI THIỆU

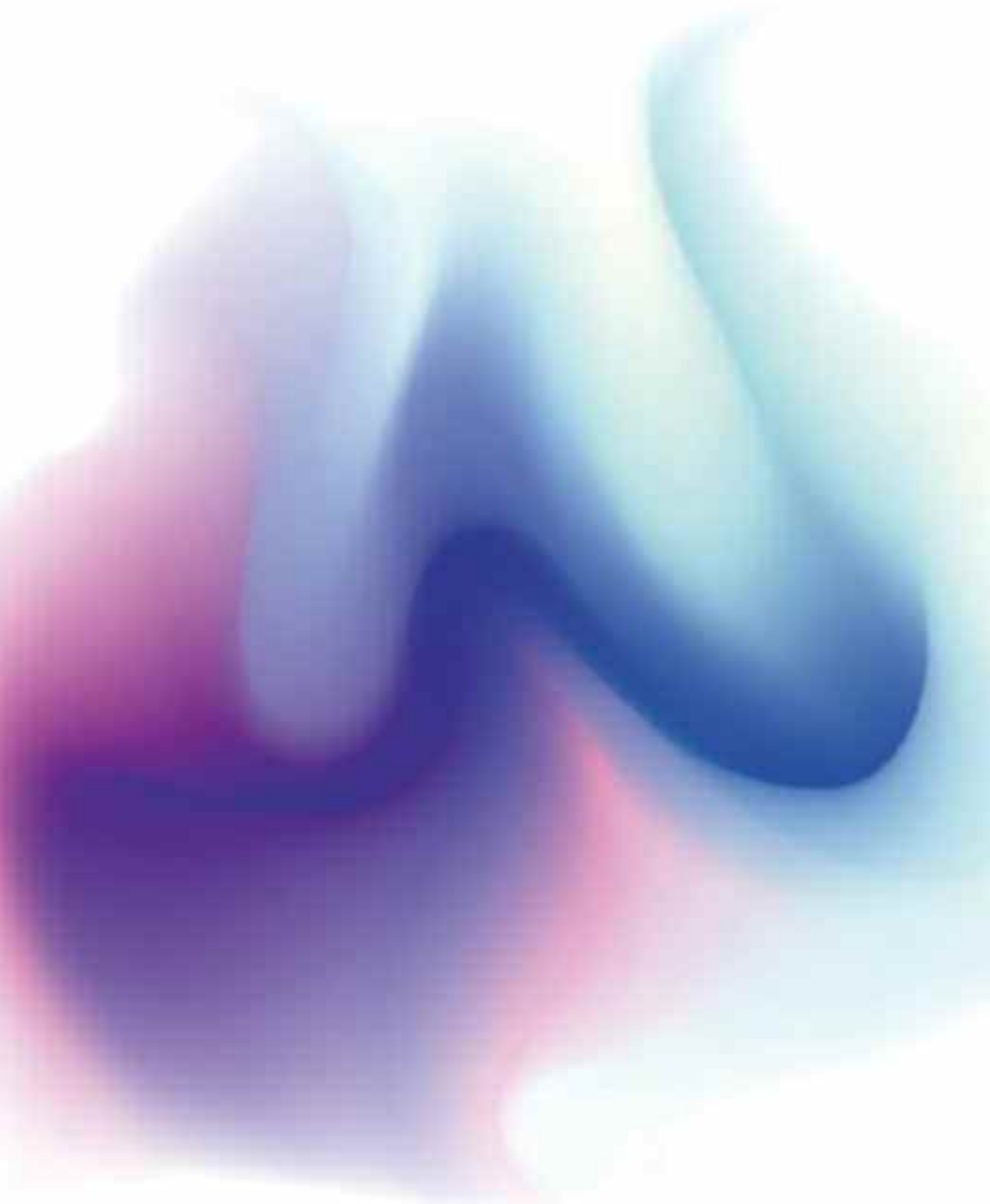
---

Loạt báo cáo Dòng chảy pháp luật kinh doanh là một sáng kiến của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), nhằm ghi lại bức tranh pháp luật kinh doanh của Việt Nam trong mỗi 6 tháng hoặc một năm. Sáng kiến này được bắt đầu từ đầu năm 2018 và quý vị đang cầm trên tay số thứ hai trong chuỗi ấn phẩm này. Chúng tôi đặt tên báo cáo này là “Dòng chảy pháp luật kinh doanh” với mong muốn cung cấp một góc nhìn không chỉ dừng lại ở các câu chữ quy định pháp luật, mà còn chỉ ra được những dòng chảy tư duy chính sách nằm ẩn dưới những câu chữ đó.

Báo cáo sẽ điểm lại những quy định pháp luật có ảnh hưởng lớn đến cộng đồng kinh doanh tại Việt Nam trong từng giai đoạn. Các quy định này được tập hợp từ ý kiến đóng góp của các Hiệp hội doanh nghiệp, các doanh nhân, luật sư, các chuyên gia kinh tế. Không chỉ dừng lại ở việc thống kê, nhóm tác giả sẽ cố gắng phân tích, bình luận và đánh giá để rút kinh nghiệm cho công tác xây dựng pháp luật kinh doanh trong giai đoạn tiếp theo.

Phạm vi của Báo cáo lần này tập trung vào các quy định pháp luật về kinh doanh được ban hành ở cấp trung ương trong năm 2018. Ngoài ra, một số quy định được ban hành cuối năm 2017 nhưng có hiệu lực trong năm 2018 và một số quy định quan trọng đang trong quá trình soạn thảo sẽ được đề cập trong Báo cáo này.

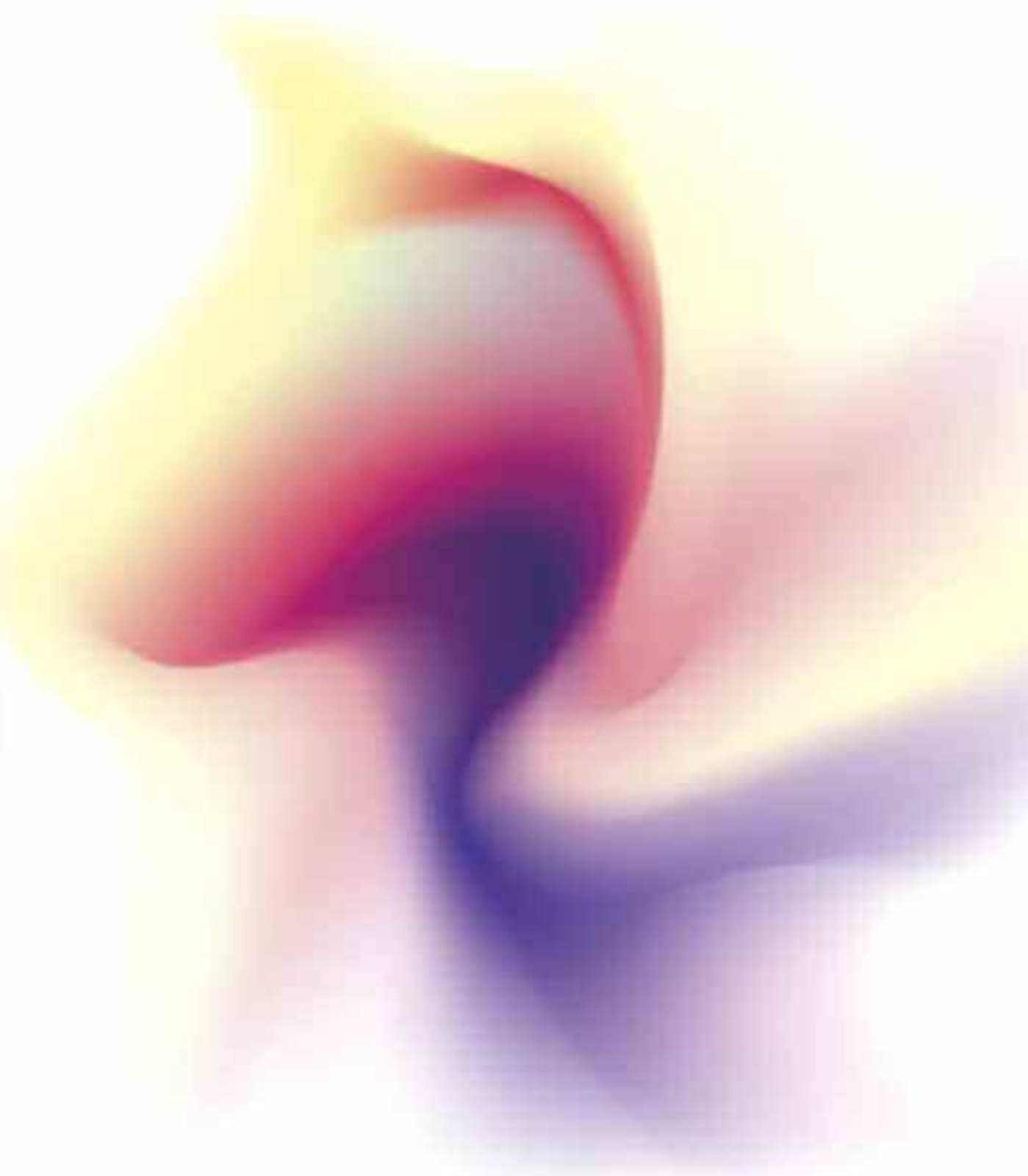
Ngoài việc điểm lại mỗi giai đoạn lập pháp, Báo cáo sẽ dành một chuyên mục để nói về một vấn đề hoặc thách thức pháp lý lớn mà công tác xây dựng thể chế phải đối mặt. Lần này, chủ đề được chúng tôi lựa chọn là những thách thức về tư duy chính sách khi xuất hiện những mô hình kinh doanh mới. Chúng tôi hy vọng nội dung này sẽ là những gợi mở thú vị cho những người quan tâm đến thể chế kinh tế của Việt Nam.



## MỤC LỤC

---

LỜI GIỚI THIỆU	3
PHÁP LUẬT KINH DOANH 2018 – GỠ BỎ RÀO CẢN CHO DOANH NGHIỆP, THÚC ĐẨY KINH TẾ TƯ NHÂN PHÁT TRIỂN	6
PHƯƠNG THỨC KINH DOANH MỚI – THÁCH THỨC CỦA TƯ DUY QUẢN LÝ CŨ	45
ĐÁNH GIÁ PHẦN HỒI NĂM 2018	71





# PHÁP LUẬT KINH DOANH 2018

## – GỠ BỎ RÀO CẢN CHO DOANH NGHIỆP, THÚC ĐẨY KINH TẾ TƯ NHÂN PHÁT TRIỂN

<b>1</b>	<b>Rà soát điều kiện đầu tư kinh doanh - Chuyển động và kỳ vọng</b> ..... 9
	Từ cách thức rà soát... ..... 10
	Đến kết quả rà soát ..... 12
<b>2</b>	<b>Thủ tục hành chính – thúc đẩy cải cách nhưng vẫn còn chặng đường dài</b> 17
	Những điểm sáng ..... 18
	Những điểm còn cho thấy rất nhiều thách thức ..... 20
<b>3</b>	<b>Kiểm tra chuyên ngành – chuyển động nhưng vẫn còn nhiều điểm vướng</b> 23
	Phân quyền quản lý trong hoạt động kiểm tra chuyên ngành ..... 24
	Xác định các loại hàng hóa phải kiểm tra chuyên ngành ..... 25
	Chủ thể tham gia vào hoạt động kiểm tra chuyên ngành ..... 26
<b>4</b>	<b>Ưu đãi, hỗ trợ trong nông nghiệp – Ưu đãi nhiều nhưng chưa giải quyết vấn đề cốt lõi</b> ..... 29
	Ưu đãi nhiều... ..... 30
	Chưa giải quyết vấn đề cốt lõi ..... 34
<b>5</b>	<b>Đầu tư tư nhân trong giáo dục – Cởi mở nhưng chưa nhất quán</b> ..... 36
	Bãi bỏ nhiều điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục ..... 37
	Cởi mở, nhưng chưa nhất quán trong gia nhập thị trường ..... 39
	... Và trong quyền tự quyết của doanh nghiệp ..... 40
	Minh bạch thông tin – chia khoá quan trọng để quản lý giáo dục ..... 42

Trong phiên chất vấn và trả lời chất vấn tại Quốc hội ngày 01/11/2018, khi được hỏi về định hướng chính sách để phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn tới, Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc nhấn mạnh hai nội dung: Gỡ bỏ rào cản cho doanh nghiệp và thúc đẩy kinh tế tư nhân phát triển<sup>1</sup>. Đây có lẽ là đúc kết ngắn gọn nhất về xu hướng xây dựng thể chế kinh tế năm 2018.

Trong năm 2018, các cơ quan nhà nước ở trung ương ban hành 892 văn bản quy phạm pháp luật<sup>2</sup>, trong đó có 16 Luật và 18 Nghị quyết của Quốc hội, 01 Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 169 Nghị định của Chính phủ, 51 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 590 Thông tư của các bộ và 47 văn bản khác (thông tư liên tịch, nghị quyết liên tịch...), (chưa bao gồm các Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội do thiếu thông tin thống kê).

Qua theo dõi thường xuyên của VCCI cũng như các kết quả khảo sát doanh nghiệp từ nhiều góc độ khác nhau, có thể nhận thấy công tác xây dựng pháp luật năm 2018 có những chuyển biến tích cực. Tinh thần gỡ bỏ rào cản, tạo thuận lợi tối đa cho doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp tư nhân được lan toả mạnh mẽ trong các cuộc thảo luận chính sách nói chung, cũng như trong các dự thảo văn bản được ban hành. Các phương án cắt giảm điều kiện đầu tư kinh doanh đã được chuyển hoá thành gần 30 Nghị định trong nhiều lĩnh vực. Các bộ ngành cũng đẩy mạnh ban hành các Thông tư bãi bỏ và cắt giảm công tác kiểm tra chuyên ngành. Công tác cải cách thủ tục hành chính cũng được đẩy mạnh khi nhiều văn bản giảm về thành phần hồ sơ, thời gian làm thủ tục hoặc đẩy mạnh từ tiền kiểm sang hậu kiểm. Đáng chú ý, một số ngành, lĩnh vực đã đưa ra nhiều sáng kiến lập pháp hoặc những quy định mới nhằm thu hút đầu tư tư nhân trong lĩnh vực của mình, điển hình trong số đó là nông nghiệp và giáo dục.

Mặc dù vậy, bức tranh pháp luật kinh doanh năm 2018 không phải chỉ toàn các mảng sáng. Trong từng ngành, từng lĩnh vực vẫn có trường hợp các quan điểm, định hướng thể hiện trong tờ trình thì theo hướng tạo thuận lợi cho môi trường kinh doanh, nhưng quy định cụ thể được đề xuất thì dường như đi ngược lại. Một số quy định được coi là cắt giảm điều kiện đầu tư kinh doanh nhưng chỉ mang tính hình thức, sửa đổi nhỏ trong khi chưa giải quyết được những vấn đề cốt lõi. Một vài phương án bãi bỏ kiểm tra chuyên ngành chỉ tập trung vào những mặt hàng không có hoặc rất ít được kinh doanh, mà giữ lại những mặt hàng có khối lượng thương mại lớn. Các quy định thu hút đầu tư tư nhân chưa nhất quán hoặc mới chỉ nặng về ưu đãi, hỗ trợ mà chưa chú trọng vào những yếu tố nền tảng của thị trường như quyền hợp đồng, quyền tài sản, minh bạch thông tin.

Xu hướng chính sách “gỡ bỏ rào cản cho doanh nghiệp và thúc đẩy kinh tế tư nhân phát triển” được thể hiện rất rõ trong các quy định pháp luật năm 2018. Về gỡ bỏ rào cản cho doanh nghiệp điển hình là:

- Loạt Nghị định cắt bỏ điều kiện đầu tư kinh doanh;
- Thúc đẩy cải cách thủ tục hành chính; và
- Cắt giảm kiểm tra chuyên ngành.

Về thúc đẩy kinh tế tư nhân phát triển thì đáng chú ý là:

- Các quy định ưu đãi, hỗ trợ trong nông nghiệp; và
- Các quy định về đầu tư tư nhân trong giáo dục.

Đây không chỉ là những vấn đề có nhiều quy định pháp luật có tác động lớn được ban hành hoặc sửa đổi trong thời gian qua, mà còn thể hiện một dụng ý chính sách tương đối rõ ràng, xuyên suốt.

<sup>1</sup> Báo Doanh nghiệp Việt Nam, Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc: Gỡ bỏ rào cản cho doanh nghiệp, thúc đẩy kinh tế tư nhân phát triển, Nguyệt Minh, ngày 01/11/2018. Xem tại: <http://doanhnghiepvietnam.vn/kinh-te/thu-tuong-nguyen-xuan-phuc-go-bo-rao-can-cho-doanh-nghiep-thuc-day-kinh-te-tu-nhan-phat-trien/20181101055843945>

<sup>2</sup> Theo thống kê chưa đầy đủ, nguồn: [vbpl.vn](http://vbpl.vn), [chinhphu.vn](http://chinhphu.vn), [luatvietnam.vn](http://luatvietnam.vn), [thuvienphapluat.vn](http://thuvienphapluat.vn)

# 1

## RÀ SOÁT ĐIỀU KIỆN ĐẦU TƯ KINH DOANH – CHUYỂN ĐỘNG VÀ KỶ VỌNG

2018 được xem là năm của cải cách điều kiện kinh doanh. Ngay từ đầu năm chỉ tiêu cụ thể về tỷ lệ cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh đã được Chính phủ chỉ đạo trong các Nghị quyết 01, Nghị quyết 19. Các Bộ đã đồng loạt lập Phương án cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh, theo đó tỷ lệ đề xuất hầu hết đều trên 50% và tiến hành xây dựng các Nghị định để hiện thực hóa.

Đến hết tháng 11/2018 đã có 25 Nghị định về sửa đổi, cắt giảm điều kiện kinh doanh được ban hành, sửa đổi cho 80 Nghị định, trải rộng trên 15 lĩnh vực của 15 bộ, ngành, ngoại trừ Bộ Công an không có đề xuất sửa đổi<sup>3</sup>.

Mặc dù vẫn còn những câu hỏi đầy hoài nghi, rằng “việc cắt giảm điều kiện kinh doanh đã đạt được mục tiêu?”, “liệu việc cắt giảm đó có phải là thực chất?”, thì vẫn không thể phủ nhận rằng, năm 2018 là một năm hừng hực khí thế cải cách nhờ “sức nóng” từ chỉ đạo quyết liệt của người đứng đầu Chính phủ và áp lực từ ý kiến phản hồi của cộng đồng doanh nghiệp.

Tuy vậy, chiến dịch cắt giảm điều kiện kinh doanh vẫn có nhiều điểm còn băn khoăn.

<sup>3</sup> Hội thảo đánh giá chất lượng cắt giảm điều kiện kinh doanh: kết quả, vấn đề và kiến nghị, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

## — TỪ CÁCH THỨC RÀ SOÁT...

Như đề cập, xuất phát từ chỉ đạo sát sao của Chính phủ, ngay từ đầu năm, các Bộ đã lập các Phương án đề xuất cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh (Phương án) trong đó đề xuất cụ thể, chi tiết việc bãi bỏ, đơn giản hoặc giữ lại các điều kiện kinh doanh và có đưa ra các lý do. Từ các Phương án đã được thông qua, các Nghị định được soạn thảo dựa trên từng đề xuất để quy định việc bỏ hay sửa điều kiện kinh doanh. Cách thức thực hiện này thể hiện sự nghiêm túc, minh bạch của các Bộ trong hoạt động rà soát, cắt giảm lần này.

Tuy vậy, cách thức rà soát vẫn còn nhiều vấn đề, cụ thể:

### Về tiêu chí rà soát

Theo quy định của Luật Đầu tư, điều kiện kinh doanh được ban hành vì “*lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*”<sup>4</sup> – có nghĩa các quy định về điều kiện kinh doanh nhằm hướng tới bảo đảm các trật tự công mà những hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp trong một số ngành, nghề có thể tác động tới nếu không bị kiểm soát. Đây được xem là tiêu chí cốt lõi để xem xét, đánh giá về các điều kiện kinh doanh.

Tuy nhiên, trong quá trình rà soát, khi giải trình các lý do cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh trong Phương án, dường như các Bộ đang “bỏ quên” các tiêu chí này. Điều này dẫn tới tình trạng nhiều Nghị định khi hiện thực hóa các Phương án không chạm được tới vấn đề cốt lõi, do đó việc cải cách chỉ ở bề mặt (ví dụ sửa sang lại câu chữ, các yêu cầu cho rõ ràng hơn) mà chưa xử lý được bất cập cơ bản (ví dụ bỏ hẳn điều kiện, yêu cầu nào đó).

## ĐIỀU KIỆN CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN ĐỦ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ XẾP HẠNG TÍN NHIỆM

Theo quy định tại Nghị định 88/2014/NĐ-CP<sup>5</sup> thì một trong các điều kiện để được cấp phép là phải “có phương án kinh doanh” gồm có 04 nội dung bắt buộc. Nghị định 151/2018/NĐ-CP<sup>6</sup> đã sửa đổi điều kiện này thành “có phương án kinh doanh” với 02 nội dung bắt buộc. Như vậy, so với trước đây, Nghị định mới đã đơn giản hóa điều kiện kinh doanh và được tính là 01 điều kiện kinh doanh được đơn giản hóa.

Xét theo tiêu chí trên thì điều kiện kinh doanh này dường như chưa phù hợp, bởi không nhằm hướng tới bảo vệ bất kỳ mục tiêu nào quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Đầu tư 2014. Mặt khác, điều kiện kinh doanh này lại can thiệp quá mức vào quyền tự chủ của doanh nghiệp (việc doanh nghiệp kinh doanh theo phương án nào, có hiệu quả hay không hoàn toàn do quyền tự quyết của doanh nghiệp và do thị trường quyết định); không khả thi, ít ý nghĩa thực tiễn (vi phương án kinh doanh có thể thay đổi liên tục tùy thuộc vào chiến lược kinh doanh cũng như diễn biến của thị trường và có thể thay đổi ngay sau khi được cấp phép. Nhà nước không thể yêu cầu mỗi lần doanh nghiệp thay đổi phương án kinh doanh lại phải làm thủ tục xin phép được).

Vì vậy, nếu dựa trên tiêu chí tại Luật Đầu tư thì điều kiện kinh doanh này nên được đề xuất là bãi bỏ thay vì đơn giản hóa.

<sup>4</sup> Khoản 1 Điều 7 Luật Đầu tư 2014

<sup>5</sup> Nghị định 88/2014/NĐ-CP của Chính phủ ngày 26/9/2014 quy định về dịch vụ xếp hạng tín nhiệm

<sup>6</sup> Nghị định 151/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 07/11/2018 sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh thuộc phạm vi quản lý của Bộ Tài chính

## Về quá trình rà soát, ban hành Nghị định về điều kiện kinh doanh

Quá trình rà soát cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh tại các Bộ thời gian qua thường được chia thành hai giai đoạn: (1) xây dựng và phê duyệt Phương án, và (2) xây dựng và ban hành Nghị định. Giai đoạn xây dựng và phê duyệt Phương án, hầu như là *hoạt động nội bộ* của các cơ quan rà soát. Các đơn vị chuyên môn sẽ tự đưa ra các đề xuất cắt giảm, đơn giản hóa, sẽ có một đơn vị đầu mối tổng hợp, thẩm định, xây dựng Phương án và trình cấp có thẩm quyền trong Bộ để phê duyệt. Mặc dù đây là giai đoạn khởi đầu, cần rất nhiều nguồn đầu vào từ thực tiễn doanh nghiệp (đặc biệt là về các vướng mắc, bất cập), quy trình này lại không có bất kỳ quy định nào ràng buộc phải công khai, lấy ý kiến rộng rãi đối tượng chịu sự tác động. Vì vậy, việc công khai lấy ý kiến hay không, tùy thuộc vào thiện chí của các cơ quan rà soát.

Trên thực tế, trong giai đoạn rà soát, sự cởi mở của các cơ quan rà soát đối với cộng đồng là rất khác nhau. Có những Bộ rất thiện chí, công khai các Phương án, phối hợp với đại diện của cộng đồng doanh nghiệp tổ chức lấy ý kiến doanh nghiệp và có những giải trình rất minh bạch về việc tiếp thu hay không tiếp thu các ý kiến góp ý (ví dụ: Bộ Xây dựng, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn...). Nhưng có một số Phương án rà soát rất khó để tiếp cận, hoặc chỉ được tiếp cận thông qua các kênh trung gian (ví dụ: thông qua Hội đồng tư vấn cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ).

Giai đoạn xây dựng và ban hành Nghị định về thực chất là quy trình xây dựng pháp luật, đưa các phương án cắt giảm đề xuất trong Phương án vào văn bản pháp luật cụ thể. Về nguyên tắc thì việc xây dựng các Nghị định này phải tuân thủ các quy trình, yêu cầu cụ thể theo pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có quy trình về tham vấn doanh nghiệp. Mặc dù vậy, trên thực tế, phần lớn các Nghị định về điều kiện kinh doanh trong đợt rà soát này đều được xây dựng theo trình tự thủ tục rút gọn với lý do thiếu thời gian để thực hiện theo quy trình đầy đủ. Theo quy trình rút gọn cơ quan chủ trì soạn thảo không bắt buộc phải lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động. Vì vậy, việc doanh nghiệp biết được Nghị định cũng tùy thuộc vào sự thiện chí của cơ quan chủ trì soạn thảo. Nếu được lấy ý kiến thì thời gian cũng rất ngắn.

Do đó, trong số nhiều Nghị định được xây dựng trong đợt rà soát năm 2018, chỉ một số Nghị định được gửi lấy ý kiến doanh nghiệp qua VCCI, một số Nghị định VCCI chỉ được biết thông tin thông qua các cuộc họp thẩm định.

Thiếu một sự tham vấn chặt chẽ với cộng đồng doanh nghiệp, không ít trường hợp mặc dù Nghị định mới được ban hành, nhiều điều kiện kinh doanh được cắt giảm, đơn giản hóa, nhưng vẫn tiếp tục có phản hồi từ doanh nghiệp về các vướng mắc cũ và mới trong quá trình thực hiện các Nghị định này.

## ... ĐẾN KẾT QUẢ RÀ SOÁT

### Đã có những điểm sáng

Một thực tế cần được ghi nhận là đợt rà soát, cắt giảm điều kiện kinh doanh trong năm 2018 với hàng trăm điều kiện kinh doanh được bãi bỏ, đơn giản hóa đã giúp môi trường kinh doanh trong nhiều ngành nghề, lĩnh vực được cải thiện một bước. Điểm rất đáng ghi nhận ở đợt rà soát lần này là những chuyển động tích cực trong tư duy của các nhà hoạch định chính sách. Những điều kiện kinh doanh trước đây, tưởng khó bị xóa bỏ thì trong đợt rà soát vừa rồi, cũng đã được cân nhắc, xem xét để điều chỉnh.

Dưới đây là một số ví dụ về những điểm sáng trong đợt rà soát, cải cách điều kiện kinh doanh năm 2018:

#### Bãi bỏ toàn bộ điều kiện kinh doanh của một ngành nghề kinh doanh có điều kiện

Với việc Nghị định 154/2018/NĐ-CP<sup>7</sup> - một Nghị định kiểu omnibus (một văn bản sửa nhiều văn bản) về điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực khoa học công nghệ bãi bỏ Nghị định 87/2016/NĐ-CP<sup>8</sup>, hoạt động kinh doanh mũ bảo hiểm cho người đi mô tô, xe gắn máy đã không còn bất kỳ điều kiện kinh doanh nào.

Đây được xem là một trong những bước tiến lớn trong tư duy quản lý trong lĩnh vực này, đặc biệt trong bối cảnh “sản xuất mũ bảo hiểm cho người đi mô tô, xe gắn máy” vẫn còn là một trong những ngành nghề kinh doanh có điều kiện tại Luật Đầu tư.

Trên thực tế một số trường hợp tương tự khác (ngành, nghề về bản chất có thể xem là ngành nghề kinh doanh thông thường, không có nguy cơ tạo ra rủi ro đáng kể nào cho các lợi ích công cộng), mặc dù cộng đồng doanh nghiệp đã kiến nghị bỏ tất cả các điều kiện kinh doanh nhưng cơ quan soạn vẫn giữ chỉ với lý do ngành, nghề đó nằm trong Danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện của Luật Đầu tư.

#### Bãi bỏ điều kiện kinh doanh của một số lĩnh vực, khía cạnh cụ thể trong một ngành nghề kinh doanh có điều kiện

Một trong những tiến bộ nổi bật của đợt rà soát điều kiện kinh doanh năm 2018 là việc bãi bỏ hoàn toàn các điều kiện kinh doanh của một số hoạt động kinh doanh mặc dù thuộc phạm vi ngành, nghề kinh doanh có điều kiện nhưng không phải hoạt động có nguy cơ cao, ví dụ:

- Nghị định 25/2018/NĐ-CP bãi bỏ tất cả điều kiện kinh doanh đối với cơ sở in các sản phẩm in trừ báo, tạp chí và các ấn phẩm báo chí khác; tem chống giả;
- Nghị định 100/2018/NĐ-CP<sup>9</sup> đã bãi bỏ hoàn toàn điều kiện của đơn vị quản lý, vận hành hệ thống chiếu sáng công cộng đô thị; đơn vị thực hiện dịch vụ về quản lý cây xanh; tổ chức tư vấn lập quy hoạch trong lĩnh vực vật liệu xây dựng;

<sup>7</sup> Nghị định 154/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 09/11/2018 sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một số quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Khoa học và Công nghệ và một số quy định về kiểm tra chuyên ngành

<sup>8</sup> Nghị định 87/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ về điều kiện kinh doanh mũ bảo hiểm cho người đi mô tô, xe máy

<sup>9</sup> Nghị định 100/2018/NĐ-CP của Chính phủ 16/7/2018 sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một số quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc các lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Xây dựng

- Nghị định 150/2018/NĐ-CP<sup>10</sup> đã bãi bỏ hoàn toàn điều kiện năng lực của tổ chức, cá nhân hoạt động đầu tư ứng dụng công nghệ thông tin: các điều kiện năng lực của tổ chức cá nhân; của chủ trì thiết kế sơ bộ; tổ chức tư vấn lập dự án; cá nhân làm giám đốc tư vấn quản lý dự án; tổ chức tư vấn quản lý dự án; chủ trì khảo sát; tổ chức tư vấn khảo sát; chủ trì thiết kế thi công; tổ chức tư vấn thiết kế thi công; tổ chức tư vấn giám sát thi công; chỉ huy thi công tại hiện trường; điều kiện của cá nhân hành nghề độc lập thiết kế, khảo sát, giám sát; của cá nhân, tổ chức nước ngoài khi tham gia hoạt động tư vấn, thực hiện hợp đồng trong lĩnh vực đầu tư ứng dụng công nghệ thông tin tại Việt Nam.

### Bãi bỏ một loạt các điều kiện kinh doanh có tính chất áp đặt quy mô

Các điều kiện kinh doanh có tính chất áp đặt về quy mô là một trong những điểm bất cập “nhức nhối” trong thời gian qua. Đây là các dạng điều kiện vừa không chứng minh được mục tiêu quản lý nhà nước phù hợp của một điều kiện kinh doanh vừa là rào cản rất lớn cho các doanh nghiệp gia nhập thị trường, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Doanh nghiệp đã phản ánh rất nhiều nhưng phải đến năm nay các điều kiện kinh doanh dạng này mới cơ bản được tháo gỡ, ví dụ:

- Nghị định 87/2018/NĐ-CP bỏ các điều kiện về số lượng chai LPG tối thiểu; dung tích tối thiểu của bồn chứa; hệ thống phân phối LPG theo từng cấp với số lượng tối thiểu tổng đại lý, đại lý kinh doanh LPG...);
- Nghị định 107/2018/NĐ-CP bãi bỏ các điều kiện về sức chứa tối thiểu của kho chuyên dùng (5.000 tấn thóc), công suất tối thiểu của cơ sở xay xát (10 tấn thóc/giờ) và quyền sở hữu đối với kho hàng đối với kinh doanh xuất khẩu gạo;
- Nghị định 150/2018/NĐ-CP bỏ điều kiện về diện tích làm việc tối thiểu của nhà xuất bản là 200m<sup>2</sup>;
- Nghị định 147/2018/NĐ-CP bỏ điều kiện về tài chính: phải có bảo lãnh của tổ chức tín dụng hoặc chi nhánh ngân hàng nước ngoài để bảo đảm nghĩa vụ của chủ tàu đối với thuyền viên; mức bảo lãnh tối thiểu là 500 triệu đồng đối với điều kiện kinh doanh vận tải biển nội địa.

### Bãi bỏ nhiều điều kiện thiếu minh bạch

Điều kiện kinh doanh chung chung, mang tính định tính là một trong những điểm vướng, gây khó khăn trong quá trình triển khai, đặc biệt là cho các doanh nghiệp. Bởi, sự thiếu minh bạch sẽ trao quá nhiều quyền cho cán bộ cấp phép trong việc diễn giải cách hiểu và là dư địa của tình trạng nhũng nhiễu, phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp trong cùng điều kiện.

Trong đợt rà soát 2018, nhiều điều kiện kinh doanh dạng này đã được hoặc là sửa đổi theo hướng cụ thể hơn hoặc là bãi bỏ, ví dụ:

- Nghị định 136/2018/NĐ-CP bỏ điều kiện “có phẩm chất đạo đức, liêm khiết, trung thực, khách quan” đối với cá nhân hành nghề tư vấn xác định giá đất trong tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất;
- Nghị định 65/2018/NĐ-CP<sup>11</sup> bỏ điều kiện “có trang thiết bị, cơ sở vật chất phù hợp với ngành nghề kinh doanh” đối với điều kiện kinh doanh đường sắt...

<sup>10</sup> Nghị định 150/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 07/11/2018 sửa đổi một số Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh và thủ tục hành chính trong lĩnh vực thông tin và truyền thông

<sup>11</sup> Nghị định 65/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/5/2018 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đường sắt

## Nhưng chưa được như kỳ vọng

Bên cạnh, những điểm tích cực trên kết quả đợt rà soát điều kiện kinh doanh vẫn còn nhiều điều chưa như kỳ vọng:

### “Con số chỉ là con số”

Theo Nghị quyết của Chính phủ thì mục tiêu tối thiểu trong đợt rà soát điều kiện kinh doanh năm 2018 là phải cắt giảm, đơn giản hóa ít nhất 50% điều kiện kinh doanh.

Trong các báo cáo khi lập Phương án, phần lớn các Bộ đều đưa ra con số về tỷ lệ cắt giảm, đơn giản hóa là trên 50%. Tuy nhiên, khi phân tích sâu vào từng Phương án hay các quy định tại Nghị định có thể thấy nhiều trường hợp cắt giảm chỉ mang tính hình thức, bảo đảm được yêu cầu về số lượng nhưng ít ý nghĩa thực tế, ví dụ:

- Trong các Phương án, các điều kiện liên quan đến nhân thân (của một số vị trí quản lý, điều hành chuyên môn của doanh nghiệp) như “có năng lực hành vi dân sự” đều được kiến nghị bãi bỏ và được đếm vào số lượng cắt giảm. Trên thực tế điều kiện này chỉ có nghĩa là cá nhân đủ 18 tuổi, bình thường về nhận thức những điều kiện mà đương nhiên người ở vị trí đó của doanh nghiệp phải đáp ứng. Vì vậy, việc bãi bỏ hay không các điều kiện này cũng không tạo thêm bất kỳ thuận lợi nào cho doanh nghiệp;
- Trong lĩnh vực dịch vụ xếp hạng tín nhiệm, liên quan điều kiện “phải có phương án kinh doanh”, Nghị định 151/2018/NĐ-CP đã bỏ 02 nội dung trong phương án kinh doanh thay vì 04 nội dung. Như vậy, trên thực tế, về cơ bản thì các doanh nghiệp vẫn phải cung cấp phương án kinh doanh, chỉ có điều là với nội dung ít hơn. Trong khi đó bản thân điều kiện về phương án kinh doanh là không cần thiết.

Với những quy định trên sẽ được tính ra số lượng của các điều kiện kinh doanh được đơn giản hóa. Vì vậy, đôi khi con số không phản ánh được thực chất của vấn đề.



## Giới hạn trong phạm vi rà soát

Hoạt động rà soát, xây dựng và ban hành các Nghị định về điều kiện kinh doanh năm 2018 chỉ tiến hành xem xét, sửa đổi các điều kiện kinh doanh bất hợp lý tồn tại trong các văn bản cấp nghị định. Vì vậy, những điều kiện kinh doanh, dù biết là chưa phù hợp, gây khó khăn cho doanh nghiệp, nhưng vẫn không được rà soát bãi bỏ trong đợt này chỉ vì lý do quy định của văn bản cấp luật.

Chính vì giới hạn này mà rà soát lần này gặp rất nhiều hạn chế khi chưa loại bỏ được triệt để các điều kiện kinh doanh bất hợp lý, thậm chí là loại bỏ các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Ví dụ: “kinh doanh dịch vụ đại lý tàu biển”, “kinh doanh dịch vụ làm thủ tục hải quan”, “kinh doanh dịch vụ kế toán”; “kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế”; “kinh doanh dịch vụ mua bán nợ”... là những ngành nghề kinh doanh không nhận thấy tác động đáng kể nào lên lợi ích công cộng, hơn các ngành nghề kinh doanh thông thường khác. Vì vậy việc xác định các ngành, nghề này là ngành nghề kinh doanh có điều kiện là chưa hợp lý. Tuy nhiên, trong các văn bản *cấp luật* (Luật Kế toán, Bộ luật hàng hải Việt Nam, Luật Đầu tư) đang xác định đây là các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Do đó, dù đã chỉ ra những điểm vướng, bất cập trong việc kiểm soát các ngành nghề này bằng điều kiện kinh doanh nhưng các Nghị định cũng không thể giải quyết được vấn đề.

## Những điều kiện kinh doanh bất cập vẫn tồn tại

Mặc dù không vướng văn bản cấp trên, mặc dù đã đạt chỉ tiêu cắt giảm ít nhất 50%, không ít các điều kiện kinh doanh bất hợp lý đang tồn tại, vì nhiều lý do, vẫn tiếp tục được giữ lại sau rà soát vừa qua. Điều này khiến cho hiệu quả thực chất của hoạt động rà soát bị ảnh hưởng đáng kể, ví dụ:

- **Điều kiện kinh doanh trong ngành in:** Nghị định 25/2018/NĐ-CP được đánh giá là có nhiều tiến bộ, cải cách khi xóa bỏ hoàn toàn điều kiện kinh doanh đối với cơ sở in bao bì. Tuy nhiên, điều kiện kinh doanh của các cơ sở in khác vẫn tồn tại bất cập. Nổi bật nhất chính là điều kiện năng lực đối với người đứng đầu cơ sở in. Đây là điều kiện được phản ánh rất dữ dội trong thời gian qua và doanh nghiệp trong ngành này đã chỉ ra nhất nhiều điểm bất hợp lý, vướng mắc, cản trở của điều kiện này trong quá trình hoạt động. Nhưng khi sửa Nghị định 60 bằng Nghị định 25, điều kiện này vẫn được giữ nguyên;
- **Điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực công thương:** Hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa về điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực công thương là một trong những điểm sáng trong hoạt động rà soát, cắt giảm vừa qua, với những tư duy đột phá, phá vỡ các tư duy quản lý cũ. Tuy nhiên tư duy tiến bộ này lại chưa được thể hiện một cách đồng bộ trong các lĩnh vực. Chẳng hạn, đối với kinh doanh khí, đã bãi bỏ rất nhiều điều kiện về áp đặt quy mô, nhưng đối với kinh doanh rượu, những điều kiện được thiết kế tương tự (diện tích tối thiểu của kho hàng; hệ thống phân phối rượu phải từ 02 tỉnh trở lên...) vẫn chưa được xem xét để sửa đổi trong năm 2018 và chưa rõ lý do;
- **Điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục:** Giáo dục cũng là lĩnh vực có hoạt động cải cách tích cực trong thời gian qua, rất nhiều điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực này đã được sửa đổi. Nhưng cũng có nhiều điều kiện kinh doanh chưa phù hợp vẫn được giữ lại. Điều đặc biệt là, các điều kiện kinh doanh đã được đề xuất bãi bỏ trong Phương án nhưng khi xây dựng Nghị định lại không thực hiện theo đề xuất. Chẳng hạn, điều kiện để trường mẫu giáo, trường mầm non, nhà trẻ hoạt động, Phương án của Bộ đã đề xuất bỏ điều kiện “có đủ nguồn tài chính theo quy định để bảo đảm duy trì và phát triển hoạt động giáo dục”, “có quy chế tổ chức và hoạt động của trường mẫu giáo, trường mầm non, nhà trẻ” vì lý do các quy định chung chung, không cần thiết. Nhưng Nghị định 135/2018/NĐ-CP lại vẫn giữ nguyên.

## Có tình trạng “bỏ cũ thêm mới”

Một số sửa đổi tại các Nghị định quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh gây nên sự mâu thuẫn giữa mục tiêu và hành động khi có một số điều kiện kinh doanh được sửa đổi gây khó khăn hơn cho doanh nghiệp hoặc có tình trạng bỏ giấy phép này nhưng lại “đề” thêm giấy phép khác, và việc ban hành các loại giấy phép mới cũng không được xem xét, tính toán kỹ lưỡng để đảm bảo tiêu chí tạo thuận lợi cho doanh nghiệp. Ví dụ:

- Điều kiện để được cấp Chứng chỉ hành nghề giám sát thi công xây dựng tại Nghị định 100/2018/NĐ-CP còn “khó” hơn so với quy định tại Nghị định 59/2015/NĐ-CP khi cá nhân nộp hồ sơ xin cấp chứng chỉ phải đảm bảo “đã làm *giám sát trường* hoặc *chỉ huy trường* công trình” thay vì “đã *trực tiếp giám sát* thi công” như trước đây;
- Nghị định 136/2018/NĐ-CP<sup>12</sup> đã bổ sung điều kiện để cá nhân được hành nghề tư vấn xác định giá đất trong tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất so với Nghị định 44/2014/NĐ-CP, Nghị định 01/2017/NĐ-CP đó là phải có *thêm* “Giấy chứng nhận đã hoàn thành khóa học bồi dưỡng về định giá đất theo chương trình bồi dưỡng về định giá đất do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành”. Đây được xem là giấy phép mới so với trước đây và có thể gây tốn kém về chi phí và khó khăn cho đối tượng phải xin phép.

**Tóm lại**, so với đợt rà soát điều kiện kinh doanh thực hiện năm 2016 nhằm thi hành Luật Đầu tư, đợt rà soát, xây dựng và ban hành các Nghị định về điều kiện kinh doanh năm 2018 có nhiều tính cải cách, ghi nhận sự chuyển động tích cực từ phía các Bộ. Hàng trăm điều kiện kinh doanh bất hợp lý đã được xem xét để bãi bỏ, hoặc sửa đổi. Điều này đã tạo điều kiện rất lớn cho hoạt động đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp và cộng đồng đánh giá cao hoạt động này.

Mặc dù, kết quả rà soát vẫn chưa thực sự như kỳ vọng, sự tham gia của cộng đồng vào quá trình rà soát, xây dựng Nghị định về điều kiện kinh doanh vẫn còn nhiều hạn chế, nhưng vẫn hy vọng hoạt động rà soát điều kiện kinh doanh được tiến hành thường xuyên và doanh nghiệp sẽ là một phần trong quá trình đó.

## MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG RÀ SOÁT ĐIỀU KIỆN KINH DOANH



- Hoạt động rà soát các điều kiện kinh doanh nên được tiến hành thường xuyên và trong quá trình rà soát cần tham vấn rộng rãi các đối tượng chịu sự tác động, đặc biệt là cộng đồng doanh nghiệp;
- Sử dụng tiêu chí quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Đầu tư, các điều kiện kinh doanh chỉ được ban hành vì “lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng” khi tiến hành rà soát;
- Phạm vi rà soát: hoạt động rà soát cần mở rộng phạm vi rà soát, không chỉ giới hạn ở cấp nghị định mà nên mở rộng ra cả cấp luật và kiến nghị sửa luật.

<sup>12</sup> Nghị định 136/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 05/10/2018 sửa đổi một số điều của các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường

## 2

### THỦ TỤC HÀNH CHÍNH – THÚC ĐẨY CẢI CÁCH NHƯNG VẪN CÒN CHẶNG ĐƯỜNG DÀI

Cải cách thủ tục hành chính được thúc đẩy từ mấy năm trở lại đây và tiếp tục được nhấn mạnh trong năm 2018, thông qua các Nghị quyết của Chính phủ (Nghị quyết 01/NQ-CP<sup>13</sup>, Nghị quyết 19/NQ-CP<sup>14</sup>, Nghị quyết 139/NQ-CP<sup>15</sup>). Hoạt động này đã có những chuyển động rất tích cực và đạt được những thành tích đáng kể. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn tồn tại những vấn đề khiến cho hoạt động cải cách vẫn chưa thực sự đi vào thực chất.

<sup>13</sup> Nghị quyết 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 và Dự toán ngân sách Nhà nước năm 2018

<sup>14</sup> Nghị quyết 19-2018/NQ-CP của Chính phủ ngày 15/05/2018 về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh Quốc gia năm 2018 và những năm tiếp theo

<sup>15</sup> Nghị quyết 139/NQ-CP của Chính phủ ngày 09/11/2018 ban hành Chương trình hành động cắt giảm chi phí cho doanh nghiệp

## — NHỮNG ĐIỂM SÁNG

Hoạt động cải cách thủ tục hành chính đã được chỉ đạo thực hiện trên diện rộng, từ cấp trung ương đến địa phương, từ chính sách đến việc thực thi. Những nỗ lực này đã ít nhiều thể hiện được kết quả tích cực và được cộng đồng doanh nghiệp đánh giá cao.

Từ đầu năm 2018, xuất phát từ Nghị quyết 19/NQ-CP, Nghị quyết 01/NQ-CP<sup>16</sup>, các Bộ đã tiến hành rà soát các điều kiện kinh doanh với mục tiêu phải cắt giảm, đơn giản hóa ít nhất 50% điều kiện kinh doanh, thể hiện trong Phương án cắt giảm. Phần lớn các Phương án cắt giảm điều kiện kinh doanh Bộ đề xuất đã được hiện thực hóa bằng 25 Nghị định về sửa đổi về điều kiện kinh doanh, trong đó tỷ lệ cắt giảm đạt trên 50% tổng số điều kiện kinh doanh<sup>17</sup>.

Mặc dù các đề xuất trong các Phương án cũng như quy định tại Nghị định sửa đổi, bổ sung về điều kiện đầu tư kinh doanh trong mỗi lĩnh vực mà Bộ phụ trách, vẫn còn nhiều vấn đề cần bàn, điều đáng ghi nhận là số lượng điều kiện kinh doanh được cắt giảm hoặc đơn giản hóa, tương ứng với đó thì thủ tục hành chính được đơn giản và thuận lợi theo là rất đáng kể, mang đến một luồng gió mới cho môi trường kinh doanh nói chung ở nước ta.

Có những vấn đề gây khó khăn kéo dài trước đây, tới năm 2018 cuối cùng cũng đã được cải thiện một bước. Một số ví dụ có thể chỉ ra như sau:

- Trong lĩnh vực quản lý hoạt động in, Nghị định 60/2014/NĐ-CP là một trong những văn bản nhận được nhiều phản ánh vướng mắc của doanh nghiệp về điều kiện kinh doanh cũng như thủ tục hành chính. Những ý kiến góp ý này cuối cùng cũng được ghi nhận một phần và các quy định bất cập được sửa đổi một cách đáng kể trong Nghị định 25/2018/NĐ-CP. Trong đó, rất nhiều thủ tục hành chính được sửa đổi theo hướng thuận lợi hơn: giảm thời gian xử lý hồ sơ và cấp phép; các tài liệu trong hồ sơ của thủ tục hành chính cũng được đơn giản, thuận lợi hơn; cách thức thực hiện thủ tục hành chính cũng theo hướng tập trung trên môi trường điện tử... Đây là những cải cách theo hướng tích cực và sẽ tạo thuận lợi hơn hẳn so với trước đây;
- Những thay đổi về phương thức quản lý trong lĩnh vực an toàn thực phẩm tại Nghị định 15/2018/NĐ-CP là một trong những “điểm sáng” của năm 2018 về cải cách thủ tục hành chính. Nếu như trước đây, doanh nghiệp phải thực hiện công bố hợp quy hoặc công bố phù hợp với quy định an toàn thực phẩm với quy trình, thủ tục phức tạp, thiếu rõ ràng, nhất là thủ tục công bố phù hợp với quy định an toàn thực phẩm khi thực phẩm chưa có quy chuẩn kỹ thuật, thì nay theo quy định tại Nghị định 15, doanh nghiệp được chủ động công bố sản phẩm phù hợp với an toàn thực phẩm trong trường hợp chưa có quy định. Quy trình, thủ tục cũng đơn giản và minh bạch hơn. Cũng theo Nghị định này, việc thanh tra, kiểm tra chuyên ngành của cơ quan nhà nước sẽ được tiến hành trên cơ sở quản lý rủi ro, kiểm tra xác suất trên những lô hàng có nguy cơ mất an toàn cao, chứ không kiểm tra cầm quan đại trà như trước đây. Nếu như phát hiện vi phạm, mức xử phạt cũng được đề xuất tăng gấp nhiều lần so với trước đây.

<sup>16</sup> Nghị quyết 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 và Dự toán ngân sách nhà nước năm 2018

<sup>17</sup> Tính đến tháng 11/2018

- Nghị định 119/2018/NĐ-CP về hóa đơn điện tử khi bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ cũng được xem là văn bản thể hiện sự chuyển mình về cải thiện thủ tục hành chính. Theo đó, hóa đơn điện tử sẽ **bắt đầu** được áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân kinh doanh (từ ngày 01/11/2020 **tất cả** các đối tượng sẽ phải áp dụng và thủ tục về hóa đơn điện tử)<sup>18</sup>. Việc áp dụng hóa đơn điện tử sẽ tạo điều kiện thuận lợi về thủ tục cho cả doanh nghiệp cũng như cơ quan quản lý nhà nước.

Về quy định đối với các thủ tục hành chính thông thường của doanh nghiệp, đăng ký kinh doanh là một điểm sáng khi tiếp tục thể hiện sự tích cực trong việc đơn giản hóa thủ tục hành chính, trong đó, đáng chú ý là việc đi đầu về bãi bỏ yêu cầu sử dụng con dấu khi tất cả các văn bản do doanh nghiệp phát hành trong hồ sơ đăng ký doanh nghiệp đều không phải đóng dấu (Nghị định 108/2018/NĐ-CP). Bên cạnh đó, doanh nghiệp cũng được mở rộng cơ hội tiếp cận với dịch vụ đăng ký doanh nghiệp qua mạng điện tử nhờ quy định cho phép người đại diện theo pháp luật có thể tự mình hoặc thông qua người đại diện theo ủy quyền để thực hiện thủ tục này.

Hoạt động cải cách thủ tục hành chính không chỉ thể hiện trong việc sửa đổi các văn bản pháp luật mà còn ở khâu thực thi. Ví dụ:

- Từ tháng 10/2018, Bộ Xây dựng bắt đầu vận hành Trung tâm một cửa hành chính tập trung. Bộ phận một cửa có nhiệm vụ tiếp nhận và trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính tại bộ. Trung tâm một cửa sẽ chuyển hồ sơ cần giải quyết đến bộ phận chuyên môn chịu trách nhiệm trực tiếp. Điều này sẽ làm giảm chi phí cho cả doanh nghiệp cũng như cơ quan nhà nước khi thực hiện thủ tục hành chính<sup>19</sup>;
- Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong thực hiện thủ tục hành chính được thúc đẩy một cách mạnh mẽ trong năm nay, đặc biệt trong thủ tục hải quan. Theo thông tin từ Bộ Tài chính<sup>20</sup> thì tính đến tháng 7/2018, 11 bộ ngành đã kết nối với Cơ chế một cửa quốc gia và thực hiện 53 thủ tục hành chính với gần 1,34 triệu hồ sơ của hơn 22.000 doanh nghiệp. Riêng Bộ Tài chính, tất cả các quy trình thủ tục hải quan đã kết nối Cơ chế một cửa quốc gia với 99,65% doanh nghiệp tham gia thực hiện tại 100% các đơn vị hải quan trên phạm vi toàn quốc. Đây được xem là nỗ lực rất lớn từ phía cơ quan nhà nước và tạo thuận lợi đáng kể cho cộng đồng doanh nghiệp khi thực hiện thủ tục hành chính;
- Năm 2018, VCCI có tiến hành phỏng vấn một số doanh nghiệp thì được biết, thủ tục hành chính thuế có sự cải thiện đáng kể so với giai đoạn trước năm 2014, đặc biệt tập trung ở việc đơn giản hóa thủ tục và ứng dụng công nghệ thông tin trong kê khai và nộp thuế. Công tác ứng dụng công nghệ thông tin trong hiện đại hóa ngành thuế được thực hiện rất bài bản, khoa học và mang lại nhiều lợi ích, cụ thể: xây dựng cơ sở dữ liệu tập trung toàn quốc, đây là cơ sở để triển khai các công việc khác; tự động liên kết dữ liệu với hải quan, kho bạc; cung cấp dữ liệu cho cơ quan đăng ký kinh doanh, bảo hiểm xã hội; cung cấp dữ liệu cho một số tỉnh về hồ sơ đất đai, hồ sơ phương tiện giao thông; đang tiến tới triển khai hóa đơn điện tử nhằm chống thất thu thuế và thuận tiện cho doanh nghiệp...<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Điều 35 Nghị định 119/2018/NĐ-CP

<sup>19</sup> <https://bnews.vn/bo-xay-dung-van-hanh-trung-tam-mot-cua-hanh-chinh-tap-trung/99881.html>

<sup>20</sup> <https://vov.vn/kinh-te/sap-co-196-thu-tuc-hanh-chinh-ket-noi-voi-co-che-mot-cua-quoc-gia-789591.vov>

<sup>21</sup> Trang 44 – Báo cáo “Thực hiện Nghị quyết 19 và Nghị quyết 35 về cải thiện môi trường kinh doanh và phát triển doanh nghiệp – Góc nhìn từ doanh nghiệp” của VCCI năm 2018

## — NHỮNG ĐIỂM CÒN CHO THẤY RẤT NHIỀU THÁCH THỨC

Mặc dù trong năm 2018 đã có những chỉ đạo đẩy mạnh về cắt giảm điều kiện kinh doanh, cải cách thủ tục hành chính, các Bộ cũng đã đưa ra những phương án và soạn thảo các văn bản đơn giản hóa thủ tục hành chính trong ngành, lĩnh vực mình quản lý. Mặc dù kết quả đã có rất nhiều điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính trong các văn bản trước đây được cắt bỏ, cải thiện. Tuy nhiên, một nghịch lý là trong những văn bản ban hành *mới* trong năm nay, vẫn có khá nhiều điểm *bất cập* liên quan đến quy định của thủ tục hành chính. Điều này sẽ là thách thức không hề nhỏ trong tiến trình cải cách thủ tục hành chính mà Nhà nước đang thực hiện.

Những điểm bất cập chủ yếu nhận thấy trong các quy định liên quan đến thủ tục hành chính trong các văn bản pháp luật ban hành năm 2018, gồm:

### Trình tự thực hiện phức tạp

Một số văn bản quy định các thủ tục với nhiều bước thực hiện phức tạp, quá mức cần thiết, làm cho thủ tục kéo dài, tốn kém thời gian và nhân lực thực hiện của doanh nghiệp.

Một ví dụ cho vấn đề này là trình tự, thủ tục rút tiền ký quỹ trong hoạt động bán hàng đa cấp quy định tại Nghị định 40/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/3/2018 về quản lý hoạt động kinh doanh theo phương thức đa cấp. Nghị định này cho phép doanh nghiệp bán hàng đa cấp được phép rút tiền ký quỹ tại Ngân hàng trong một số trường hợp cụ thể (trong trường hợp chấm dứt hoạt động bán hàng đa cấp, đã hoàn thành các nghĩa vụ theo quy định hoặc doanh nghiệp đã thực hiện ký quỹ tại một ngân hàng hoặc chi nhánh ngân hàng khác). Để rút được tiền ký quỹ, doanh nghiệp bán hàng đa cấp phải thực hiện thủ tục để có được sự chấp thuận của Bộ Công Thương cho phép rút khoản tiền ký quỹ và nộp bản chấp thuận này cho ngân hàng. Sau đó, khi tới bước rút tiền tại Ngân hàng đã ký quỹ, doanh nghiệp phải cung cấp cho ngân hàng 01 bản chính văn bản chấp thuận của Bộ Công Thương, đồng thời Ngân hàng nơi doanh nghiệp ký quỹ có trách nhiệm xác nhận với Bộ Công Thương bằng văn bản trước khi cho phép doanh nghiệp rút tiền ký quỹ (Điều 51). Trong thủ tục này, rõ ràng Ngân hàng đã có văn bản chấp thuận của Bộ Công Thương, nhưng trước khi cho phép doanh nghiệp rút tiền ký quỹ Ngân hàng vẫn phải quay trở lại xin xác nhận của Bộ Công Thương về việc này. Như vậy, Bộ Công Thương đã phải *xác nhận hai lần* cho việc rút tiền ký quỹ, và văn bản chấp thuận cho rút tiền ký quỹ trước đó dường như ít ý nghĩa, khi ngân hàng đã có sự xác nhận này vẫn phải quay lại xin xác nhận một lần nữa. Mặc dù việc rút tiền ký quỹ sẽ ảnh hưởng tới quyền và lợi ích của nhiều chủ thể và cần phải kiểm soát chặt, nhưng sự trùng lặp và phức tạp trong quy trình thủ tục rút tiền ký quỹ này là chưa hợp lý, khiến cho quyền lợi hợp pháp của doanh nghiệp bị ảnh hưởng đáng kể.

### Thủ tục thiếu các bước để thực hiện

Một số thủ tục hành chính được nêu trong các văn bản mà không có quy định nào về trình tự thực hiện, tức là thiếu hoàn toàn các yếu tố cấu thành cần phải có của một thủ tục hành chính. Khi gặp các dạng quy định này, các doanh nghiệp không tài nào biết được cách thức thực hiện thủ tục và đây chính là dư địa rất lớn cho tình trạng nhũng nhiễu từ các cán bộ thực thi.

Ví dụ, thủ tục hành chính trong trường hợp ngoại lệ khi cải tạo, nâng cấp công trình vi phạm phạm vi bảo vệ đường sắt tại Nghị định số 56/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 16/4/2018 quy định về quản lý, bảo vệ kết cấu hạ tầng đường sắt. Điều 9 Nghị định 56 quy định “khi cải tạo, nâng cấp công trình vi phạm phạm vi bảo vệ đường sắt, chủ đầu tư dự án phải có giải pháp kỹ thuật để không làm ảnh hưởng đến sự ổn định, tuổi thọ và bảo đảm an toàn cho công trình đường sắt và *phải được cấp có thẩm quyền chấp thuận trước khi thực hiện*”. Nhưng làm thế nào để được sự chấp thuận này thì Nghị định 56/2018/NĐ-CP không quy định cũng không dẫn chiếu tới văn bản nào có quy định về vấn đề này.

## Thiếu vắng một trong những mốc thời gian trong trình tự thủ tục hành chính

Trong một quy định về thủ tục hành chính thông thường sẽ bao gồm quy định về các khoảng thời gian tối đa (thời hạn) cho các trường hợp sau: **thời điểm nộp hồ sơ → xem xét tính hợp lệ của hồ sơ → thẩm định hồ sơ → trả lời**. Việc quy định rõ các thời hạn này sẽ giúp cho các đối tượng thực hiện thủ tục nhận biết được thời gian cũng như giám sát việc thực thi của các cán bộ nhà nước. Do tính tuần tự về thời gian, chỉ cần một khoảng thời gian nào đó không được quy định trong chuỗi này có thể dẫn tới việc kéo dài, trì hoãn toàn bộ thủ tục.

Tuy nhiên, vẫn có khá nhiều thủ tục ban hành năm 2018 lại không thực sự đầy đủ các thời hạn trên, thường xuyên nhất là thiếu khoảng thời gian xem xét tính hợp lệ của hồ sơ. Đây là một khoảng thời gian tuy nhỏ nhưng lại rất quan trọng. Bởi thời gian thẩm định hồ sơ và ra quyết định đều dựa vào thời điểm “nhận được hồ sơ đầy đủ, hợp lệ” chứ không phải là thời điểm “nhận hồ sơ”. Sự thiếu vắng này sẽ dẫn tới hậu quả: doanh nghiệp sẽ phải thực hiện việc bổ sung, chỉnh sửa hồ sơ nhiều lần để thỏa mãn “tính hợp lệ” của hồ sơ, cán bộ thực thi cũng dựa vào đó để yêu cầu nhiều lần việc bổ sung, chỉnh sửa. Chính điều này sẽ khiến cho thủ tục hành chính bị kéo dài và doanh nghiệp sẽ bị “hành” rất nhiều.

Ví dụ, trong trình tự, thủ tục cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh khí quy định tại Nghị định 87/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/6/2018 về kinh doanh khí, thương nhân đáp ứng các điều kiện phải gửi 01 bộ hồ sơ đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trường hợp thương nhân chưa đủ hồ sơ hợp lệ, cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ có văn bản yêu cầu bổ sung. Nghị định 87 không có quy định về thời hạn mà cơ quan nhà nước xem xét tính đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ. Điều này có thể khiến cho thủ tục cấp phép bị kéo dài.

## Thời hạn giải quyết thủ tục dài

Thật khó để đánh giá thời gian để giải quyết thủ tục như thế nào là dài, ngắn hoặc vừa đủ. Có thể dựa vào mức độ phức tạp/đơn giản của hồ sơ, các điều kiện cấp phép, chi phí về thời gian mà các cán bộ giải quyết phải bỏ ra để thẩm định.

Tuy nhiên, đối với những thủ tục rất đơn giản thì có thể đánh giá phần nào thời gian giải quyết có hợp lý hay không. Ví dụ, đối với thủ tục xin cấp lại giấy phép trong trường hợp giấy phép bị mất, hư hỏng, thất lạc. Đối với loại thủ tục này, hồ sơ thường sẽ chỉ là Đơn đề nghị, giấy phép (nếu bị hư hỏng). Cơ quan nhà nước sẽ dựa vào các dữ liệu sẵn có để cấp lại giấy phép trước đây mình đã cấp cho doanh nghiệp. Từ hồ sơ đến thao tác đều rất đơn giản, có thể chỉ mất 1-2 ngày để thực hiện. Đây là dạng thủ tục có rất nhiều trong các văn bản pháp luật, phần lớn được thiết kế đơn giản, thuận tiện với thời gian giải quyết nhanh chóng.



Mặc dù vậy, trong các văn bản ban hành năm 2018, vẫn có một số quy định, thời gian để giải quyết thủ tục này lại kéo dài một cách khó hiểu. Ví dụ, thủ tục cấp lại giấy phép thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam của nhà xuất bản nước ngoài, của tổ chức phát hành xuất bản phẩm nước ngoài quy định tại Nghị định 150/2018/NĐ-CP<sup>22</sup>, Nghị định 195/2013/NĐ-CP<sup>23</sup>. Theo quy định thì giấy phép thành lập văn phòng đại diện được cấp lại trong trường hợp bị mất, bị hư hỏng (điểm a khoản 2 Điều 7 Nghị định 195). Hồ sơ gồm: đơn đề nghị và bản sao giấy phép (nếu có) hoặc giấy phép bị hư hỏng. Thời gian cấp lại là 07 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ (khoản 2 Điều 1 Nghị định 150). Với thủ tục đơn giản như thế này thì cơ quan nhà nước phải mất đến 07 ngày làm việc để cấp lại giấy phép là quá dài, nhất là so sánh với các thủ tục tương tự trong các văn bản khác (dao động từ 3-5 ngày).

### Tiêu chí để cơ quan nhà nước xem xét giải quyết thủ tục hành chính còn mơ hồ

Khi xem xét hồ sơ và giải quyết các thủ tục hành chính, cơ quan nhà nước thường dựa vào những tiêu chí nhất định. Ví dụ: khi thẩm định hồ sơ xin cấp giấy phép kinh doanh, cơ quan quản lý sẽ căn cứ vào các điều kiện kinh doanh để xem xét doanh nghiệp có đáp ứng đầy đủ các điều kiện kinh doanh không, từ đó quyết định cấp phép/từ chối. Việc định ra tiêu chí rõ ràng sẽ đảm bảo tính minh bạch của thủ tục hành chính hạn chế sự tùy nghi của các cán bộ thực thi.

Tuy nhiên, một số thủ tục hành chính ban hành trong năm 2018 vẫn chưa đảm bảo được tiêu chí minh bạch này. Ví dụ: Theo Nghị định 108/2018/NĐ-CP<sup>24</sup>, thủ tục thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp được thực hiện trong 03 trường hợp được liệt kê. Nghị định cũng yêu cầu Phòng Đăng ký kinh doanh trước hết phải thông báo bằng văn bản về hành vi vi phạm và yêu cầu người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp đến trụ sở của Phòng để giải trình. Chỉ khi người được yêu cầu không đến hoặc *nội dung giải trình* không được chấp thuận thì Phòng Đăng ký kinh doanh mới được ra quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp. Vấn đề bất cập là ở chỗ Nghị định 108 không có quy định về những nội dung phải giải trình, những căn cứ/tiêu chí để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét chấp thuận/từ chối nội dung giải trình. Chính điều này gây ra sự khó khăn trong thực tế áp dụng và tạo ra sự tùy nghi trong giải quyết của các cán bộ thực thi.

**Tóm lại**, cải cách thủ tục hành chính trong thời gian gần đây đã có nhiều chuyển biến tích cực và đạt được những thành tựu đáng kể. Sự hài lòng của cộng đồng doanh nghiệp – đối tượng thụ hưởng, là thước đo giá trị cho những nỗ lực cải cách từ các nhà quản lý. Tuy nhiên, bên cạnh những thành quả đạt được thì những điểm vướng mắc liên quan đến các quy định về thủ tục hành chính trong các văn bản mới ban hành trong năm 2018 được chỉ ra ở trên lại cho thấy điểm bất cập trong chính tư duy của các nhà soạn chính sách. Đây sẽ là trở ngại không hề nhỏ trên con đường cải cách.

## KHUYẾN NGHỊ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CẢI CÁCH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH



- Các hoạt động cải cách thủ tục hành chính cần thực hiện một cách đồng bộ, triệt để giữa các cơ quan nhà nước, từ trung ương đến địa phương;
- Cần có cơ chế kiểm soát hiệu quả các quy định về thủ tục hành chính trong các văn bản quy phạm pháp luật để hạn chế tình trạng bất cập ở trên.

<sup>22</sup> Nghị định 150<sup>22</sup>/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 07/11/2018 sửa đổi một số Nghị định liên quan đến đầu tư kinh doanh và thủ tục hành chính trong lĩnh vực thông tin và truyền thông

<sup>23</sup> Nghị định 195<sup>23</sup>/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 21/11/2013 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xuất bản

<sup>24</sup> Nghị định 108/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 23/8/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2015/NĐ-CP ngày 14/9/2015 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp



## 3

## KIỂM TRA CHUYÊN NGÀNH – CHUYỂN ĐỘNG NHƯNG VẪN CÒN NHIỀU ĐIỂM VƯỚNG

Cải cách về thủ tục kiểm tra chuyên ngành với mục tiêu rất cụ thể (về tỷ lệ cắt giảm hàng hóa phải kiểm tra chuyên ngành, thay đổi phương thức quản lý...) là một trong những nhiệm vụ được đặt ra tại Nghị quyết 01, Nghị quyết 19 trong năm 2018.

Năm 2018 cũng đánh dấu những chuyển động mạnh mẽ của cơ quan nhà nước trong hoạt động cải cách thủ tục kiểm tra chuyên ngành về mặt chính sách (sửa đổi các văn bản pháp luật về thủ tục kiểm tra chuyên ngành theo hướng quản lý theo rủi ro, phù hợp với cơ chế quản lý mới theo quy định tại Nghị định 15/2018/NĐ-CP<sup>25</sup>; xác định các mã HS đối với các loại hàng hóa còn thiếu; cắt giảm danh mục hàng hóa phải kiểm tra chuyên ngành...).

Theo số liệu thống kê của cơ quan hải quan từ quý II/2015 đến quý I/2018 số mặt hàng thuộc diện quản lý và phải kiểm tra chuyên ngành đã giảm 4.403 mặt hàng, trong đó Bộ Y tế giảm 868 mặt hàng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn giảm 1069 mặt hàng; Bộ Khoa học và Công nghệ giảm 532 mặt hàng; Bộ Công Thương giảm 989 mặt hàng<sup>26</sup>. Phần lớn các Bộ đã sửa đổi, bổ sung các văn bản liên quan đến kiểm tra chuyên ngành theo Quyết định 2026/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ<sup>27</sup> (93% các văn bản đã được sửa đổi, bổ sung theo yêu cầu tính đến tháng 6/2018)<sup>28</sup>.

Có thể nói những chuyển động này là rất tích cực, đánh dấu một bước ngoặt trong hiệu quả cải cách về kiểm tra chuyên ngành ở nước ta. Mặc dù vậy, dường như chừng đó vẫn là chưa đủ, hoạt động kiểm tra chuyên ngành vẫn còn tồn tại một số “điểm nghẽn” liên quan đến tư duy trong hoạch định chính sách và đây sẽ là thách thức không hề nhỏ khi thực hiện cải cách trong lĩnh vực này.

<sup>25</sup> Nghị định 15/2018/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn Luật An toàn thực phẩm

<sup>26</sup> Trang 26 - Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

<sup>27</sup> Quyết định số 2026/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu

<sup>28</sup> Phụ lục 2 - Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại - Tài liệu phục vụ Hội thảo Thúc đẩy cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

## PHÂN QUYỀN QUẢN LÝ TRONG HOẠT ĐỘNG KIỂM TRA CHUYÊN NGÀNH

Theo thống kê của Bộ Tài chính<sup>29</sup> thì hiện vẫn có 18 nhóm mặt hàng cùng lúc phải thực hiện nhiều thủ tục, chịu nhiều hình thức quản lý, kiểm tra chuyên ngành do cùng một Bộ hoặc nhiều Bộ quy định. Ví dụ: Nồi cơm điện, nồi áp suất, nồi hấp, nồi chiên... (tiếp xúc với thực phẩm) thuộc ba Bộ Khoa học và Công nghệ; Công Thương; Y tế quản lý; Xe ô tô con (loại 9 chỗ trở xuống) do ba Bộ: Giao thông vận tải; Khoa học và Công nghệ; Công Thương quản lý...<sup>30</sup>).

Giải pháp của các cơ quan nhà nước<sup>31</sup> đưa ra là “loại bỏ những chồng chéo trong hoạt động kiểm tra chuyên ngành”, “sửa đổi các quy định liên quan đến kiểm tra chuyên ngành theo hướng một mặt hàng chỉ điều chỉnh bởi một văn bản và do một đơn vị thuộc Bộ chịu trách nhiệm quản lý, kiểm tra”<sup>32</sup>. Giải pháp này là đúng đắn, sẽ tạo thuận lợi rất lớn cho doanh nghiệp khi thực hiện thủ tục kiểm tra chuyên ngành, nhưng lại không dễ thực hiện. Một mặt, trong các Bộ hiện đang cùng quản lý một sản phẩm, tiêu chí nào để xác định một Bộ thích hợp nhất để quản lý sản phẩm đó? Mặt khác, mỗi Bộ hiện đang quản lý sản phẩm liên quan theo một cơ chế riêng, vậy tiêu chí nào để xác định cơ chế thích hợp nhất cho sản phẩm đó để vừa đảm bảo mục tiêu quản lý của nhà nước vừa tạo thuận lợi cho doanh nghiệp?

Trên thực tế, câu trả lời khá đĩ và thích hợp cho tất cả những câu hỏi này không hẳn là không có (ví dụ thiết lập mô hình quản lý mới: các Bộ chuyên ngành chỉ quy định về tiêu chuẩn đối với hàng hóa cần kiểm tra chuyên ngành, doanh nghiệp nhập khẩu thuê giám định độc lập để giám định cùng lúc tất cả các tiêu chuẩn liên quan tới sản phẩm mình nhập khẩu, kết quả giám định xuất trình trong bộ hồ sơ hải quan – Theo mô hình này, sẽ không cần sự can thiệp về thủ tục của bất kỳ Bộ chuyên ngành nào). Mặc dù vậy, cách thức hiệu quả nhất cũng đòi hỏi thay đổi, cải cách triệt để nhất mà có lẽ còn cần nhiều hơn nhân thức, quyết tâm và cả sự hy sinh thẩm quyền quản lý để làm điều này.

<sup>29</sup> Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

<sup>30</sup> Phụ lục 3 Danh mục các mặt hàng phải thực hiện nhiều thủ tục quản lý/kiểm tra chuyên ngành khi làm thủ tục hải quan - Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

<sup>31</sup> Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

<sup>32</sup> Trang 39 Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

## — XÁC ĐỊNH CÁC LOẠI HÀNG HÓA PHẢI KIỂM TRA CHUYÊN NGÀNH

Về bản chất, hàng hóa phải kiểm tra chuyên ngành xuất phát từ lý do hàng hóa này có thể gây ra rủi ro, tác động bất lợi đến các lợi ích công cộng, và vì vậy phải kiểm soát chặt trước khi đưa lưu thông trên thị trường. Hiện tại, các Bộ chuyên ngành được giao thẩm quyền xác định, nhận diện các loại hàng hóa có tính chất này, thông qua việc xác định và ban hành Danh mục hàng hóa phải kiểm tra chuyên ngành thuộc lĩnh vực mình quản lý.

Tuy nhiên, trên thực tế, sau rất nhiều nỗ lực cải cách, hiện vẫn còn rất nhiều loại hàng hóa, sản phẩm mặc dù không có thuộc tính như trên nhưng vẫn đang phải chịu kiểm tra chuyên ngành. Nguyên nhân của tình trạng này xuất phát chủ yếu từ thực tế chưa có tiêu chí thống nhất cho việc xác định mặt hàng nào giữ, mặt hàng nào cần phải đưa ra khỏi Danh mục. Thêm vào đó, việc rà soát các Danh mục này vẫn chưa được tiến hành một cách *đồng bộ, triệt để*.

### Ví dụ 1: Thiết bị in

Việc duy trì cấp giấy phép nhập khẩu đối với các hàng hóa trong lĩnh vực in như hiện tại là chưa hợp lý, bởi ít nhất các lý do sau:

- **Không rõ mục tiêu quản lý nhà nước:** Điều 27 Nghị định 60<sup>33</sup> xác định các loại thiết bị in phải được cấp phép nhập khẩu mà không có quy định nào về tiêu chí cấp phép đối với các loại máy móc này. Đây không chỉ là sự thiếu minh bạch (dựa vào điều kiện nào để cấp phép) mà còn cho thấy dường như bản thân cơ quan nhà nước không làm rõ được mình muốn kiểm soát gì thông qua giấy phép này;
- **Việc không nhận thấy nguy cơ đáng kể nào đối với mặt hàng này:** Trước thời điểm Nghị định 60 có hiệu lực (01/11/2014) việc nhập khẩu thiết bị in là tự do (không chịu biện pháp quản lý nhập khẩu nào đặc thù). Đây cũng là giai đoạn mà hoạt động nhập khẩu phát triển mạnh, đã tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và góp phần tăng trưởng ngành in – ngành công nghiệp hỗ trợ hiếm hoi ở Việt Nam đáp ứng được yêu cầu của các tập đoàn đa quốc gia. Giai đoạn này cũng không chứng kiến nguy cơ nào lớn từ việc nhập khẩu các máy móc, thiết bị in này. Từ sau 01/11/2014, với cơ chế quản lý mới, doanh nghiệp phải bỏ ra thêm rất nhiều chi phí tuân thủ, trong khi cơ quan quản lý nhà nước cũng không phát hiện ra nguy cơ nào lớn hơn so với trước đây theo phản ánh của doanh nghiệp.

Do đó, từ góc độ thực tiễn, không rõ lý do tại sao phải thay đổi phương thức quản lý đối với hoạt động nhập khẩu thiết bị in trong khi trước đó việc nhập khẩu “tự do” chưa tạo ra nguy cơ nào? Khi rà soát đối với mặt hàng này, cơ quan quản lý nhà nước mới chỉ xem xét đến việc máy in chưa có mã HS và xem xét giảm số lượng mặt hàng mà chưa đánh giá xem có cần thiết/hợp lý khi quản lý loại hàng hóa này theo cơ chế cấp phép nhập khẩu hay không.

Ví dụ 2: Đối với máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ đã qua sử dụng, bao gồm cả linh kiện, phụ tùng, bộ phận thay thế đã qua sử dụng có mã số HS thuộc chương 84, 85 quy định tại danh mục hàng hóa xuất nhập khẩu Việt Nam

Nhập khẩu máy móc thiết bị đã qua sử dụng là một cách thức để có thể tiếp cận nguồn cung máy móc thiết bị công nghệ tốt với giá thành hợp lý. Tuy nhiên, việc này cũng có rủi ro nếu máy móc thiết bị này

<sup>33</sup> Nghị định 60/2014/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý hoạt động in

đã quá cũ, gây hại cho môi trường hoặc việc nhập khẩu có gian lận gây lãng phí cho ngân sách Nhà nước. Từ góc độ này, việc kiểm soát nhập khẩu máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ đã qua sử dụng là cần thiết, nhưng chất chỉ nên tập trung vào các trường hợp tiềm ẩn nguy cơ rủi ro cao, ví dụ: (1) các trường hợp máy móc thiết bị đã qua sử dụng có nguy cơ ảnh hưởng bất lợi tới môi trường, sức khỏe, tính mạng con người, an ninh, quốc phòng... (2) các trường hợp máy móc thiết bị sử dụng vốn nhà nước.

Trong khi đó, cơ chế quản lý hiện nay (kiểm tra chuyên ngành) lại kiểm soát việc nhập khẩu tất cả các loại máy móc, thiết bị đã qua sử dụng. Điều này dẫn tới tình trạng lãng phí nguồn lực, chi phí cho cả Nhà nước và người nhập khẩu khi phải kiểm tra chuyên ngành với một lượng lớn máy móc, thiết bị đã qua sử dụng không thuộc diện gây ra rủi ro nào lớn cho lợi ích công cộng.

## ■ CHỦ THỂ THAM GIA VÀO HOẠT ĐỘNG KIỂM TRA CHUYÊN NGÀNH

Về bản chất, kiểm tra chuyên ngành là việc phân tích, so sánh các đặc điểm thực tế của hàng hóa nhập khẩu với các quy chuẩn kỹ thuật hoặc các tiêu chuẩn chất lượng của hàng hóa như tuyên bố của doanh nghiệp, từ đó kết luận hàng hóa có đáp ứng các tiêu chuẩn, quy chuẩn đó không. Như vậy, đây chính là hoạt động mà các tổ chức chứng nhận sự phù hợp, hoạt động theo quy định của pháp luật về quy chuẩn kỹ thuật, có đủ năng lực để thực hiện.

Theo logic này thì việc kiểm tra chất lượng hàng hóa hoàn toàn có thể thực hiện được một cách khách quan thông qua hoạt động kiểm tra và cấp chứng nhận của các tổ chức chứng nhận sự phù hợp. Do đó, với các hàng hóa mà chỉ phải kiểm tra chất lượng hàng hóa (không phải kiểm tra vì các mục tiêu khác như an ninh quốc phòng...) thì mục tiêu này có thể thực hiện được thông qua quy trình sau: **doanh nghiệp thuê dịch vụ của tổ chức chứng nhận sự phù hợp để kiểm tra chất lượng hàng hóa → doanh nghiệp được cấp chứng nhận → doanh nghiệp xuất trình ngay cho cơ quan hải quan.** Quy trình này không cần bất kỳ sự can thiệp nào về chuyên môn hay thủ tục của cơ quan quản lý chuyên ngành.

Tuy nhiên, trên thực tế, hoạt động kiểm tra chuyên ngành về chất lượng hiện đang theo các quy trình không giống nhau và có những vấn đề của mỗi quy trình. Cụ thể:

### Vấn đề về chỉ định các tổ chức chứng nhận sự phù hợp

Một số thủ tục kiểm tra chuyên ngành về chất lượng được thực hiện theo quy trình nói trên nhưng vấn đề gây ra vướng mắc là các tổ chức chứng nhận sự phù hợp được chỉ định quá ít, thậm chí chỉ có một, gây ra tình trạng độc quyền và ách tắc về hoạt động kiểm tra, chứng nhận. Tình trạng này đã được chỉ ra và tìm hướng khắc phục trong thời gian qua.

Hiện nay, một số Bộ quản lý chuyên ngành đã ủy quyền/chỉ định nhiều cơ quan, tổ chức được chỉ định/ủy quyền thực hiện công tác kiểm tra chuyên ngành đối với hàng xuất khẩu (ví dụ: Bộ Công Thương đã chỉ định 11 cơ quan thực hiện kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu thuộc phạm vi quản lý của Bộ Công Thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ủy quyền cho 14 đơn vị thực hiện kiểm tra chất lượng phân bón nhập khẩu)<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Trang 23 – Báo cáo Kết quả triển khai và giải pháp thúc đẩy Cơ chế một cửa quốc gia, cơ chế một cửa ASEAN và tạo thuận lợi thương mại

Mặc dù đã chỉ định nhiều hơn tổ chức chứng nhận sự phù hợp tham gia vào quá trình kiểm tra chất lượng, nhưng vấn đề cần xem xét ở đây lại là *cơ chế chỉ định* trong một số trường hợp.

### Ví dụ, đối với hoạt động kiểm tra chất lượng phân bón nhập khẩu

Theo quy định tại Nghị định 108/2017/NĐ-CP<sup>35</sup> thì cơ quan kiểm tra nhà nước về chất lượng phân bón nhập khẩu là Cục Bảo vệ thực vật thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn<sup>36</sup>. Cơ quan này sẽ tiếp nhận hồ sơ, kiểm tra, lấy mẫu và thông báo kết quả cho nhà nhập khẩu. Như vậy, theo quy định trong văn bản pháp luật, cơ quan thực hiện kiểm tra chất lượng sản phẩm ở đây là cơ quan nhà nước.

Trên thực tế, Cục Bảo vệ thực vật đã *ủy quyền* cho các đơn vị ngoài nhà nước thực hiện kiểm tra chất lượng phân bón nhập khẩu (ngày 30/3/2018, Cục Bảo vệ thực vật ra Quyết định số 833/QĐ-BVTV-KH về việc ủy quyền thực hiện kiểm tra nhà nước về chất lượng phân bón nhập khẩu cho Công ty Cổ phần Giám định và Khử trùng FCCI có trụ sở tại 45 Đinh Tiên Hoàng, Quận 1, Tp. Hồ Chí Minh thực hiện kiểm tra nhà nước về chất lượng phân bón nhập khẩu. Thời hạn ủy quyền từ ngày 02/4/2018 đến hết ngày 01/4/2019). Nghị định 108 không thấy có quy định về đơn vị khác ngoài Cục được thực hiện việc kiểm tra nhà nước về phân bón nhập khẩu cũng như các vấn đề về ủy quyền. Hơn nữa, cũng không rõ căn cứ/tiêu chí để cơ quan quản lý lựa chọn và ủy quyền cho đơn vị ngoài nhà nước thực hiện kiểm tra chất lượng là gì?

Mặt khác, việc ủy quyền này có thời hạn khá ngắn, hết thời hạn này, việc ủy quyền có thể được tiếp tục hoặc chấm dứt. Điều này dẫn tới tình trạng, việc kiểm tra nhà nước về chất lượng sản phẩm phân bón nhập khẩu, có thể được thực hiện bởi cơ quan nhà nước hoặc đơn vị ngoài nhà nước – tùy từng giai đoạn.

Từ ví dụ trên có thể thấy, trong một số trường hợp, việc tham gia của các tổ chức ngoài nhà nước vào hoạt động kiểm tra chất lượng sản phẩm hàng hóa nhập khẩu tùy thuộc vào quyết định hành chính của cơ quan quản lý nhà nước với những tiêu chí/căn cứ chưa rõ ràng mà không phải là một dạng chính sách/quy định có trong văn bản quy phạm pháp luật.

Trong khi, về mặt nguyên tắc, các tổ chức chứng nhận sự phù hợp được thành lập hợp pháp (tức là đã đáp ứng các điều kiện, yêu cầu của pháp luật) đều có đủ năng lực và thẩm quyền để thay thế cơ quan nhà nước để thực hiện hoạt động kiểm tra chất lượng này.

### Một số trường hợp việc kiểm tra chất lượng sản phẩm hàng hóa vẫn do cơ quan quản lý nhà nước trực tiếp thực hiện

Hiện nay, vẫn có khá nhiều loại hàng hóa vẫn do cơ quan quản lý nhà nước trực tiếp thực hiện. Ví dụ: hoạt động kiểm tra chất lượng muối nhập khẩu do “Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chỉ đạo, giao nhiệm vụ cho Chi cục thuộc Sở thực hiện việc kiểm tra”<sup>37</sup>; hoạt động kiểm dịch thực vật nhập khẩu, xuất khẩu, quá cảnh và sau nhập khẩu vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật do Cơ quan kiểm dịch thực vật (các chi cục kiểm dịch thực vật vùng, các trạm kiểm dịch thực vật tại cửa khẩu) thực hiện kiểm tra<sup>38</sup>...

<sup>35</sup> Nghị định 108/2017/NĐ-CP của Chính phủ ngày 20/9/2017 về quản lý phân bón

<sup>36</sup> Khoản 2 Điều 30 Nghị định 108/2017/NĐ-CP của Chính phủ ngày 20/9/2017 về quản lý phân bón

<sup>37</sup> Điều 5 Thông tư 27/2017/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ngày 25/12/2017 hướng dẫn kiểm tra chất lượng, an toàn thực phẩm muối nhập khẩu

<sup>38</sup> Thông tư số 33/2014/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ngày 30/10/2014 quy định trình tự, thủ tục kiểm dịch thực vật nhập khẩu, xuất khẩu, quá cảnh và sau nhập khẩu vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật

So sánh giữa các hoạt động kiểm tra chất lượng đã được chuyển cho tổ chức giám định/chứng nhận sự phù hợp thực hiện và hoạt động mà Nhà nước vẫn độc quyền thực hiện cho thấy, về cơ bản không nhận thấy điểm khác biệt gì đáng kể về: tính chất (đều là việc xem xét các sản phẩm, hàng hóa nhất định có phù hợp với các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật theo quy định của pháp luật hay không – nếu phù hợp thì cấp chứng nhận); phương pháp (đều dựa trên phương pháp đánh giá theo quy định của pháp luật về tiêu chuẩn, quy chuẩn áp dụng cho loại hàng hóa liên quan); các đối tượng được đánh giá sự phù hợp (đều được xếp vào diện sản phẩm, hàng hóa được đánh giá chất lượng trong định nghĩa tại Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa)...

Do đó, việc chuyển giao kiểm tra chất lượng sản phẩm hàng hóa sang cho các đơn vị tư nhân *có thể thực hiện được* đối với các loại hàng hóa mà Nhà nước đang giữ độc quyền thực hiện. Vì vậy, việc chưa mở cho các tổ chức tư nhân vào hoạt động kiểm tra chất lượng hàng hóa trong một số lĩnh vực hiện nay cho thấy sự thiếu đồng bộ, triệt để khi thay đổi cơ chế quản lý đối với hoạt động kiểm tra chuyên ngành.

**Tóm lại**, kiểm tra chuyên ngành được xem là “điểm nghẽn” trong cải cách thủ tục hành chính về hải quan trong nhiều năm qua. Các vướng mắc cũng như giải pháp đã được chỉ ra, các nhà quản lý cũng đã có những chuyển động để giải quyết những điểm bất cập, khai thông điểm nghẽn này. Một thực tế phải nhìn nhận, trong thời gian gần đây, đặc biệt trong năm 2018, việc thay đổi về cơ chế quản lý đối với một số mặt hàng thuộc diện phải kiểm tra chuyên ngành (ví dụ: Nghị định 15/2018/NĐ-CP hướng dẫn Luật An toàn thực phẩm đã thay đổi về cơ chế quản lý đối với mặt hàng thực phẩm, trao quyền tự chủ cho doanh nghiệp trong công bố chất lượng sản phẩm; thu hẹp các mặt hàng phải kiểm tra chuyên ngành...) đã tạo thuận lợi không hề nhỏ đối với các doanh nghiệp.

Tuy nhiên, những hành động có tính cải cách trên lại chưa thực hiện một cách đồng bộ và triệt để như những vấn đề được chỉ ra ở trên. Điều này xuất phát từ tư duy của các nhà quản lý trong việc xác định chính xác các đối tượng cần kiểm soát hay việc thay đổi cơ chế quản lý trong kiểm tra chuyên ngành (mở hay không mở cho tư nhân vào thực hiện hoạt động kiểm tra; cách thức mở nhỏ giọt hay tạo cơ chế để ai cũng có thể vào nếu đáp ứng điều kiện). Chính những hạn chế này sẽ khiến cho việc tháo gỡ “điểm nghẽn” về kiểm tra chuyên ngành sẽ gặp rất nhiều thách thức.

## MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG KIỂM TRA CHUYÊN NGÀNH



- Cần có tiêu chí thống nhất để xem xét việc loại bỏ/giữ lại các hàng hóa thuộc diện phải kiểm tra chuyên ngành để tránh tình trạng hoạt động rà soát để loại bỏ các loại hàng hóa thuộc diện này thực hiện thiếu đồng bộ, nhất quán;
- Thay đổi cơ chế quản lý đối với hoạt động kiểm tra chuyên ngành một cách đồng bộ ở tất cả các lĩnh vực, theo đó tạo cơ chế cho tư nhân tham gia vào hoạt động kiểm tra chất lượng sản phẩm hàng hóa và Nhà nước kiểm soát thông qua điều kiện của các doanh nghiệp tham gia vào hoạt động này.

Đối với những lĩnh vực đã “mở” cho tư nhân tham gia thì cần có cơ chế để tránh tình trạng độc quyền của một tổ chức/doanh nghiệp thực hiện (ví dụ: quy định điều kiện cấp phép, bất kỳ doanh nghiệp nào đáp ứng điều kiện đều có thể tham gia).

## 4

### ƯU ĐÃI, HỖ TRỢ TRONG NÔNG NGHIỆP – ƯU ĐÃI NHIỀU NHƯNG CHƯA GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ CỐT LÕI

Một điều dễ nhìn thấy là ngay từ đầu nhiệm kỳ, Chính phủ đã thể hiện sự quan tâm rất lớn đến nông nghiệp. Quan sát những văn bản pháp luật được ban hành trong năm 2018, có thể nhìn thấy rất rõ một số lượng lớn các văn bản trong lĩnh vực nông nghiệp được ban hành, sửa đổi. Phần tiếp theo của báo cáo sẽ đề cập đến một số văn bản quan trọng và những bình luận về xu hướng chính sách này, đặc biệt là những chính sách hỗ trợ, thu hút đầu tư vào nông nghiệp.

## — ƯU ĐÃI NHIỀU...

### Ưu đãi nông nghiệp công nghệ cao

Nông nghiệp công nghệ cao được coi là hướng đi quan trọng của nông nghiệp Việt Nam trong thời gian tới. Rất nhiều chính sách đã được đưa ra và thể hiện trong các văn bản pháp luật tương ứng trong năm 2018 để hỗ trợ các khoản đầu tư vào nông nghiệp công nghệ cao.

Tín dụng luôn là vấn đề quan trọng trong thúc đẩy đầu tư và phát triển nông nghiệp. Theo điều tra PCI<sup>39</sup> năm 2017 chỉ có 56% doanh nghiệp nông nghiệp tiếp cận được vốn vay ngân hàng. Nghị định 116/2018/NĐ-CP (sửa đổi Nghị định 55/2015/NĐ-CP) về tín dụng nông nghiệp tiếp tục mở rộng phạm vi đối tượng được vay vốn và hạn mức cấp tín dụng đối với nông nghiệp, trong đó đặc biệt nhấn mạnh vào nông nghiệp công nghệ cao. Về đối tượng được hưởng ưu đãi tín dụng, Nghị định mở rộng ưu đãi cho cả các dự án ứng dụng công nghệ cao có thể được cấp tín dụng không có tài sản bảo đảm đến 70% giá trị của dự án. Thêm vào đó, dự án còn có thể sử dụng chính tài sản hình thành từ vốn vay làm tài sản bảo đảm. Đây là những quy định hết sức cởi mở cho việc cấp tín dụng đầu tư vào nông nghiệp công nghệ cao.

Từ năm 2010, Nghị định 02/2010/NĐ-CP về khuyến nông chỉ quy định về các hoạt động khuyến nông truyền thống. Đến năm 2018, Nghị định này được sửa đổi bởi Nghị định 83/2018/NĐ-CP với nội dung sửa đổi chủ yếu là ưu đãi, hỗ trợ chuyển giao công nghệ trong nông nghiệp. Hoạt động này sẽ được Nhà nước hỗ trợ (1) 100% chi phí bồi dưỡng, tập huấn, đào tạo; (2) 100% kinh phí thông tin tuyên truyền; (3) 40% kinh phí thực hiện mô hình trình diễn hoặc 100% nếu trình diễn ở các địa bàn khó khăn...

Bên cạnh việc mở rộng các chính sách ưu đãi, các quy định về trình tự thủ tục để một doanh nghiệp được công nhận là ứng dụng công nghệ cao trong nông nghiệp cũng được cải thiện trong năm 2018 tại Quyết định 19/2018/QĐ-TTg. Đây là văn bản thay thế Quyết định 69/2010/QĐ-TTg trước đây, với khá nhiều sửa đổi theo hướng có lợi cho doanh nghiệp. Với thủ tục hành chính rõ ràng hơn và đơn giản hơn, hy vọng sẽ có thêm nhiều doanh nghiệp được hưởng ưu đãi, hỗ trợ khi đầu tư vào nông nghiệp công nghệ cao.

### Ưu đãi nông nghiệp hữu cơ

Trong những năm gần đây, nhu cầu của thị trường về những sản phẩm nông nghiệp hữu cơ tăng mạnh. Tuy nhiên, các doanh nghiệp sản xuất nông sản sạch, nông sản hữu cơ vẫn gặp nhiều khó khăn khi phát triển. Nguyên nhân chính là do nạn hàng giả, hàng nhái nông sản hữu cơ diễn ra mà không có biện pháp ngăn chặn hiệu quả và thiếu các hỗ trợ cần thiết. Nghị định 109/2018/NĐ-CP là văn bản pháp luật đầu tiên quy định về nông nghiệp hữu cơ, được kỳ vọng sẽ mang đến giải pháp góp phần khắc phục các bất cập nói trên.

Từ góc độ kiểm soát, công cụ quản lý chính được đưa ra trong Nghị định này là một cơ chế dựa vào pháp luật về tiêu chuẩn kỹ thuật. Theo đó, nhà cung ứng nông sản hữu cơ sẽ phải thuê một đơn vị chứng nhận sự phù hợp để kiểm tra và công bố tiêu chuẩn kỹ thuật. Nghị định cũng đã có quy định để bảo hộ ghi nhãn chữ “100% hữu cơ”, “hữu cơ”, “sản xuất từ thành phần hữu cơ”. Hiện tại, TCVN 11041 đã được ban hành và được một số đơn vị chứng nhận sự phù hợp cung cấp dịch vụ chứng nhận.

<sup>39</sup> Điều tra Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh – VCCI, USAID



Từ góc độ hỗ trợ, theo Nghị định, nếu được coi là nông sản hữu cơ, doanh nghiệp sẽ nhận được một số ưu đãi, hỗ trợ từ phía Nhà nước trong các chương trình ưu đãi hỗ trợ đã có và được hỗ trợ thêm các chi phí để phát triển sản xuất nông nghiệp hữu cơ.

## Ưu đãi phát triển ngành nghề nông thôn

Chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển ngành nghề nông thôn cũng đã được chỉnh sửa trong năm 2018. Diện ưu đãi được mở rộng hơn bao gồm cả các dịch vụ phục vụ sản xuất, đời sống nông thôn. Các biện pháp hỗ trợ phát triển ngành nghề nông thôn từ ngân sách trung ương và ngân sách địa phương mới được đưa vào Điều 12 và Điều 14 của Nghị định 52/2018/NĐ-CP. Đây là cơ sở chính sách tốt để phát triển những làng nghề thủ công mỹ nghệ hoặc những ngành nghề mang tính chuyên môn hoá dịch vụ trong sản xuất nông nghiệp.

## Ưu đãi, hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp

Trước đây, sản xuất nông nghiệp tại Việt Nam chủ yếu được thực hiện bởi các cá nhân, hộ gia đình và hợp tác xã. Vai trò của các doanh nghiệp tập trung chủ yếu vào các công đoạn khác như vật tư nông nghiệp, chế biến nông sản, thương mại. Các doanh nghiệp ít khi đầu tư vào sản xuất nông nghiệp do những hạn chế về quyền tiếp cận đất đai và những nghĩa vụ kế toán, tài chính với nhà nước. So với các hình thức khác, doanh nghiệp có lợi thế về quản trị nội bộ, minh bạch, rõ ràng về quyền và trách nhiệm của các bên và có thể phát triển đến quy mô không giới hạn.

Nghị định 57/2018/NĐ-CP lại thể hiện một hướng đi khác khi chỉ tập trung ưu đãi, hỗ trợ cho các doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp. Những ngành nghề được ưu đãi đầu tư theo Nghị định này rất rộng, từ lâm nghiệp, trồng trọt, chăn nuôi, giống, thủy sản, máy móc, vật tư nông nghiệp, chế biến nông lâm thủy sản, cho đến sản xuất hàng thủ công, nước sạch, xử lý chất thải, thương mại nông sản, thậm chí cả xây dựng nhà ở cho người lao động nông thôn, dịch vụ tư vấn và ứng dụng công nghệ cao trong sản xuất nông nghiệp...

Các biện pháp hỗ trợ, ưu đãi đầu tư nêu trong Nghị định cũng rất đa dạng, từ miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuê mặt nước, cấp bù chênh lệch lãi suất, hỗ trợ chi phí xây dựng hạ tầng, đến chi phí nghiên cứu, mua công nghệ, đào tạo lao động, quảng cáo, xây dựng cơ sở sản xuất.

Điều đặc biệt ở Nghị định này là có những biện pháp ưu đãi, hỗ trợ về thủ tục hành chính và cam kết không gây khó khăn từ phía Nhà nước.

- **Thứ nhất**, Nghị định 57 hỗ trợ về tập trung đất đai, cho phép doanh nghiệp nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất thì không phải chuyển sang thuê đất. Nhà nước cũng cam kết không điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất làm ảnh hưởng đến dự án trừ trường hợp đặc biệt;
- **Thứ hai**, Nhà nước cam kết không có các thủ tục hành chính về xác nhận nguồn gốc nguyên liệu và các thủ tục hành chính khác gây khó khăn cho việc khai thác, vận chuyển, tiêu thụ, xuất khẩu nông sản, trừ trường hợp liên quan đến an ninh quốc gia và dịch bệnh nguy hiểm;
- **Thứ ba**, doanh nghiệp được ưu đãi về làm thủ tục hành chính như liên thông thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, rút ngắn việc cấp giấy phép quy hoạch, đơn giản việc thẩm định thiết kế, miễn giấy phép xây dựng, miễn việc thẩm tra công nghệ, thực hiện song song hoặc lồng ghép các thủ tục về đất đai, môi trường, xây dựng và nhận hỗ trợ đầu tư;

- **Thứ tư**, Nhà nước cam kết không thanh tra, kiểm tra, kiểm toán dự án đầu tư khi chưa hoạt động sản xuất kinh doanh trừ khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật rõ ràng.

Bốn nội dung ưu đãi, hỗ trợ trên khá đặc biệt vì đây là những vấn đề thể chế, môi trường kinh doanh chứ không chỉ là vấn đề tài chính như thường thấy.

## Ưu đãi liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp

Liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp được coi là một trong những giải pháp quan trọng nhất để phát triển nông nghiệp Việt Nam. Chương trình liên kết theo Quyết định 62/2013/QĐ-TTg trước đây tập trung vào việc xây dựng cánh đồng lớn và phải nằm trong quy hoạch được Nhà nước phê duyệt. Phạm vi hỗ trợ này rất hẹp và xuất phát từ ý chí chủ quan của một số cơ quan nhà nước chứ không phải từ nhu cầu của thị trường.

Nghị định 98/2018/NĐ-CP ban hành năm 2018 được kỳ vọng sẽ giúp khắc phục đáng kể tình trạng trên. Theo Nghị định mới này, việc liên kết giữa người sản xuất và người tiêu thụ sản phẩm phải xuất phát từ nhu cầu của hai bên, Nhà nước chỉ đứng vai trò hỗ trợ chứ không chỉ đạo, cho phép như trước đây.

Nghị định 98 quy định khá thoáng, theo đó, các bên tự chủ việc liên kết, ký hợp đồng liên kết. Nhà nước sẽ có một số biện pháp ưu đãi, hỗ trợ nếu các bên thoả mãn được các điều kiện để ra và có nhu cầu được hỗ trợ.

Vấn đề quan trọng nhất của các dự án, kế hoạch liên kết sản xuất – tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp là việc bảo đảm tuân thủ, tránh tình trạng một bên phá vỡ hợp đồng. Tuy nhiên, Nghị định 98 chỉ nêu giải pháp cho vấn đề này đối với trường hợp việc liên kết đã được hỗ trợ từ ngân sách. Cụ thể, trong trường hợp này nếu một bên không thực hiện đúng các cam kết của mình thì sẽ không được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ và không được tham gia hưởng ưu đãi theo Nghị định 98 trong vòng 05 năm kể từ khi vi phạm. Đối với các trường hợp còn lại Nghị định 98 chỉ đề cập chung đến việc phải bồi thường theo pháp luật dân sự và việc xử phạt vi phạm hành chính, vốn là những cách thức vẫn tồn tại trước nay nhưng không thực sự hiệu quả do hệ thống thiết chế giải quyết tranh chấp và thực thi hợp đồng mất thời gian và ít nghiêm khắc.

## Ưu đãi khi mua bảo hiểm nông nghiệp

Chính sách về bảo hiểm nông nghiệp đã được thực hiện thí điểm từ năm 2011. Quá trình thí điểm này là tiền đề để các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm tích lũy kinh nghiệm tính toán rủi ro và đưa ra các gói bảo hiểm phù hợp với thị trường. Sau nhiều lần được gia hạn thí điểm, đến năm 2018, Nghị định 58/2018/NĐ-CP đã chính thức hoá chính sách này.

Nghị định 58 đã đưa ra nhiều quy định chi tiết để hướng dẫn hoạt động bảo hiểm nông nghiệp như

- Các loại hình bảo hiểm;
- Hợp đồng bảo hiểm;
- Đồng bảo hiểm, tái bảo hiểm;
- Chi trả bảo hiểm;
- Giải quyết tranh chấp;
- Trách nhiệm của các bên;
- Kiểm soát rủi ro, hạn chế tổn thất; và
- Phòng chống gian lận bảo hiểm.

Đây là những vấn đề giúp giải quyết vướng mắc trong quan hệ giữa doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm và người mua bảo hiểm nông nghiệp.

Liên quan tới mức hỗ trợ, theo văn bản này, Nhà nước sẽ hỗ trợ một số chi phí bảo hiểm đối với một số loại cây trồng, vật nuôi và thủy sản chính. Theo đó, hỗ trợ 90% phí bảo hiểm đối với hộ nghèo, cận nghèo và 20% đối với các cá nhân khác và các tổ chức sản xuất nông nghiệp theo mô hình hợp tác, liên kết, tập trung quy mô lớn có ứng dụng công nghệ khi mua bảo hiểm rủi ro thiên tai, dịch bệnh và trên địa bàn do Thủ tướng và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lựa chọn quyết định.

## CHƯA GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ CỐT LÕI

Thực tiễn sản xuất nông nghiệp của Việt Nam gặp rất nhiều vấn đề khó khăn, từ chất lượng nông sản thấp, rủi ro thiên tai, dịch bệnh dẫn đến mất mùa, cho đến được mùa mất giá, không xây dựng được thương hiệu... Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ đầu tư nông nghiệp là rất cần thiết, nhưng vẫn chưa giải quyết được vấn đề cốt lõi, gồm quyền tài sản đối với đất đai, xử lý vi phạm về nhãn mác hàng hoá và thực thi hợp đồng.

### Quyền tài sản đối với đất đai

Để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, khuyến khích ứng dụng công nghệ trong nông nghiệp hay sản xuất nông nghiệp hữu cơ thì đều cần có quy mô sản xuất lớn. Do đó, một trong những vấn đề cốt lõi là Nhà nước bảo đảm quyền tiếp cận đất đai của doanh nghiệp một cách rộng rãi. Tuy nhiên, trên thực tế, tiếp cận đất sản xuất lại đang là một trong những cản trở lớn khi doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp. Theo Điều tra PCI 2017, có đến 76% doanh nghiệp trong lĩnh vực nông nghiệp gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục hành chính về đất đai trong hai năm qua. Thậm chí, các doanh nghiệp nông nghiệp cho rằng thủ tục hành chính về đất đai là phiền hà nhất, cao hơn tất cả các lĩnh vực khác như thuế, bảo hiểm xã hội, môi trường, giao thông... Khi muốn mở rộng mặt bằng sản xuất, có rất nhiều cản trở đối với các doanh nghiệp như thủ tục thuê, mua đất phức tạp (49% doanh nghiệp đồng ý), quy hoạch chưa phù hợp (38%), cung cấp thông tin về đất đai không thuận lợi (32%)... Tích tụ đất nông nghiệp là vấn đề đã được bàn luận từ lâu, song các quy định pháp luật thời gian qua vẫn chưa giải quyết được vấn đề này. Vấn đề này hy vọng sẽ được giải quyết trong thời gian tới đây khi Chính phủ đã bắt đầu khởi động việc sửa Luật Đất đai 2013.

### Bảo hộ sở hữu trí tuệ, nhãn mác

Một trong những cản trở lớn nhất đối với các nhà đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp, đặc biệt là nông nghiệp hữu cơ, là hàng hoá gian lận về nhãn hiệu, chỉ dẫn địa lý và nhãn mác. Chỉ cần trên thị trường tồn tại những cửa hàng bán rau không bảo đảm an toàn canh tác, nhưng lại treo biển rau sạch, rau hữu cơ thì sẽ khiến cho người tiêu dùng không tin tưởng vào các thương hiệu kinh doanh trung thực. Thậm chí, có doanh nghiệp đưa ra chứng nhận nông sản sạch do Nhà nước cấp như VietGAP, cũng vẫn bị người tiêu dùng nghi ngờ đã dùng tiền để “mua” chứng nhận. Do đó, việc ban hành pháp luật về các tiêu chuẩn nông sản không thôi không đủ, mà còn cần có các biện pháp thực thi hiệu quả, không chỉ xử lý nghiêm các doanh nghiệp cung cấp thông tin không trung thực mà còn phải xử lý nghiêm cả những cá nhân có hành vi tiêu cực khi chứng nhận sự phù hợp.

### Thực thi hợp đồng

Một vấn đề khác cũng ảnh hưởng lớn đến đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp là thực thi hợp đồng. Nghị định 98/2018/NĐ-CP dù đã cố gắng để ưu đãi các liên kết giữa doanh nghiệp tiêu thụ nông sản và nông dân, nhưng vẫn chưa có biện pháp hiệu quả để khiến liên kết này được bền vững hơn. Khi có một bên “lật kèo”, bên còn lại buộc phải khởi kiện ra toà án để bảo vệ quyền lợi của mình. Tuy nhiên, với thực trạng giải quyết tranh chấp kinh doanh thương mại kéo dài về thời gian và kém hiệu quả để thực thi bản án, khiến nhiều trường hợp doanh nghiệp và người dân buộc phải chấp nhận thiệt hại. Các liên kết trong nông nghiệp vì thế vô cùng lỏng lẻo. Do đó, công tác cải cách tư pháp, nâng cao hiệu quả xét xử và thi hành án dân sự lại có ý nghĩa rất quan trọng trong việc phát triển nông nghiệp Việt Nam.

**Tóm lại**, thời gian qua, Chính phủ đã có rất nhiều chính sách nhằm ưu đãi, hỗ trợ trong lĩnh vực nông nghiệp. Các chính sách này được kỳ vọng sẽ tiếp tục làn sóng đầu tư vào nông nghiệp, đặc biệt là nông nghiệp hữu cơ và nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao. Tuy nhiên, những vấn đề cốt lõi nhất, mang tính nền tảng như quyền tài sản đối với đất đai, bảo vệ quyền hợp đồng và chống gian lận sở hữu trí tuệ, nhân mác lại chưa được xử lý triệt để. Chỉ khi nào các quyền này được bảo hộ một cách đầy đủ, nhanh chóng và hiệu quả thì nông dân, doanh nghiệp mới có thể được thụ hưởng một cách vững chắc những thành quả lao động của mình, từ đó, kinh tế nông nghiệp mới có thể phát triển bền vững. Đây là những vấn đề nằm ngoài phạm vi thẩm quyền của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, thậm chí một số vấn đề nằm ngoài phạm vi quản lý của Chính phủ. Do đó, rất cần có sự thay đổi nhận thức và phối hợp giải pháp từ cả phía Quốc hội và Toà án để có thể giải quyết tận gốc vấn đề.

## 5

### ĐẦU TƯ TƯ NHÂN TRONG GIÁO DỤC – CƠ HỘI NHƯNG CHƯA NHẤT QUẢN

Giáo dục cũng là một trong những lĩnh vực có nhiều văn bản quy phạm được sửa đổi, điều chỉnh trong thời gian qua. Từ góc độ của mình, VCCI và các doanh nghiệp rất quan tâm đến các quy định pháp luật về thu hút đầu tư tư nhân trong lĩnh vực giáo dục.

Sau một thời gian hoạt động giáo dục chủ yếu được thực hiện bởi các cơ sở giáo dục công lập, vài năm trở lại đây, cùng với sự tham gia đầu tư của nhiều thành phần kinh tế, đặc biệt là các doanh nghiệp và nhà đầu tư nước ngoài, các trường ngoài công lập được thành lập nhiều hơn, mang lại nhiều sự thay đổi trong dịch vụ giáo dục của Việt Nam. Đằng sau đó là sự gia tăng mạnh về nhu cầu đối với dịch vụ giáo dục cũng như năng lực chi trả cho dịch vụ giáo dục ở Việt Nam. Theo một điều tra năm 2016 của Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tỷ lệ chi cho giáo dục của mỗi hộ gia đình Việt Nam lên đến 34,7% và nhu cầu dịch vụ giáo dục chất lượng cao ngày càng tăng<sup>40</sup>. Theo thống kê của Diễn đàn kinh tế Việt Nam (VBF) năm 2015, có hơn 110.000 học sinh Việt Nam du học tại 47 quốc gia với tổng chi phí gần 3 tỷ USD<sup>41</sup>.

Trước sự phát triển của cung và cầu trên thị trường dịch vụ giáo dục, nhiều quy định pháp lý về giáo dục, vốn được thiết kế cho các trường công trước đây, trở nên lạc hậu và cần phải sửa đổi, điều chỉnh. Trên thực tế, khá nhiều văn bản pháp luật điều chỉnh các khía cạnh khác nhau trong lĩnh vực giáo dục đã hoặc đang được xem xét sửa đổi trong thời gian qua.

<sup>40</sup> <http://ncif.gov.vn/Pages/NewsDetail.aspx?newid=18779>

<sup>41</sup> <https://baodautu.vn/nhu-cau-hoc-truong-quoc-te-ngay-cang-tang-d36845.html>

## — BÃI BỎ NHIỀU ĐIỀU KIỆN ĐẦU TƯ KINH DOANH TRONG LĨNH VỰC GIÁO DỤC

Nghị định 135/2018/NĐ-CP và Nghị định 86/2018/NĐ-CP, hai văn bản ban hành năm 2018, tập trung các điều kiện đầu tư kinh doanh chủ yếu trong lĩnh vực giáo dục, đã đơn giản hoá khá nhiều điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục. Mức độ cắt giảm, cải cách ở hai Nghị định này là rất đáng kể, không chỉ dừng lại ở những vấn đề hình thức mà đã thực sự đi vào những yêu cầu bất hợp lý gây vướng mắc lớn trong thời gian qua. Nhiều chuyên gia kỳ vọng với mức độ cải thiện này, hai Nghị định sẽ là cơ sở tốt để thu hút thêm đầu tư tư nhân vào giáo dục.

### Một số nội dung cải cách đáng chú ý tại Nghị định 135/2018/NĐ-CP:

- Đơn giản hoá về thành phần hồ sơ và giảm thời gian thực hiện tất cả các thủ tục hành chính;
- Bãi bỏ nhiều điều kiện định tính như “được đặt tại khu dân cư phù hợp với quy hoạch chung, thuận lợi cho trẻ em đến trường”, “đủ nguồn lực tài chính”, “đáp ứng nhu cầu gửi trẻ em của các gia đình”, “đáp ứng yêu cầu hỗ trợ phổ cập tiểu học của địa phương”...;
- Giảm bớt yêu cầu về số lượng phòng học bắt buộc của trường tiểu học, cho phép các trường có thể sử dụng một phòng vào nhiều mục đích khác nhau, không nhất thiết phải có tất cả các phòng riêng cho mỗi mục đích giảng dạy/giáo dục;
- Bãi bỏ nhiều điều kiện hoạt động không cần thiết đối với loại hình trung tâm tin học, ngoại ngữ (ví dụ: phải có kế toán, thủ quỹ, số lượng giáo viên, giáo trình, tài liệu, thư viện, cơ sở thí nghiệm, thực tập, thực hành...);
- Bãi bỏ điều kiện về vốn 02 tỷ đồng đối với hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục;
- Bãi bỏ điều kiện về trụ sở, cơ sở vật chất và trang thiết bị phục vụ tư vấn du học.

Tuy nhiên, điều kiện về quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục vẫn chưa được bãi bỏ triệt để trong Nghị định này. Theo Nghị định 46/2017/NĐ-CP trước đây và Luật Giáo dục, các trường mẫu giáo, tiểu học và trung học tư thực chỉ được thành lập khi phù hợp với quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục của địa phương. Trong Phương án đề xuất cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi chức năng quản lý của Bộ Giáo dục và Đào tạo (ban hành kèm Quyết định 1694/QĐ-BGDĐT ngày 27/4/2018), Bộ đã đề xuất sẽ sửa đổi Nghị định 46 và Luật Giáo dục để bãi bỏ toàn bộ Quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục địa phương vì không còn phù hợp với Luật Quy hoạch. Tuy nhiên, Nghị định 135 (sửa đổi Nghị định 46) không có nội dung bãi bỏ này. Dự thảo Luật Giáo dục trình Quốc hội cho ý kiến vừa qua vẫn duy trì quy định các cơ sở giáo dục phải phù hợp với Quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Website Dự thảo online do Thư viện Quốc hội – Văn phòng Quốc hội đăng tải dự thảo. [http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/DT\\_DUTHAO\\_LUAT/View\\_Detail.aspx?ItemID=1396](http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/DT_DUTHAO_LUAT/View_Detail.aspx?ItemID=1396)

Một số nội dung cải cách đáng chú ý của Nghị định 86/2018/NĐ-CP (thay thế Nghị định 72/2012/NĐ-CP):

- Không yêu cầu giảng viên phải có bằng cấp phù hợp với chuyên ngành giảng dạy mà chỉ cần phù hợp với nhóm ngành là được;
- Cho phép cơ sở giáo dục có vốn đầu tư nước ngoài thuê cơ sở vật chất (không bắt buộc phải đầu tư xây dựng cơ sở vật chất);
- Bãi bỏ điều kiện 5 năm kinh nghiệm đối với giáo viên nước ngoài tại các trường mầm non và phổ thông;
- Nới rộng tỷ lệ các trường có vốn đầu tư nước ngoài được tiếp nhận học sinh Việt Nam từ mức 10%, 20% lên mức 50%;
- Bãi bỏ điều kiện cấp giấy chứng nhận đầu tư đối với cơ sở giáo dục có vốn đầu tư nước ngoài.

Mặc dù có nhiều sửa đổi tiến bộ, Nghị định vẫn giữ quy định về hai thủ tục gia nhập thị trường trong lĩnh vực giáo dục: thủ tục cấp phép thành lập và thủ tục cấp phép hoạt động. Trình tự thủ tục như vậy rất khác so với các lĩnh vực đầu tư kinh doanh có điều kiện khác khi mà các doanh nghiệp chỉ cần thực hiện một thủ tục: thủ tục cấp phép đủ điều kiện kinh doanh (tương đương với thủ tục cấp phép hoạt động trong lĩnh vực giáo dục).

Một vấn đề tồn tại khác cũng chưa được xử lý trong Nghị định này, đó là mô hình tổ chức “pháp nhân trong pháp nhân”. Cụ thể, để đầu tư vào giáo dục thì cần thành lập trường, là một pháp nhân. Để thành lập trường thì cần thành lập doanh nghiệp, cũng là một pháp nhân. Quy trình này dẫn tới hệ quả là pháp nhân trường nằm trong pháp nhân công ty (doanh nghiệp) mà hệ quả là sự chông chéo về cơ cấu tổ chức giữa hai pháp nhân (như đại hội đồng cổ đông, hội đồng quản trị, giám đốc, hiệu trưởng, hội đồng trường...), không rạch ròi về địa vị pháp lý như quyền sở hữu tài sản, tư cách chủ thể giao kết các hợp đồng trở nên rất phức tạp. Thực tiễn hoạt động của nhiều cơ sở giáo dục tư thục đã gặp vấn đề như vậy. Đáng lẽ ra, hoàn toàn có thể cho phép một trường đồng thời là một doanh nghiệp, tương tự như quy định tại Luật Giáo dục đại học, thì sẽ không gây ra vướng mắc trên.



## — CỜ MỜ, NHƯNG CHƯA NHẤT QUÁN TRONG GIA NHẬP THỊ TRƯỜNG...

Câu chuyện thu hút đầu tư tư nhân vào giáo dục là một trong những chủ đề nhận được nhiều sự quan tâm khi thảo luận dự thảo Luật Giáo dục và Luật Giáo dục đại học.

### Luật Giáo dục đại học (sửa đổi)

Trong văn bản này, khái niệm “nhà đầu tư” trong lĩnh vực giáo dục đại học đã được ghi nhận cùng với các quyền và nghĩa vụ tương ứng. Các khái niệm công lập, tư thực và tư thực hoạt động không vì lợi nhuận đã được làm rõ. Quyền tự quyết về học phí của các cơ sở giáo dục ngoài công lập cũng được bảo đảm. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để các nhà đầu tư yên tâm đầu tư nguồn lực vào lĩnh vực giáo dục.

Một điểm đáng chú ý nữa của Luật Giáo dục đại học là quy định mở rộng quyền tự quyết về tổ chức nội bộ của các trường ngoài công lập.

- **Thứ nhất**, Luật cho phép các trường ngoài công lập được tự tổ chức hội đồng trường linh hoạt hơn so với trước đây và so với các trường công lập;
- **Thứ hai**, Luật cho phép các nhà đầu tư lựa chọn mô hình tổ chức theo hai hình thức (1) thành lập tổ chức kinh tế theo Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp hoặc (2) trực tiếp đầu tư thành lập cơ sở giáo dục. Quy định này giúp khắc phục vấn đề chông chéo giữa cơ cấu tổ chức của doanh nghiệp (nhà đầu tư) và cơ cấu tổ chức của trường (pháp nhân trong pháp nhân) đã được phản ánh từ lâu;
- **Thứ ba**, Luật quy định hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học ngoài công lập sẽ do cơ sở tự bổ nhiệm, không cần có sự công nhận của Nhà nước.

Tuy nhiên, Luật Giáo dục đại học vẫn giữ quy định về quy hoạch giáo dục đại học (theo đó việc thành lập các cơ sở giáo dục đại học tư thực, tư thực hoạt động không vì lợi nhuận vẫn phải phù hợp với Quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục đại học). Đây được cho là một trở ngại đối với các nhà đầu tư khi quyết định đầu tư, bởi quy hoạch của Nhà nước không ít trường hợp thiếu minh bạch, thiếu ổn định và khó dự đoán.

### Luật Giáo dục (dự thảo)

Tương tự như Luật Giáo dục đại học, các vấn đề về nhà đầu tư, trường công lập, trường dân lập, trường tư thực, trường tư thực hoạt động không vì lợi nhuận dường như đang được định nghĩa rõ ràng hơn trong dự thảo Luật Giáo dục, đi kèm với các quy định về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể này. Dự thảo cũng đã tách bạch về mô hình tổ chức giữa trường công lập và các trường ngoài công lập. Theo đó, các trường ngoài công lập sẽ được tự do hơn trong việc quyết định cơ cấu tổ chức và thẩm quyền của hội đồng trường, tổ chức bộ máy, nhân sự, tài chính, kế hoạch phát triển, tổ chức hoạt động. Hy vọng rằng những tiến bộ này sẽ được duy trì trong dự thảo cho tới phiên bản cuối cùng.

Bên cạnh đó, vẫn còn một số nội dung mà dự thảo Luật Giáo dục hiện còn chưa phù hợp và cần thiết phải được nghiên cứu điều chỉnh dự thảo trong thời gian tới. Ví dụ dự thảo vẫn giữ quy định hiệu trưởng của các trường ngoài công lập vẫn phải được cơ quan nhà nước công nhận.

## — ...VÀ TRONG QUYỀN TỰ QUYẾT CỦA DOANH NGHIỆP

Tháng 5/2018, dư luận chú ý đến sự kiện Giáo sư Trương Nguyễn Thành rời Đại học Hoa Sen, một trường ngoài công lập, vì không được bổ nhiệm làm hiệu trưởng. Lý do của việc này xuất phát từ quy định tại Điều 20 của Luật Giáo dục đại học năm 2012 yêu cầu tiêu chuẩn của hiệu trưởng trường đại học phải có 5 năm kinh nghiệm tham gia quản lý cấp khoa, phòng của cơ sở giáo dục đại học. Đây là một ví dụ điển hình cho thấy các quy định trong lĩnh vực giáo dục đang can thiệp quá mức vào quyền tự quyết của các trường ngoài công lập.

Đối với các trường công lập, Nhà nước giữ vai trò chủ sở hữu. Do đó, Nhà nước có quyền đưa ra các quy định can thiệp sâu vào tổ chức nội bộ của trường, thậm chí đến từng người lao động. Tuy nhiên, đối với các trường ngoài công lập, Nhà nước không phải là chủ sở hữu mà chỉ đứng vai trò chủ thể quản lý xã hội, bảo vệ các lợi ích công cộng có thể bị ảnh hưởng bởi các cơ sở giáo dục này. Với vai trò này, Nhà nước không thể và không nên can thiệp trực tiếp vào vấn đề tổ chức và điều hành của các trường ngoài công lập (những vấn đề vốn không có khả năng gây ra rủi ro quá mức tới các lợi ích công cộng). Sự can thiệp của Nhà nước (thông qua các quy định pháp luật bắt buộc tuân thủ) chỉ nên được áp dụng khi đó là biện pháp tốt nhất và cần thiết để bảo vệ các lợi ích công cộng, ví dụ như bảo vệ quyền lợi của người học, bảo đảm các giá trị đạo đức, công dân cần được truyền thụ...

Luật Giáo dục đại học sửa đổi năm 2018 đã cho phép các trường ngoài công lập được tự quyết định tiêu chí bổ nhiệm hiệu trưởng, đây là một quy định tiến bộ đáng chú ý so với Luật 2012, theo hướng tôn trọng quyền tự quyết của trường đại học ngoài công lập trong việc bổ nhiệm người đứng đầu.

Trong khi đó, đối với các hình thức giáo dục khác (ngoài giáo dục đại học), Luật Giáo dục hiện hành và các văn bản hướng dẫn vẫn đang duy trì không ít biện pháp can thiệp đáng kể vào quyền tự quyết của các trường, ví dụ:

- **Thông tư 21/2018/TT-BGDĐT quy định về quy chế tổ chức và hoạt động của trung tâm tin học, ngoại ngữ:** Điều 6 của Thông tư yêu cầu giám đốc trung tâm ngoại ngữ, tin học tư thục phải (1) có nhân thân tốt, (2) có năng lực quản lý, (3) có bằng cấp, chứng chỉ tin học, ngoại ngữ và (4) có kinh nghiệm hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo; nhiệm kỳ của Giám đốc là 5 năm và phải được Sở Giáo dục và Đào tạo công nhận. Không chỉ dừng lại ở việc can thiệp vào quyền tự quyết của doanh nghiệp, quy định này còn trao quyền cho Sở Giáo dục và Đào tạo đánh giá nhân thân, năng lực quản lý, kinh nghiệm của một giám đốc trung tâm. Đó là chưa kể đến việc quy định này đặt ra thêm một thủ tục hành chính mới (công nhận Giám đốc trung tâm) ở cấp Thông tư, một điều đã bị cấm tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.
- **Thông tư 16/2018/TT-BGDĐT quy định về việc tài trợ cho các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân:** Quy định một cơ chế chung áp dụng cho cả tài trợ cho các cơ sở giáo dục công lập và tài trợ cho cơ sở giáo dục ngoài công lập. Điều này là bất hợp lý ở nhiều khía cạnh: Đối với các cơ sở giáo dục công lập, các khoản tài trợ cho nhà trường được coi là công sản và cần có quy định tương đối rõ về việc tiếp nhận, xử lý tài sản để bảo đảm tránh thất thoát, tham nhũng, kém hiệu quả. Còn đối với các cơ sở giáo dục ngoài công lập, đây được coi là một quan hệ tặng cho thuần túy dân sự, vai trò của Nhà nước lúc này không cần lo ngại nguy cơ thất thoát, tham nhũng, sử dụng kém hiệu quả mà chỉ cần bảo đảm tránh việc các cơ sở giáo dục lợi dụng việc đóng góp, tài trợ để thu thêm từ các phụ huynh, học sinh. Rõ ràng nguy cơ và mức độ rủi ro với lợi ích xã hội ở hai trường hợp là khác nhau, việc đặt chúng trong cùng một cơ chế

quản lý vừa không cần thiết, không hợp lý, vừa có thể dẫn tới làm giảm hiệu quả của các hoạt động liên quan (ví dụ trường hợp các trường ngoài công lập tiếp nhận tài trợ từ người không phải là phụ huynh, học sinh đang học trong trường (ví dụ từ cựu học sinh, cựu phụ huynh) vốn là nên khuyến khích nhưng thực tế lại rất khó khăn do cơ chế quản lý hiện hành).

## — MINH BẠCH THÔNG TIN – CHÌA KHÓA QUAN TRỌNG ĐỂ QUẢN LÝ GIÁO DỤC

Chọn trường, chọn lớp cho con cái là một trong những vấn đề đau đầu với nhiều bậc phụ huynh. Bên cạnh yếu tố chi phí, địa điểm học tập, chất lượng dịch vụ giáo dục là vấn đề quan tâm hàng đầu của các phụ huynh. Mặc dù vậy, cho tới hiện tại, các đánh giá về trường này tốt, thầy giáo kia dạy giỏi... chỉ là theo cảm tính và chủ quan, không có bất kỳ tiêu chí chuẩn hay hệ thống thông tin chính xác và đáng tin cậy nào về chất lượng dịch vụ giáo dục của một đơn vị giáo dục.

Tất nhiên, sản phẩm đầu ra của giáo dục là con người và năng lực của con người – tất cả đều là các yếu tố khó nhận diện và đánh giá. Do đó, việc đánh giá chất lượng dịch vụ giáo dục là điều rất khó khăn. Bộ Giáo dục và Đào tạo đã đưa ra nhiều bộ tiêu chí để đánh giá, xếp hạng từ giáo viên, hiệu trưởng cho đến các cơ sở giáo dục. Tuy nhiên, những bộ tiêu chí và phương pháp đánh giá này có khách quan, minh bạch? có phản ánh được tốt nhất có thể chất lượng dịch vụ giáo dục? có phải là nguồn thông tin tham khảo hữu ích khi các vị phụ huynh và học sinh chọn trường chọn lớp?... lại vẫn đang là câu hỏi để ngỏ chưa có đáp ứng.

Hiện tại, các tiêu chí đánh giá các trường được quy định chi tiết tại các thông tư về kiểm định chất lượng và công nhận đạt chuẩn quốc gia đối với trường mầm non (Thông tư 19/2018/TT-BGDĐT), trường tiểu học (Thông tư 17/2018/TT-BGDĐT), trường phổ thông (Thông tư 18/2018/TT-BGDĐT). Tiêu chí đánh giá các cá nhân được quy định chi tiết tại các thông tư về chuẩn nghề nghiệp đối với giáo viên (Thông tư 20/2018/TT-BGDĐT) và hiệu trưởng (Thông tư 14/2018/TT-BGDĐT).

Thông tư 20 quy định 15 tiêu chí định tính đánh giá giáo viên, Thông tư 14 quy định 18 tiêu chí đánh giá hiệu trưởng, mỗi tiêu chí lại chia thành 3 mức: đạt, khá và tốt. Thẩm quyền đánh giá thuộc về đồng nghiệp và người đứng đầu cơ sở giáo dục, còn thẩm quyền đánh giá hiệu trưởng thuộc về phòng giáo dục, sở giáo dục hoặc Bộ Giáo dục và Đào tạo.

Các quy định về đánh giá chất lượng giáo dục hiện có ít nhất ba vấn đề bất cập:

- **Thứ nhất**, các tiêu chí đánh giá là tiêu chí định tính. Như vậy, kết quả đánh giá phụ thuộc rất nhiều vào chủ quan của người có quyền đánh giá;
- **Thứ hai**, người sử dụng dịch vụ không được tham gia vào quá trình đánh giá. Tất nhiên, trong nhiều trường hợp việc để học sinh (người sử dụng dịch vụ) đánh giá có thể cho kết quả thiếu tính độc lập (do học sinh, đặc biệt là tằm tuổi dưới 18, có thể bị áp lực từ thầy cô - người bị đánh giá) hoặc chưa có đủ năng lực đánh giá. Mặc dù vậy, điều này hoàn toàn có thể khắc phục bằng việc trao quyền đánh giá cho phụ huynh hoặc cựu học sinh, cựu phụ huynh;
- **Thứ ba**, chi tiết kết quả đánh giá không được công khai rộng rãi để các phụ huynh, học sinh căn cứ vào đó để lựa chọn trường, chọn lớp.

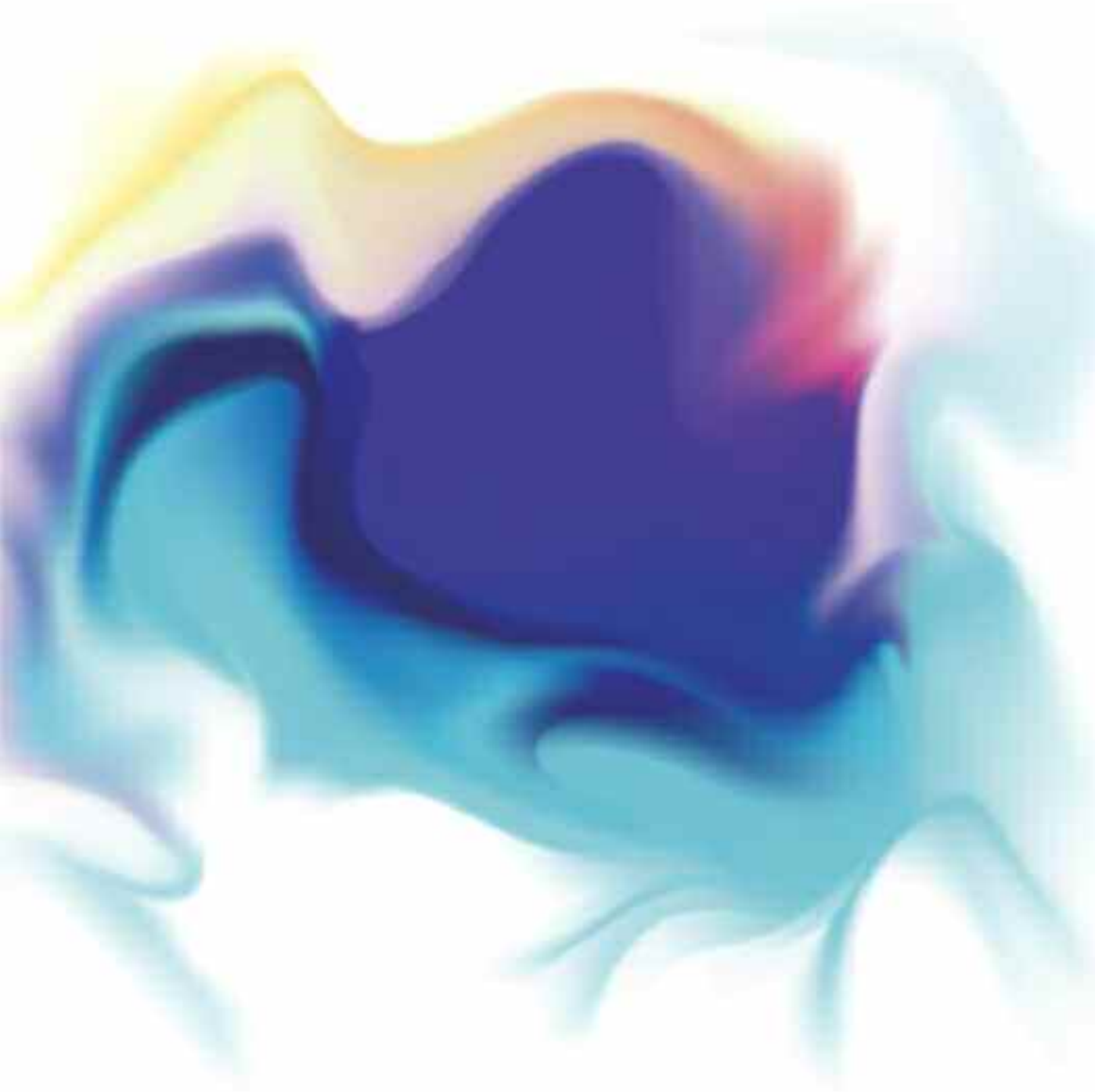
Giáo dục là một dịch vụ có khuyết tật bất đối xứng thông tin cao. Bên cung cấp (nhà trường, giáo viên) nắm rõ chất lượng dịch vụ của mình, trong khi đó, người sử dụng dịch vụ lại không có đủ thông tin khi lựa chọn trường nào, lớp nào. Chính vì vậy, vai trò của Nhà nước cần cung cấp thông tin về chất lượng dịch vụ của các trường để người học tự lựa chọn.

Ngày 28/12/2017, Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Thông tư 36/2017/TT-BGDĐT yêu cầu các trường phải công khai thông tin về cam kết chất lượng giáo dục và chất lượng giáo dục thực tế, công khai thông tin về cơ sở vật chất, đội ngũ giáo viên, nhân lực, công khai thu chi tài chính. Hình thức công khai trên website của trường và niêm yết tại trường. Những quy định tương tự như vậy đã có từ năm 2009, nhưng trên thực tế, việc thực hiện các quy định này vẫn chưa được nghiêm túc. Rất nhiều các cơ sở giáo dục, đặc biệt là ở các cấp phổ thông, không thực hiện trong nhiều năm mà không bị xử lý.

Thông tin quan trọng nhất đối với người học khi chọn trường là chất lượng giáo dục thực tế của trường như tỷ lệ đỗ đại học, điểm trung bình thi tốt nghiệp các cấp, tỷ lệ sinh viên ra trường có việc làm, mức lương khởi điểm... Nếu các thông tin này được thu thập một cách khách quan, được tập hợp chung vào một cơ sở dữ liệu và được công khai thì sẽ trở thành nguồn thông tin vô cùng quan trọng để các cơ sở giáo dục phải cạnh tranh với nhau để nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo.

**Tóm lại**, năm 2018 vừa qua có thể xem là một năm với nhiều điều chỉnh quan trọng về chính sách trong lĩnh vực giáo dục với khá nhiều các văn bản pháp luật được điều chỉnh, dự thảo hoặc ban hành mới. Điểm sáng của những điều chỉnh này tập trung ở hai khía cạnh: giảm rào cản đối với hoạt động giáo dục và thu hút đầu tư tư nhân vào giáo dục. Điều này được kỳ vọng sẽ là động lực để các doanh nghiệp vững tâm đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực này, đồng thời gia tăng cơ hội nâng cao năng lực giáo dục và dịch vụ có chất lượng tốt hơn đến xã hội.

Tuy nhiên, cũng trong những văn bản đang soạn thảo hoặc ban hành trong năm 2018 vẫn còn không ít các quy định bất cập. Đáng chú ý nhất vẫn là tồn tại về tư duy quản lý đối với các dịch vụ giáo dục ngoài công lập: quá chú trọng vào sự kiểm soát của Nhà nước (thông qua các quy định can thiệp sâu) mà chưa trao quyền tự quyết cho người học. đương nhiên, hà nước vẫn giữ một vai trò rất quan trọng trong việc bảo đảm chất lượng giáo dục tối thiểu với giá cả tương xứng cho người dân. Tuy nhiên, cũng không nên vì thế mà trở thành mô hình “Nhà nước vú em”. Cách tốt nhất là Nhà nước tập trung vào các quy định yêu cầu kiểm định độc lập, khách quan, trung thực và công khai minh bạch thông tin về chất lượng dịch vụ và giá cả, để từ đó các học sinh và phụ huynh tự quyết định chọn cho mình một dịch vụ phù hợp nhất. Một môi trường chính sách như vậy cũng sẽ tăng tính cạnh tranh để những ngôi trường, giáo viên buộc phải tự mình đổi mới, nỗ lực hơn nhằm phục vụ học sinh tốt hơn.



# 2

## PHƯƠNG THỨC KINH DOANH MỚI – THÁCH THỨC CỦA TƯ DUY QUẢN LÝ CŨ

<b>1</b>	Sự xâm lấn của mô hình kinh tế chia sẻ và những tác động ban đầu ..... 47
	Cuộc xâm lấn mạnh mẽ ..... 48
	Ảnh hưởng của phương thức kinh doanh mới và phản ứng của các bên ..... 49
<b>2</b>	Ứng xử của cơ quan quản lý nhà nước trước mô hình kinh tế mới ..... 53
	Lúng túng lựa chọn ..... 54
	Chưa có động thái ..... 58
<b>3</b>	Quốc tế ứng xử thế nào trước kết nối vận tải bằng công nghệ ..... 60
	Phản ứng của các hãng vận tải truyền thống với vận tải kết nối bằng công nghệ ..... 61
	Lựa chọn của cơ quan quản lý nhà nước đối với mô hình hoạt động kết nối công nghệ trong hoạt động vận tải ..... 62
<b>4</b>	Luận bàn ..... 65
	Đối với lĩnh vực kinh doanh vận tải ..... 66
	Đối với hoạt động của Airbnb ..... 68

Thời gian gần đây, những cụm từ như “cách mạng công nghiệp lần thứ 4”, “thời đại 4.0”, “kỳ nguyên kinh tế số” được nhắc tới ngày càng phổ biến, không chỉ như một trào lưu mà còn trở thành một định hướng phát triển quan trọng của đất nước trong thời gian tới.

Từ góc độ quản lý nhà nước, nhiệm vụ đổi mới phương thức quản lý theo định hướng này cũng được đặt ra. Tại Diễn đàn Cấp cao Công nghệ thông tin truyền thông Việt Nam (Vietnam ICT Summit) 2018 với chủ đề “Hướng tới Chính phủ số và Kinh tế số” ngày 18/7/2018, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã đặt yêu cầu “Chính phủ phải chuyển đổi để trở thành Chính phủ thời đại 4.0, có đủ năng lực quản trị phát triển quốc gia trong thời đại số”.

Để đạt được mục tiêu như Thủ tướng yêu cầu, có lẽ các Bộ ngành và toàn thể bộ máy Nhà nước có rất nhiều việc phải làm, nhiều khía cạnh phải điều chỉnh, thay đổi, thậm chí xây dựng mới. Tuy nhiên, điều đầu tiên phải thay đổi dường như chính là tư duy quản lý. Để thúc đẩy kinh tế số, công nghiệp 4.0, tư duy quản lý phải bắt kịp với những chuyển dịch, phải tương thích với những đặc điểm, yếu tố mới của nền kinh tế.

Nói cách khác, Chính phủ 4.0 cần được bắt đầu từ những việc rất cụ thể, ví dụ như tư duy và phương thức ứng xử với các mô hình kinh tế mới.

Chuyên đề dưới đây thử đưa ra một vài quan sát về hiện trạng tư duy và phương pháp quản lý hiện nay có ảnh hưởng tới tiến trình xây dựng Chính phủ 4.0 ở Việt Nam, thông qua trường hợp cụ thể của mô hình kinh tế chia sẻ, một phương thức kinh doanh điển hình của kinh tế số và cũng là một thách thức đối với tư duy quản lý cũ.



1

## SỰ XÂM LẤN CỦA MÔ HÌNH KINH TẾ CHIA SẺ VÀ NHỮNG TÁC ĐỘNG BAN ĐẦU

Trong mấy năm gần đây, trong nền kinh tế của nước ta đang có các cuộc “xâm lấn” của các phương thức kinh doanh mới dựa vào sự phát triển của khoa học công nghệ. Các cuộc “xâm lấn” này đã tác động rất mạnh mẽ đến thị trường cạnh tranh và tạo ra những “đợt sóng” tranh luận rất lớn từ nhiều bên (từ các doanh nghiệp, nhà quản lý đến các chuyên gia) về cơ chế quản lý đối với những phương thức kinh doanh này.

## — CUỘC XÂM LẤN MẠNH MẼ

### Câu chuyện của hoạt động vận tải qua phương thức kết nối công nghệ

Cách đây hơn 4 năm, Uber bắt đầu vào Việt Nam, sau đó là Grab. Uber, Grab giúp kết nối giữa người vận chuyển với khách hàng thông qua ứng dụng phần mềm công nghệ. Cụ thể hơn, khách hàng và bên vận tải có thể tìm đến nhau một cách dễ dàng qua phần mềm công nghệ mà Uber, Grab cung cấp (sau đây gọi chung là “phương thức kết nối công nghệ”).

Điểm khác biệt giữa việc sử dụng dịch vụ vận tải theo phương thức truyền thống và kết nối công nghệ là cách thức kết nối/giao dịch giữa khách hàng với bên vận tải và mức độ thông tin trước giao dịch.

Nếu như để đi xe taxi theo cách truyền thống, khách hàng phải gọi điện đến tổng đài của đơn vị vận tải đặt xe, hãng sẽ phải “điều” xe đến đón. Đối với phương thức này, hành khách sẽ không biết mình phải chờ xe trong bao lâu, liệu có xe không và số tiền mà mình sẽ phải trả cho chuyến đi.

Đối với trường hợp sử dụng phương thức kết nối công nghệ, khách hàng đặt lệnh trên phần mềm, ứng dụng trên điện thoại di động, các xe vận tải (có kết nối với đơn vị cung cấp phần mềm kết nối) ở những nơi lân cận của người đặt xe sẽ được thông tin về lệnh của khách hàng, nếu đồng ý thì chấp nhận, giao dịch được xác lập. Trong trường hợp này, thông tin về quãng đường, số tiền phí vận chuyển được thông báo cho cả hai bên trước khi quyết định xác lập giao dịch, và vì vậy một khi giao dịch xác lập, hầu như không có nguy cơ hủy chuyến.

### Câu chuyện của kinh doanh lưu trú qua mô hình kết nối Airbnb

Airbnb, viết tắt của cụm từ AirBed and Breakfast, là mô hình kết nối người thuê nhà, thuê phòng nghỉ với những người có phòng cho thuê thông qua ứng dụng di động tương tự như ứng dụng chia sẻ xe Grab. Điểm khác là ở chỗ người cho thuê đưa ra trước các điều khoản giao dịch (phòng thuê sẵn có, giá thuê để xuất theo từng thời điểm...), người có nhu cầu thuê sẽ cân nhắc lựa chọn, từ đó xác lập giao dịch.

## — ẢNH HƯỞNG CỦA PHƯƠNG THỨC KINH DOANH MỚI VÀ PHẢN ỨNG CỦA CÁC BÊN

Grab, Uber, Airbnb đều có tính chất là sử dụng công nghệ kết nối giữa bên cung cấp dịch vụ và người sử dụng dịch vụ hoạt động trong ngành, nghề kinh doanh có điều kiện theo quy định của pháp luật nước ta. Trong khi các doanh nghiệp theo phương thức truyền thống chịu ràng buộc bởi các điều kiện kinh doanh, các cơ chế quản lý trong hoạt động kinh doanh thì những doanh nghiệp sử dụng công nghệ kết nối lại không chịu nhiều ràng buộc trong lĩnh vực này (sẽ được phân tích ở phần sau). Điều này ảnh hưởng khá lớn thị trường cạnh tranh và phát sinh nhiều xung đột lợi ích giữa bên kinh doanh theo phương thức truyền thống với bên sử dụng công nghệ trên. Tuy nhiên, sự phản ứng của giữa các ngành lại khá khác nhau.

### Sự dữ dội đến từ các hãng vận tải theo phương thức truyền thống

Với phương thức kết nối thuận tiện, doanh nghiệp kinh doanh phần mềm kết nối có những ưu thế và trở thành đối thủ cạnh tranh “đáng gờm” đối với các hãng vận tải hành khách truyền thống.

## MỘT SỐ SỐ LIỆU TÀI CHÍNH CỦA CÁC HÃNG TAXI TRUYỀN THỐNG NĂM 2017

Theo thông tin báo chí, năm 2017 chứng kiến sự sụt giảm về doanh thu và lợi nhuận của nhiều hãng taxi truyền thống, ví dụ:

Với Vinasun: Doanh thu nửa đầu năm 2017 đạt 1.903 tỷ đồng, giảm 16%, lợi nhuận sau thuế đạt 100 tỷ đồng, giảm 33% so với cùng kỳ năm trước. Cổ phiếu Vinasun giảm từ 40.000 đồng/cổ phiếu vào cuối năm 2014 xuống 18.000 đồng/cổ phiếu vào tháng 10/2017, tương ứng mất tới 55% giá trị (trong khi cùng khoảng thời gian đó, chỉ số VN-Index đã tăng trưởng tới 40%).

Với Mai Linh: Gần 6.000 nhân sự nghỉ việc, và theo hãng này cho biết thì một phần không nhỏ các tài xế nghỉ việc đã chuyển sang hoạt động tại các hãng taxi công nghệ như Uber, Grab.

Với ComfortDelGro Savico Taxi: Năm 2017 hãng này chỉ đạt 235 triệu đồng lợi nhuận sau thuế, sụt giảm mạnh so với 3,3 tỷ đồng lợi nhuận của năm 2016 và 7 tỷ đồng của năm 2015.

Theo Hiệp hội Taxi Tp. Hồ Chí Minh tại thời điểm cuối 2017, có 4 hãng taxi phải giải thể, hơn 3.000 xe taxi truyền thống dừng hoạt động. Năm 2017 cũng là một trong hai năm Grab, Uber hoạt động theo hình thức thí điểm của Bộ Giao thông vận tải theo Quyết định số 24/QĐ-BGTVT<sup>43</sup>.

<sup>43</sup> <https://dantri.com.vn/kinh-doanh/taxi-truyen-thong-ngam-don-vi-uber-grab-20171011103359327.htm>;  
<https://tinnhanhchungkhoan.vn/thuong-truong/van-nong-cuoc-chien-taxi-truyen-thong-va-taxi-cong-nghe-233361.html>).

Việc phương thức kinh doanh mới dựa trên phương thức kết nối công nghệ tham gia vào thị trường vận tải hành khách đã dẫn tới thay đổi đáng kể về thị phần, lợi nhuận, lao động trên thị trường này, phần lớn theo hướng bất lợi cho các doanh nghiệp taxi truyền thống. Trước thực tế này, các hãng taxi truyền thống đã có nhiều động thái phản ứng mạnh:

#### Phản đối các chính sách quản lý đang áp dụng đối với doanh nghiệp kinh doanh qua phương thức kết nối vận tải bằng công nghệ:

- Ngày 20/01/2018, Hiệp hội Taxi Hà Nội gửi Công văn số 002/CV-HHTXHN tới các cơ quan hữu quan góp ý về Dự thảo Nghị định sửa đổi Nghị định 86, trong đó kiến nghị các đơn vị cung cấp ứng dụng kết nối hợp đồng vận tải điện tử là các công ty cung cấp dịch vụ kinh doanh điều hành hoạt động vận tải, phải có giấy phép kinh doanh vận tải và đáp ứng các điều kiện kinh doanh về vận tải theo quy định;
- Ngày 26/6/2018, Hiệp hội taxi Hà Nội - Tp. Hồ Chí Minh - Đà Nẵng gửi Công văn số 04/HHTX-2018 tới Bộ Giao thông vận tải thể hiện ý kiến cho rằng Grab là đơn vị kinh doanh vận tải dưới hình thức hợp đồng điện tử khiến cho “Grab có nhiều thuận lợi hơn đối với hoạt động kinh doanh vận tải bằng taxi, tạo ra môi trường cạnh tranh bất bình đẳng khá lớn khiến cho các hãng taxi truyền thống lâm vào tình trạng khó khăn nhất trong lịch sử hoạt động của mình” và kiến nghị “Có biện pháp phù hợp chấm dứt việc ký kết hợp đồng hợp tác kinh doanh của Công ty TNHH Grabtaxi Việt Nam với các hãng taxi truyền thống trong giai đoạn xây dựng Nghị định 86 sửa đổi”;
- Ngày 11/7/2018, Hiệp hội taxi Hà Nội - Tp. Hồ Chí Minh - Đà Nẵng gửi Công văn số 06/HHTX-2018 tới Phó Thủ tướng Thường trực Trương Hòa Bình tiếp tục kiến nghị đối với Nghị định sửa đổi Nghị định 86, trong đó có nêu ý kiến, quy định tất cả các loại xe kinh doanh vận tải hành khách dưới 09 chỗ có “phương pháp tính tiền giống nhau (bằng đồng hồ taximeter hoặc phần mềm) dựa trên km và thời gian kinh doanh, hoạt động chủ yếu ở thành thị - đô thị... là loại hình kinh doanh vận tải khách bằng taxi”, “trước mắt cần đưa loại hình kinh doanh vận tải bằng xe hợp đồng điện tử đang thí điểm hiện nay vào diện phải kê khai giá”.

#### Khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại theo pháp luật dân sự:

Công ty cổ phần Ánh Dương Việt Nam (Vinasun) đã kiện Công ty TNHH Grabtaxi Việt Nam ra Tòa với cáo buộc Grab có những phương thức cạnh tranh không lành mạnh, khuyến mãi tràn lan, phá giá, gây ảnh hưởng và thiệt hại cho taxi truyền thống trong đó có Vinasun, yêu cầu bồi thường thiệt hại<sup>44</sup>. Ngày 6/2/2018, Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh, nơi thụ lý Đơn kiện, đã mở phiên xử đầu tiên. Các phiên xử tiếp sau đã nhiều lần hoãn, đình chỉ và đến ngày 28/12/2018, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh tiếp tục phiên xét xử sơ thẩm vụ kiện, chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện đòi bồi thường của Vinasun, buộc Grab phải bồi thường cho Vinasun hơn 4,8 tỷ đồng<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> [https://vnexpress.net/tin-tuc/phap-luat/taxi-vinasun-doi-grab-boi-thuong-42-ty-dong-3708878.html#ctr=related\\_news\\_click](https://vnexpress.net/tin-tuc/phap-luat/taxi-vinasun-doi-grab-boi-thuong-42-ty-dong-3708878.html#ctr=related_news_click)

<sup>45</sup> “Vụ Vinasun kiện đòi Grab đòi 4,2 tỷ đồng: Tòa buộc Grab bồi thường 4,8 tỷ đồng, tài xế Vinasun hát “náo loạn” - <http://kenh14.vn/vu-vinasun-kiem-grab-doi-412-ty-dong-toa-buoc-grab-boi-thuong-48-ty-dong-tai-xe-vina-hat-nao-loan-20181228162205324.chn>

## Tự cải thiện phương thức kinh doanh của chính mình:

Bên cạnh những phản ứng từ góc độ chính sách, các doanh nghiệp taxi truyền thống cũng đã bắt đầu có những thay đổi trong phương pháp kinh doanh của chính doanh nghiệp để thích ứng với tình hình mới.

Cụ thể, một số doanh nghiệp taxi truyền thống (Vinasun, Mai Linh, Taxi Group, Thành Công...) đã ra mắt các ứng dụng đặt xe trên điện thoại, thay đổi phương thức thanh toán bên cạnh các phương thức thanh toán bằng tiền mặt, nhằm nâng cao hiệu quả, minh bạch giá cước, quảng đường để tăng tính cạnh tranh. Một số doanh nghiệp còn áp dụng khuyến mại từ 20.000 – 30.000 đồng theo cách thức tương tự Grab.

"Các hãng taxi chính thống hiện nay cần phải thay đổi. Thay đổi về phương tiện mới hơn, thay đổi về lái xe phục vụ tốt hơn. Khi áp dụng phần mềm quản lý, việc giảm chi phí quản lý xuống gồm giảm về tổng đàm, giảm về điều hành các bãi giao ca, giảm các điểm kinh doanh tiếp thị. Hiện nay chi phí kinh doanh tiếp thị đang đội lên hàng trăm tỷ đồng cho cả Mai Linh hay Vinasun.

Chúng tôi sẽ tiếp tục tăng số đầu xe của mình lên. Chúng tôi cũng đầu tư các phương tiện giá rẻ để phục vụ khách hàng. Giá mà Uber hay Grab đưa ra hiện nay là 8.500 đồng, các loại xe này nếu chúng tôi áp dụng công nghệ thì chúng tôi cũng có thể đưa xuống từ 8.000 – 9.000 đồng", ông Hồ Huy – Chủ tịch Hội đồng quản trị tập đoàn Mai Linh trả lời phỏng vấn phóng viên VTV<sup>46</sup>.

## Sự nhẹ nhàng đến từ các đơn vị dịch vụ lưu trú truyền thống

Tuy không phổ biến rộng rãi, nhiều người biết đến như trong lĩnh vực vận tải, nhưng sự xuất hiện của Airbnb tại Việt Nam dẫn tác động tới sự cạnh tranh của các doanh nghiệp và chủ thể kinh doanh hoạt động trong lĩnh vực này (các khách sạn, nhà nghỉ, cơ sở lưu trú...).

Mặc dù vậy, phản ứng của các đơn vị kinh doanh dịch vụ lưu trú trước mô hình này lại khá nhẹ nhàng. Những vấn đề về pháp lý hay cáo buộc về sự bất bình đẳng trong cạnh tranh giữa các chủ thể kinh doanh cũng đã được đặt ra, nhưng không mạnh mẽ, quyết liệt như trong lĩnh vực vận tải.

<sup>46</sup> <https://vtv.vn/cong-nghe/uber-grab-thang-the-nhung-taxi-truyen-thong-bat-dau-phan-cong-20171123160606281.htm>

## SỰ LO NGẠI CỦA KHÁCH SẠN TRUYỀN THỐNG TRƯỚC SỰ CẠNH TRANH CỦA AIRBNB

“Ông Tony Chrisholm – Tổng quản lý khách sạn Pullman Saigon Centre và các khách sạn trong Tập đoàn Accor khu vực phía nam Việt Nam cho biết khoảng vài năm gần đây các căn hộ dịch vụ cho thuê, hay cho thuê phòng qua trang mạng Airbnb ở Việt Nam ngày càng nở rộ và bắt đầu chia sẻ thị phần với thị trường lưu trú truyền thống. Sự tăng trưởng của Airbnb đã bắt đầu ảnh hưởng đến việc kinh doanh của các khách sạn<sup>47</sup>.

Người quản lý của một khách sạn nhỏ ở trung tâm thành phố Hồ Chí Minh cho biết, vài năm trước ông chưa để ý đến Airbnb nhưng gần đây, hầu như tuần nào ông cũng theo dõi danh sách thêm vào trên Airbnb vì số lượng chủ nhà trên ứng dụng này đang tăng quá nhanh và rất nhiều trong đó đang cho thuê loại phòng có chất lượng tương đương như khách sạn của ông. “Dịch vụ này (Airbnb) đang chia sẻ khách hàng với những khách sạn như chúng tôi<sup>48</sup>.

### Sự lo ngại của khách sạn truyền thống trước sự cạnh tranh của Airbnb

Tuy không phổ biến rộng rãi, nhiều người biết đến như trong lĩnh vực vận tải, nhưng sự xuất hiện của Airbnb tại Việt Nam dẫn tác động tới sự cạnh tranh của các doanh nghiệp và chủ thể kinh doanh hoạt động trong lĩnh vực này (các khách sạn, nhà nghỉ, cơ sở lưu trú...).

Mặc dù vậy, phản ứng của các đơn vị kinh doanh dịch vụ lưu trú trước mô hình này lại khá nhẹ nhàng. Những vấn đề về pháp lý hay cáo buộc về sự bất bình đẳng trong cạnh tranh giữa các chủ thể kinh doanh cũng đã được đặt ra, nhưng không mạnh mẽ, quyết liệt như trong lĩnh vực vận tải.

<sup>47</sup> <https://tuoitre.vn/dich-vu-chia-se-phong-airbnb-lay-khach-cua-khach-san-1358899.htm>

<sup>48</sup> <https://www.thesaigontimes.vn/279174/Khach-san-truyen-thong-de-chung-Airbnb.html>

## 2

### ỨNG XỬ CỦA CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRƯỚC MÔ HÌNH KINH TẾ MỚI

Trước sự xuất hiện và mở rộng nhanh chóng của các phương thức kinh doanh mới thông qua ứng dụng công nghệ, đặc biệt khi mô hình này gây ra các xung đột lợi ích nghiêm trọng, các cơ quan quản lý nhà nước bị đặt trước đòi hỏi phải có cơ chế quản lý thích hợp đối với mô hình này.

Trên thực tế, dường như bản thân các cơ quan quản lý nhà nước chưa xác định được đâu là cơ chế quản lý thích hợp. Họ hoặc là lúng túng trong việc lựa chọn, hoặc là giữ im lặng, chưa đưa ra bất kỳ phản ứng nào.

## — LÚNG TÚNG LỰA CHỌN

Như đã đề cập, đối với phương thức kinh doanh sử dụng công nghệ kết nối, hiện cơ quan quản lý Nhà nước chưa xác định cơ chế quản lý cụ thể, vẫn đang thí điểm áp dụng. Mặc dù vậy, xung đột lợi ích gay gắt giữa nhóm taxi truyền thống với mô hình kinh doanh mới thời gian qua đang đặt cơ quan quản lý trước sức ép phải lựa chọn một cơ chế thích hợp. Lựa chọn này thực chất xoay quanh 02 vấn đề: xác định bản chất của loại hình kinh doanh mới (là vận tải hay môi giới vận tải) và cơ chế quản lý tương ứng.

Cụ thể, theo quy định tại Luật giao thông đường bộ năm 2008, kinh doanh vận tải hành khách được phân theo 05 loại hình<sup>49</sup>: tuyến cố định, xe buýt, taxi, hợp đồng, du lịch. Tương ứng với đó, Nghị định 86/2014/NĐ-CP đã quy định về các điều kiện kinh doanh cụ thể cũng như yêu cầu quản lý đối với mỗi loại hình này. Đối chiếu với các quy định hiện hành thì khó có thể xếp doanh nghiệp trên vào loại hình kinh doanh vận tải nào. Vì doanh nghiệp kinh doanh qua phương thức ứng dụng phần mềm kết nối vận tải cũng không hẳn là một đơn vị vận tải hành khách (không có xe vận chuyển, không quản lý, tuyến dụng và trả lương cho lao động), công ty này chỉ cung cấp phần mềm, liên kết với các xe vận tải (của các đơn vị vận tải được cấp phép) để vận chuyển. Vì vậy, Grab, Uber mới đầu vào Việt Nam hoạt động nhưng không chịu bất kỳ cơ chế quản lý nào trong lĩnh vực vận tải hành khách.

Để giải quyết tạm thời cho mô hình hoạt động này, ngày 07/01/2016 Bộ Giao thông vận tải đã ban hành Quyết định số 24/QĐ-BGTVT về thí điểm triển khai ứng dụng khoa học công nghệ hỗ trợ quản lý và kết nối hoạt động vận tải hành khách theo hợp đồng với cơ chế tạm thời như sau:

- **Về phạm vi:** Cho phép thí điểm hoạt động tại 05 tỉnh, thành phố: Hà Nội, Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Khánh Hòa, Quảng Ninh, trong hai năm (từ tháng 01/2016 đến tháng 01/2018). Đến nay vẫn chưa thực sự phân định được Grab hoạt động theo hình thức nào khi thời hạn thí điểm đã hết.
- **Về chủ thể:** Cho phép Công ty TNHH Grab Taxi và các doanh nghiệp, hợp tác xã vận tải có giấy phép kinh doanh vận tải hành khách theo *hợp đồng* thực hiện thí điểm.
- **Về cơ chế áp dụng:** Doanh nghiệp kinh doanh qua phương thức ứng dụng phần mềm kết nối đang được xác định là đơn vị cung cấp dịch vụ ứng dụng khoa học công nghệ. Doanh nghiệp này không chịu bất kỳ ràng buộc pháp lý nào đối với các quy định về vận tải (05 phương thức vận tải theo Luật Giao thông đường bộ và Nghị định 86/2014/NĐ-CP nói trên).

Cũng như vậy, một số phương tiện vận tải cung cấp dịch vụ theo phần mềm kết nối không bị ràng buộc bởi một số biện pháp quản lý áp dụng cho phương tiện vận tải truyền thống (ví dụ biện pháp hạn chế taxi hoạt động trên một số tuyến đường trong một số khung giờ nhất định ở Hà Nội) do không phải chịu các yêu cầu về nhận diện như phương tiện hoạt động theo phương thức truyền thống (mào, phù hiệu...).

<sup>49</sup> Điều 66. Kinh doanh vận tải bằng xe ô tô

1. Kinh doanh vận tải hành khách bằng xe ô tô bao gồm:

- a) Kinh doanh vận tải hành khách theo tuyến cố định có xác định bến đi, bến đến với lịch trình, hành trình nhất định;
- b) Kinh doanh vận tải hành khách bằng xe buýt theo tuyến cố định có các điểm dừng đón, trả khách và xe chạy theo biểu đồ vận hành với cự ly, phạm vi hoạt động nhất định;
- c) Kinh doanh vận tải hành khách bằng xe taxi có lịch trình và hành trình theo yêu cầu của hành khách; cước tính theo đồng hồ tính tiền;
- d) Kinh doanh vận tải hành khách theo hợp đồng không theo tuyến cố định được thực hiện theo hợp đồng vận tải;
- đ) Kinh doanh vận tải khách du lịch theo tuyến, chương trình và địa điểm du lịch.



Cơ chế này tạo ra sự *bất bình đẳng* giữa các chủ thể kinh doanh vận tải, tác động không nhỏ đến hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp vận tải truyền thống. Đây cũng là nguyên nhân dẫn tới phản ứng quyết liệt từ nhóm doanh nghiệp này.

Việc xác định cơ chế quản lý đối với mô hình kinh doanh mới được bàn thảo rất nhiều trong suốt mấy năm qua và đang ngày càng gay gắt hơn. Đã có rất nhiều phiên bản Dự thảo Nghị định sửa đổi Nghị định 86, trong đó cơ quan quản lý nhà nước cố gắng nhận diện loại hình kinh doanh này. Trong các phiên bản đầu, các đơn vị này được là xác định là đơn vị cung ứng phần mềm công nghệ (tương tự như trong cơ chế thí điểm). Ở các phiên bản sau này, các đơn vị này lại được xác định là đơn vị vận tải, cụ thể là hình thức vận tải theo hợp đồng – một trong 05 loại hình kinh doanh vận tải – nhưng là vận tải theo hợp đồng điện tử. Cùng với đó, cơ quan quản lý nhà nước cố gắng bổ sung các quy định đặc thù về “hợp đồng điện tử” để phân định loại hình kinh doanh này với các loại hình kinh doanh vận tải khác. Do tính khiên cưỡng của việc áp mô hình quản lý truyền thống (vận tải theo hợp đồng) vào mô hình kinh doanh mới, khá nhiều quy định mới đề xuất có nội dung can thiệp trực tiếp vào quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp và ảnh hưởng đến quyền lợi của khách hàng một cách bất hợp lý.

Tuy nhiên, xác định doanh nghiệp này là đơn vị kinh doanh vận tải theo hình thức hợp đồng cũng không được quy định thật rõ trong Dự thảo (có sự nhập nhằng trong quy định về “đơn vị cung cấp phần mềm để thực hiện hợp đồng điện tử” với “đơn vị cung cấp phần mềm để thực hiện hợp đồng điện tử trực tiếp điều hành phương tiện, lái xe để vận chuyển hành khách, hàng hóa hoặc quyết định giá cước vận tải”<sup>50</sup>).

<sup>50</sup> Khoản 4 Điều 16 Dự thảo Nghị định thay thế Nghị định 86, phiên bản tháng 8/2018 – Tổ công tác của Thủ tướng Chính phủ gửi lấy ý kiến của VCCI

*“4. Đơn vị cung cấp phần mềm để thực hiện hợp đồng vận tải điện tử phải chấp hành các quy định theo pháp luật về giao dịch điện tử và các pháp luật có liên quan. Trường hợp trực tiếp điều hành phương tiện, lái xe để vận chuyển hành khách, hàng hóa hoặc quyết định giá cước vận tải thì là đơn vị kinh doanh vận tải và phải thực hiện các quy định về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô theo quy định của Nghị định này”*

## CÁC QUY ĐỊNH VỀ DOANH NGHIỆP KINH DOANH VẬN TẢI HÀNH KHÁCH THEO HỢP ĐỒNG

Tại Dự thảo Nghị định quy định về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô (thay thế cho Nghị định 86), phiên bản tháng 8/2018 (trình lên Văn phòng Chính phủ) có quy định hoạt động kinh doanh vận tải theo hợp đồng phải đáp ứng các yêu cầu sau:

- Không được gom khách, không được xác nhận đặt chỗ cho từng hành khách đi xe (điểm c khoản 1);
- Sử dụng xe ô tô có sức chứa từ 09 chỗ trở lên (kể cả người lái xe) không được đón, trả khách thường xuyên lặp đi lặp lại hàng ngày tại trụ sở chính, trụ sở chi hành, văn phòng đại diện, tại một địa điểm cố định khác do đơn vị kinh doanh vận tải thuê, hợp tác kinh doanh (trừ những vị trí do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh công bố) (điểm d khoản 1);
- Trong thời gian một tháng, mỗi xe không được thực hiện quá 30% tổng số chuyến của xe đó có điểm khởi hành và điểm kết thúc trùng nhau (trừ những vị trí do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh công bố) (điểm đ khoản 1);
- Đơn vị kinh doanh vận tải chỉ được ký hợp đồng vận tải với tổ chức, cá nhân có nhu cầu thuê xe cả chuyến. Đối với mỗi chuyến xe đơn vị kinh doanh vận tải chỉ được ký kết 01 hợp đồng (điểm e khoản 1).

Những quy định trên có một số vấn đề (i) các quy định này không nhằm bảo vệ bất kỳ lợi ích công cộng nào (chỉ nhằm phân biệt một cách khiên cưỡng về hình thức giữa hoạt động kinh doanh vận tải hành khách theo hợp đồng với hình thức vận tải theo tuyến cố định, vốn là quy định bất cập, cần được xem xét sửa đổi trong lần sửa đổi Luật giao thông đường bộ tới đây); (ii) can thiệp bất hợp lý vào quyền tự do hợp đồng của các chủ thể và quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp. Cụ thể:

- Không có lợi ích công cộng nào được bảo vệ bởi các điều kiện này (kể cả nguy cơ ách tắc giao thông, bởi nguy cơ này đã được xử lý bằng điều kiện về điểm cấm đỗ, đón, trả khách);
- Hạn chế quyền dân sự của các hành khách muốn đi chung xe để chia sẻ chi phí (bằng quy định cấm “gom khách”);
- Hạn chế quyền tự do của doanh nghiệp trong kinh doanh trong thiết kế các hình thức kinh doanh mà Hiến pháp và Luật không cấm, trong khai thác những tuyến đường có lợi thế kinh doanh (chẳng hạn: cùng ký hợp đồng vận chuyển với nhiều người cùng một lúc để đi một tuyến đường nhất định, vận chuyển khách theo lịch trình lặp lại...).
- Hạn chế quyền tự do hợp đồng, tự do thỏa thuận của các chủ thể (quy định “đơn vị kinh doanh vận tải chỉ được ký hợp đồng vận tải đối với tổ chức, cá nhân có *nhu cầu thuê cho cả chuyến xe*; đối với mỗi chuyến xe đơn vị kinh doanh vận tải *chỉ được ký kết 01 hợp đồng*” đã can thiệp sâu vào quyền tự do giao kết hợp đồng và gây lãng phí nguồn lực xã hội và ảnh hưởng đến quyền lợi của khách hàng).

Quy định theo phiên bản coi mô hình này là “vận tải theo hợp đồng” tiếp tục nhận được những luồng ý kiến trái chiều của các doanh nghiệp kinh doanh vận tải truyền thống, các chuyên gia, hiệp hội, nhà nghiên cứu.

Động thái mới nhất, trong Công văn gửi Thủ tướng Chính phủ ngày 05/10/2018 của Bộ Giao thông vận tải, các đơn vị này được xếp vào mô hình vận tải taxi (“hoạt động của Grab, Uber cần có các quy định chặt chẽ, chịu sự quản lý như taxi”). Đồng thời cơ quan này cũng bổ sung khái niệm về kinh doanh xe taxi theo hướng: “Kinh doanh vận tải hành khách bằng xe taxi là việc sử dụng xe ô tô có sức chứa dưới 9 chỗ (bao gồm cả người lái xe) để vận chuyển hành khách, có lịch trình và hành trình theo yêu cầu của hành khách; cước chuyến đi được tính theo đồng hồ tính tiền hoặc tính theo phần mềm đặt xe kết nối với hành khách thông qua môi trường mạng”.

Một điểm đáng ghi nhận trong Dự thảo Nghị định thay thế Nghị định 86 là hầu hết các điều kiện kinh doanh bất hợp lý đang tồn tại ở Nghị định 86 đã được bãi bỏ và điều kiện kinh doanh vận tải hành khách bằng xe ô tô chỉ còn giữ lại yêu cầu về niên hạn sử dụng của xe<sup>51</sup>.

Trên thực tế, do bản thân mô hình kinh doanh vận tải sử dụng công nghệ kết nối là mô hình mới chưa từng có trước đây, việc cố gắng ép mô hình mới này vào một trong các mô hình cũ/truyền thống trước đây dù đã có điều chỉnh vẫn rất khiên cưỡng, bất hợp lý, gây phản ứng từ nhiều phía. Đó là chưa kể tới thực tế là bản thân cơ chế quản lý cũ cũng còn nhiều bất hợp lý, hạn chế hoạt động kinh doanh. Trong khi đó, các nỗ lực để xây dựng một cơ chế mới thích ứng với mô hình kinh doanh mới lại chưa được các cơ quan quản lý quan tâm thích đáng. Đây cũng chính là lý do khiến quá trình soạn thảo Nghị định thay thế Nghị định 86 kéo dài, chưa thể ra được giải pháp hợp lý và khả thi nào cho mô hình này.

<sup>51</sup> Điều 13 Dự thảo Nghị định thay thế Nghị định 86, đính kèm Công văn 11251/BGTVT-VT của Bộ Giao thông vận tải ngày 05/10/2018 gửi Thủ tướng Chính phủ

## CHƯA CÓ ĐỘNG THÁI

Trong khi các cơ quan quản lý ngành vận tải đang loay hoay tìm cơ chế cho mô hình mới thì mảng dịch vụ lưu trú, cơ quan quản lý ngành du lịch lại đang giữ im lặng trước mô hình mới này.

Theo quy định của pháp luật, thì kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Khi kinh doanh hoạt động cung cấp dịch vụ này, các chủ thể kinh doanh phải đáp ứng những điều kiện theo quy định và phải thực hiện một số thủ tục với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đồng thời chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý về việc tuân thủ các điều kiện kinh doanh.

### CÁC ĐIỀU KIỆN KINH DOANH CỦA CƠ SỞ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ

Các loại cơ sở lưu trú du lịch<sup>52</sup> gồm:

- Khách sạn;
- Biện thự du lịch;
- Căn hộ du lịch;
- Tàu thủy lưu trú du lịch;
- Nhà nghỉ du lịch;
- Nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê;
- Bãi cắm trại du lịch;
- Các cơ sở lưu trú du lịch dịch vụ khác.

Điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch bao gồm<sup>53</sup>:

- Có đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật;
- Đáp ứng điều kiện về an ninh, trật tự, an toàn về phòng cháy và chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật;
- Đáp ứng điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch.

Từ Điều 21-28 Nghị định 168<sup>54</sup> quy định chi tiết các điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch của từng loại cơ sở lưu trú du lịch.

Theo quy định tại Nghị định 96/2016/NĐ-CP<sup>55</sup> thì kinh doanh dịch vụ lưu trú thuộc nhóm ngành, nghề kinh doanh phải đáp ứng điều kiện về an ninh, trật tự và phải được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện về an ninh, trật tự trước khi kinh doanh.

<sup>52</sup> Điều 48 Luật Du lịch 2017

<sup>53</sup> Điều 49 Luật Du lịch

<sup>54</sup> Nghị định 168/2017/NĐ-CP của Chính phủ ngày 31/12/2017 quy định chi tiết một số điều của Luật du lịch

<sup>55</sup> Nghị định 96/2016/NĐ-CP của Chính phủ ngày 01/07/2016 quy định điều kiện về an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện

Những dịch vụ cho thuê phòng nghỉ được giao dịch trên Airbnb xét bản chất cũng là một loại dịch vụ lưu trú. Tuy nhiên, do chưa có động thái gì từ phía cơ quan nhà nước đối với mô hình kinh doanh này, hiện không rõ mô hình kinh doanh này có phải đáp ứng các điều kiện hoặc có thực hiện các thủ tục hành chính áp dụng đối với cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú theo pháp luật về du lịch không.

Hiện tại, việc cho thuê phòng mô hình Airbnb hiện chỉ thực hiện theo quy trình do doanh nghiệp đặt ra. Cụ thể, để cho thuê phòng trên Airbnb, bên cho thuê chỉ cần đăng ký tài khoản và đưa các thông tin về căn hộ cho thuê, giá thuê là hoàn thành<sup>56</sup>. Bên cho thuê nhà/căn hộ/phòng trên Airbnb không cần chứng minh nhà/căn hộ/phòng cho thuê đã đáp ứng đủ các điều kiện quy định về kỹ thuật (về phòng cháy chữa cháy, an ninh an toàn...) hay về kinh doanh (có đăng ký kinh doanh, đăng ký tạm trú cho khách...).

Trên thực tế, một số cá nhân có căn hộ cho thuê trên Airbnb đã tự quan tâm thực hiện các thủ tục như: đăng ký hộ kinh doanh cá thể, đăng ký phòng cháy chữa cháy (nếu là căn hộ dịch vụ), đăng ký tạm trú cho khách đến thuê phòng<sup>57</sup>... Tuy nhiên, đây chỉ là những hành động của từng cá thể, được chia sẻ dưới dạng kinh nghiệm mà không phải là quy định chung áp dụng cho tất cả các chủ thể kinh doanh cho thuê phòng trên Airbnb ở Việt Nam.

Về mặt pháp lý, ngay cả khi các chủ thể thực hiện các thủ tục như nói trên, đây vẫn chỉ là các yêu cầu chung áp dụng với mọi loại hình cư trú. Trong khi đó, pháp luật du lịch còn có các yêu cầu riêng áp dụng cho từng loại hình cư trú (mà vì chưa xác định loại hình kiểu Airbnb là loại cơ sở lưu trú nào nên không thể áp dụng). Như vậy, đang có sự thiếu bình đẳng giữa các chủ thể kinh doanh trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú, khi các chủ thể kinh doanh theo phương thức truyền thống chịu rất nhiều ràng buộc bởi điều kiện kinh doanh cũng như những thủ tục hành chính kèm theo, thì những chủ thể kinh doanh thông qua Airbnb lại không phải chịu những ràng buộc tương tự.

Hiện tại, có lẽ mô hình kinh doanh lưu trú này còn khá mới, chưa có xung đột gay gắt với các đơn vị lưu trú truyền thống, chưa tạo ra sức ép nên dường như các cơ quan có thẩm quyền vẫn “án binh bất động”, chưa có bất kỳ động thái nào trong việc nhận diện và xác định cơ chế quản lý đối với mô hình mới này.

<sup>56</sup> <https://www.airbnb.com/help/article/1336/how-do-i-create-a-listing-on-airbnb>

<sup>57</sup> <https://kinhdoanhairbnb.com/2018/05/06/dang-ky-cap-phep-kinh-doanh-airbnb-listing/>

# 3

## QUỐC TẾ ỨNG XỬ THẾ NÀO TRƯỚC KẾT NỐI VẬN TẢI BẰNG CÔNG NGHỆ

Trước khi lan tỏa vào Việt Nam, Uber, Grab đã xuất hiện ở nhiều nước trên thế giới và cũng đã gây ra những tranh cãi gay gắt không chỉ trong cạnh tranh và còn trong cách thức quản lý đối với mô hình này.

## ■ PHẢN ỨNG CỦA CÁC HÃNG VẬN TẢI TRUYỀN THỐNG VỚI VẬN TẢI KẾT NỐI BẰNG CÔNG NGHỆ

Ở nhiều nước trên thế giới, việc xuất hiện hình thức vận tải thông qua kết nối bằng công nghệ (taxi công nghệ) cũng gặp phải phản ứng dữ dội từ các hãng vận tải truyền thống.

Ở Bali, Indonesia xung đột giữa taxi truyền thống với taxi công nghệ thường xuyên diễn ra, thậm chí bị đẩy lên thành bạo lực. Từ gây rối, tranh chấp trực tiếp với lái xe và hành khách sử dụng taxi công nghệ, các tài xế taxi truyền thống còn thực hiện nhiều cuộc biểu tình ở Denpasar – thủ phủ của Bali, để yêu cầu chính quyền ra lệnh cấm đối với hoạt động của taxi công nghệ.

Ở Brazil<sup>58</sup>, hoạt động của Uber cũng gặp phải sự phản ứng kịch liệt của cộng đồng tài xế taxi truyền thống. Tháng 07/2015, 1.000 tài xế taxi truyền thống tại thành phố Rio de Janeiro đã thể hiện sự phản đối mạnh mẽ bằng việc chặn đường giao thông trong giờ cao điểm. Cũng trong năm 2015, nhiều tài xế Uber tại Brazil đã bị tấn công bởi các tài xế taxi truyền thống.

Tại Pháp cũng đã diễn ra một “cuộc chiến” lâu dài và quyết liệt giữa dịch vụ taxi truyền thống và taxi công nghệ với rất nhiều những cuộc biểu tình, đình công của phía taxi truyền thống và các đối tượng ủng hộ khác bao gồm cả các bác sĩ, giáo viên, công chức nhà nước... Ví dụ, vào tháng 01/2016, ít nhất 2.000 tài xế taxi truyền thống đã biểu tình phản đối Uber làm gián đoạn giao thông trên toàn nước Pháp.

<sup>58</sup> Thông tin tham khảo tại <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-29/uber-is-ordered-to-suspend-services-in-brazil-by-sao-paulo-court>, <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/24/rio-de-janeiro-uber-protest-taxis>, <https://techcrunch.com/2015/10/01/the-fight-against-uber-is-getting-violent-in-brazil/>

## ■ LỰA CHỌN CỦA CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI MÔ HÌNH HOẠT ĐỘNG KẾT NỐI CÔNG NGHỆ TRONG HOẠT ĐỘNG VẬN TẢI

Trước sự ra đời của phương thức kinh doanh mới, vào giai đoạn đầu, phần lớn các nước đều có cách ứng xử thông thường, theo nguyên tắc mọi chủ thể, mọi mô hình kinh doanh đều được tự do kinh doanh những gì pháp luật không cấm. Tuy nhiên, sau một thời gian, trước những phản ứng mạnh của nhóm taxi truyền thống, cùng một số vấn đề phát sinh khác (ví dụ lợi ích của người lao động, khách hàng sử dụng dịch vụ...), các nước bắt đầu phải đứng trước những lựa chọn cơ chế điều chỉnh phương thức kinh doanh mới này. Mặc dù vậy, cho tới thời điểm này, những lựa chọn dường như mới chỉ là ban đầu, có tính thử nghiệm kiểu “dò đá qua sông”, với rất nhiều các cách thức khác nhau không chỉ ở việc xác định bản chất dịch vụ này là gì mà còn ở cơ chế quản lý áp dụng cho dịch vụ này, ví dụ:

### Tại Indonesia:

Năm 2017, Chính phủ Indonesia ban hành Nghị định 108/2017 về vận tải công cộng không theo tuyến cố định (có hiệu lực kể từ tháng 01/2018). Theo quy định tại Nghị định này thì các doanh nghiệp như Grab, Go – Jek (là hai doanh nghiệp cung cấp dịch vụ gọi xe trực tuyến hoạt động tại Indonesia), phải đáp ứng các điều kiện sau: (i) thực hiện kiểm định chất lượng phương tiện vận tải, (ii) tài xế phải có bằng lái xe công cộng loại A, (iii) phương tiện vận tải phải được gắn biểu tượng, (iv) tuân thủ quy định về mặt bằng giá cước đối với taxi công nghệ, (v) phải đăng ký ngành nghề là “kinh doanh dịch vụ vận tải” (thay vì ngành nghề “kinh doanh vận tải trên nền tảng phần mềm công nghệ” – hiện đang thuộc quản lý của Bộ, để Bộ Vận tải có thẩm quyền quản lý hoạt động của các công ty này). Chính phủ nước này cũng đã xây dựng một hệ thống đặt tại Bộ Thông tin và Truyền thông để quản lý tài xế taxi công nghệ.

### Tại Malaysia<sup>59</sup>:

Trên cơ sở khảo sát ý kiến của cộng đồng, với kết quả 52% trên tổng số 46.000 đối tượng được khảo sát trả lời rằng họ muốn sử dụng dịch vụ gọi xe trực tuyến hơn là taxi truyền thống, Chính phủ Malaysia đã quyết định cho phép hoạt động đối với dịch vụ này. Tuy vậy, điều kiện kinh doanh đối với dịch vụ gọi xe trực tuyến đã được sửa đổi để tạo môi trường cạnh tranh công bằng hơn. Theo đó, kể từ tháng 7/2018, dịch vụ gọi xe trực tuyến phải đáp ứng các điều kiện như đối với taxi truyền thống theo quy định tại Luật Đường bộ 2017 (Land Transport Act 2017) và Luật Cấp bằng đối với phương tiện thương mại 2017 (Commercial Vehicle Licensing Board Act 2017). Cụ thể, các điều kiện này bao gồm:

- Để được cấp giấy phép hoạt động, doanh nghiệp gọi xe trực tuyến phải nộp hồ sơ đăng ký với Cơ quan đăng ký kinh doanh Malaysia (Companies Commission of Malaysia) hoặc Ủy ban Cộng đồng hợp tác Malaysia (Malaysia Co-operative Societies Commission);
- Doanh nghiệp gọi xe trực tuyến phải đăng ký hoạt động với Ủy ban Vận tải đường bộ công cộng (Land Public Transport Commission);
- Các phương tiện tham gia dịch vụ gọi xe trực tuyến phải đạt mức xếp hạng 3 sao ASEAN NCAP<sup>60</sup> hoặc tương đương;

<sup>59</sup> Thông tin tham khảo tại <https://www.worldofbuzz.com/these-are-the-new-regulations-for-e-hailing-services-in-malaysia-starting-july-12/> và <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Sharing-Economy/Malaysia-hits-ride-hailing-companies-with-taxi-industry-rules>

<sup>60</sup> Viết tắt của ASEAN New Car Assessment Program – Ủy ban Đánh giá ô tô mới cho các nước trong khu vực Đông Nam Á, là tổ chức đánh giá mức độ an toàn của xe ô tô mới ở Đông Nam Á và xếp hạng theo tiêu chuẩn từ 1-5 sao



- Các phương tiện có tuổi thọ trên 03 năm khi tham gia dịch vụ gọi xe trực tuyến phải thực hiện kiểm định định kỳ ít nhất 01 lần/năm;
- Tài xế phải có bằng lái phương tiện công cộng (như tài xế taxi truyền thống) và phải kiểm tra lý lịch tư pháp để đảm bảo không có tiền án, tiền sự;
- Phải có bảo hiểm cho lái xe, hành khách và bên thứ ba;
- Tài xế phải tham gia khóa học kéo dài 6 giờ (với mức phí là RM200, tương đương hơn 01 triệu đồng) trước khi hoạt động.

Bên cạnh đó, hành khách sử dụng dịch vụ gọi xe trực tuyến cũng phải chịu sự điều chỉnh bởi một số quy định mới như sau:

- Hành khách phải chịu tối đa 10% hoa hồng nếu phương tiện phục vụ việc vận chuyển là taxi truyền thống;
- Hành khách phải chịu tối đa 20% hoa hồng cho tài xế của dịch vụ gọi xe trực tuyến nếu phương tiện phục vụ việc vận chuyển là phương tiện cá nhân;
- Giá cước phụ trội (surge pricing)<sup>61</sup> được quy định “cứng” là gấp đôi mức cước cao nhất;
- Để đảm bảo sự an toàn cho lái xe, hành khách phải đăng ký sử dụng dịch vụ bằng ảnh nhận diện tại chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu.

#### Tại Bang California – Mỹ<sup>62</sup>:

Các doanh nghiệp kết nối vận tải phải tuân thủ các quy định về:

##### **Trách nhiệm bảo hiểm đối với hoạt động lái xe của các tài xế:**

Ví dụ: duy trì mức bảo hiểm với giá trị là 01 triệu USD đối với trường hợp tử vong, bị thương hoặc hư hỏng phương tiện, áp dụng từ thời điểm tài xế chấp thuận thực hiện một chuyến xe đến thời điểm hoàn thành chuyến xe đó; duy trì mức bảo hiểm với giá trị là 50.000 USD/người đối với trường hợp tử vong hoặc bị thương, áp dụng từ thời điểm tài xế đăng nhập ứng dụng đến thời điểm tài xế đó chấp thuận thực hiện một chuyến xe và từ thời điểm tài xế hoàn thành một chuyến xe đến thời điểm tài xế đó chấp thuận một chuyến xe tiếp theo.

##### **Trách nhiệm bảo mật thông tin của khách hàng:**

Doanh nghiệp kết nối vận tải không được tiết lộ thông tin của khách hàng cho bên thứ ba, trừ các trường hợp: (i) được khách hàng chấp thuận, (ii) phục vụ quy định bắt buộc về pháp lý; (iii) cung cấp thông tin về khách hàng cho Ủy ban Các lợi ích công cộng để phục vụ cho việc điều tra xử lý các khiếu nại liên quan đến doanh nghiệp kết nối vận tải hoặc tài xế, và Ủy ban giữ bí mật về thông tin được sử dụng.

##### **Kiểm tra lý lịch của tài xế:**

Doanh nghiệp kết nối vận tải phải thực hiện hoặc có bên thứ ba thực hiện việc kiểm tra lý lịch của tài xế trên cơ sở: (i) sử dụng nguồn thông tin từ cơ sở dữ liệu liên bang, liên tòa án về tiền án, tiền sự hoặc cơ sở dữ liệu thương mại đã được pháp luật công nhận, (ii) kiểm tra thông tin trên website công khai về tội phạm tình dục của Bộ Tư pháp Hoa Kỳ (National Sex Offender Public Website).

<sup>61</sup> Là chính sách điều chỉnh giá dựa trên kết nối cung cầu, ví dụ, vào giờ cao điểm, khi cầu lớn hơn cung thì mức giá sẽ cao hơn

<sup>62</sup> Thông tin tham khảo tại <https://www.seattletimes.com/business/california-adopts-ride-hailing-service-regulations/> và Luật Các lợi ích công cộng California (Public Utilities Code)

Doanh nghiệp kết nối vận tải không được tiếp nhận những tài xế đã bị liệt kê trên website công khai về tội phạm tình dục của Bộ Tư pháp Hoa Kỳ hoặc đã bị kết án đối với các tội danh: tội phạm nghiêm trọng về bạo lực, tội quấy rối (được quy định chi tiết tại Luật Hình sự - Penal Code). Ngoài ra, những tài xế có những bị kết án những tội danh sau đây sẽ không được đăng ký tham gia dịch vụ của doanh nghiệp kết nối vận tải trong vòng 07 năm: tội đe dọa và hành hung nhẹ, tội tấn công bạo lực trong nước, tội lái xe khi sử dụng bia rượu hoặc ma túy, tội hành hung nghiêm trọng (quy định tại Luật Hình sự).

**Tóm lại**, một điểm chung của các nước trên thế giới đó là phản ứng của các hãng vận tải truyền thống đối với mô hình vận tải có kết nối công nghệ. Đây là điều dễ hiểu trong môi trường cạnh tranh khốc liệt của ngành vận tải. Trước mô hình kinh tế mới, các nước có quan điểm khá khác nhau về việc quản lý, có nước thì cởi mở đối với mô hình này, có nước lại muốn quản lý tương tự như loại hình kinh doanh truyền thống, với rất nhiều ràng buộc về điều kiện kinh doanh cũng như thủ tục hành chính.

## 4

## LUẬN BÀN

Có một thực tế không thể không ghi nhận, đó là các phương thức kinh doanh mới theo mô hình kinh tế chia sẻ đang và sẽ “xâm nhập” và phát triển mạnh mẽ trong nền kinh tế của nước ta ở hiện tại cũng như trong tương lai. Đây là xu hướng tất yếu trong thời đại kỹ thuật số phát triển. Mô hình kinh doanh này đã thổi một “luồng gió mới”, khiến cho thị trường cạnh tranh mạnh mẽ hơn, đồng thời mang lại lợi ích nhiều hơn cho người tiêu dùng. Bản thân các doanh nghiệp truyền thống đã phải nhìn nhận lại các phương thức hoạt động kinh doanh vốn có của mình để tìm cách cải thiện chất lượng dịch vụ, giá cả, ứng dụng công nghệ để cạnh tranh với doanh nghiệp sử dụng công nghệ kết nối. Nhìn tổng thể, giá trị của toàn xã hội sẽ được gia tăng.

Ngay chính cơ quan quản lý nhà nước về vận tải cũng đã chỉ ra những tác động tích cực của việc ứng dụng công nghệ trong lĩnh vực này. Trong Báo cáo Tổng kết 02 năm thực hiện thí điểm ứng dụng khoa học công nghệ trong hỗ trợ kết nối vận tải hành khách theo hợp đồng<sup>63</sup>, Bộ Giao thông vận tải cho biết “từ khi các ứng dụng phần mềm được triển khai tại Việt Nam (đến nay có 10 ứng dụng được chính thức hoạt động) đã góp phần vào việc thay đổi chất lượng dịch vụ của hoạt động taxi, cụ thể các đơn vị taxi như Vinasun, Mai Linh, Thành Công, GroupTaxi, VicTaxi, Taxi Long Biên, SunTaxi, Taxi Phúc Xuyên... cũng đã đầu tư công nghệ phần mềm và đưa vào hoạt động góp phần nâng cao chất lượng dịch vụ để phục vụ hành khách được ngày càng tốt hơn. Việc triển khai thí điểm ứng dụng khoa học công nghệ trong hỗ trợ quản lý và kết nối hoạt động vận tải hành khách theo hợp đồng và đơn vị kinh doanh vận tải bằng xe taxi ứng dụng phần mềm trong quản lý, kết nối xác nhận đặt xe giữa hành khách với đơn vị kinh doanh vận tải mang lại hiệu quả thiết thực không chỉ cho doanh nghiệp mà còn rất tiện ích cho hành khách đi xe, góp phần đáng kể giảm ùn tắc giao thông đô thị do phương tiện đến đón đúng địa chỉ với quãng đường di chuyển ngắn nhất. Hành khách sử dụng dịch vụ hài lòng vì thời gian chờ đợi ngắn và được đón chính xác theo địa điểm yêu cầu”<sup>64</sup>.

Trên thực tế, phần đối của các chủ thể kinh doanh theo mô hình truyền thống với mô hình kinh doanh mới chủ yếu xuất phát từ những bất bình đẳng mà *cơ chế quản lý* đối với mô hình kinh doanh này gây ra. Cụ thể, trong khi các đơn vị kinh doanh mô hình truyền thống phải chịu ràng buộc bởi rất nhiều điều kiện kinh doanh cũng như các biện pháp quản lý, thì các đơn vị kinh doanh theo mô hình mới lại ít bị ràng buộc hơn.

<sup>63</sup> Công văn số 14732/BGTVT-VT của Bộ Giao thông vận tải ngày 29/12/2017 gửi Thủ tướng Chính phủ về việc Báo cáo Tổng kết 02 năm thực hiện thí điểm ứng dụng khoa học công nghệ trong hỗ trợ kết nối vận tải hành khách theo hợp đồng

<sup>64</sup> Trang 21 Phụ lục đính kèm Công văn 14732/BGTVT-VT của Bộ Giao thông vận tải ngày 29/12/2017

## — ĐỐI VỚI LĨNH VỰC KINH DOANH VẬN TẢI

Trong lĩnh vực này, ngoài mô hình kinh doanh vận tải hành khách mới bằng xe ô tô, còn xuất hiện mô hình tương tự với xe gắn máy (người dân vẫn thường gọi là “xe ôm”).

Trong khi mảng vận tải hành khách bằng ô tô gây ra tranh cãi rầm rộ, thì với mảng vận tải bằng xe gắn máy, hầu như không xảy ra phản ứng chính sách nào đáng kể từ phía các chủ thể kinh doanh “xe ôm” truyền thống (ngoại trừ một số hành vi quá khích ở một số điểm, địa bàn hoạt động, do tranh giành khách giữa những người lái xe<sup>65</sup>). Lý do có thể là vì đối với hoạt động “xe ôm” truyền thống, hiện đang *không có bất kỳ ràng buộc về điều kiện hoạt động nào* (do đó không có bất bình đẳng giữa cơ chế quản lý áp dụng cho mô hình mới và cũ) và hoạt động này chủ yếu do các cá nhân thực hiện (vì vậy không có sự liên kết để bảo vệ quyền lợi).

Như vậy, điểm mấu chốt cho những mâu thuẫn giữa cái cũ và cái mới trong các lĩnh vực được nêu trong hai câu chuyện trên chính là *cơ chế quản lý*.

Theo quy định hiện hành thì hoạt động vận tải hành khách bằng ô tô được chia theo năm loại hình kinh doanh, tương ứng với mỗi loại hình sẽ là những điều kiện kinh doanh riêng. Mỗi mô hình kinh doanh truyền thống sẽ buộc phải được xếp vào một loại hình nhất định trong số 05 loại hình này. Tuy nhiên, Grab, Uber mặc dù tham gia vào lĩnh vực vận tải, nhưng lại có những tính chất và cách thức vận hành khác biệt. Do đó, từ góc độ quản lý, cơ quan nhà nước đứng trước hai lựa chọn: hoặc là xếp mô hình kinh doanh mới này vào một trong số 05 loại hình kinh doanh vận tải đang có (và tất nhiên sẽ phải tuân thủ cơ chế quản lý cho loại hình kinh doanh tương ứng); hoặc là nhận diện đây là loại hình kinh doanh mới, bổ sung vào 05 loại hình đang có, và nếu vậy thì sẽ thiết kế cơ chế quản lý mới, riêng cho loại hình này.

Trong thời gian từ 2016 tới nay, bằng việc thực hiện Quyết định 24 (thí điểm mô hình kinh doanh kiểu Uber, Grab như nó vốn có), cơ quan nhà nước chưa đưa ra lựa chọn cụ thể nào, mà chỉ đang kiểm nghiệm xem các tác động của hoạt động này thế nào với lợi ích công cộng và các vấn đề liên quan, để từ đó có quyết định phù hợp giữa 02 lựa chọn nêu trên.

Trên thực tế, việc lựa chọn này không hề dễ dàng. Trong suốt mấy năm qua, tại các dự thảo sửa đổi Nghị định 86/2014/NĐ-CP đối với cơ chế quản lý đối với mô hình kinh doanh này, quan điểm của cơ quan quản lý đã có khá nhiều lần thay đổi: có dự thảo xác định Grab, Uber chỉ là doanh nghiệp cung ứng phần mềm kết nối giữa doanh nghiệp vận tải với khách hàng (tức là không phải là doanh nghiệp kinh doanh vận tải), lại có dự thảo xác định Grab, Uber là các doanh nghiệp kinh doanh vận tải theo phương thức hợp đồng (giao kết theo hợp đồng điện tử), gần đây đã xếp là loại hình kinh doanh vận tải taxi, thậm chí có nhiều dự thảo không nhận diện được mô hình kinh doanh này sẽ phải chịu cơ chế quản lý nào (bởi ngay cả tên gọi “vận tải hợp đồng điện tử” cũng chưa phản ánh được bản chất của hoạt động kiểu Uber, Grab. Đến cuối 2018, vẫn chưa ngã ngũ lựa chọn cuối cùng của cơ quan quản lý nhà nước đối với mô hình kinh doanh mới này là thế nào. Sự lúng túng này có lẽ bởi, ngoài việc xem xét mô hình này theo đúng bản chất của nó, còn có quá nhiều các yếu tố khác tác động tới lựa chọn của cơ quan nhà nước liên quan, trong đó phải kể tới phản ứng, mong muốn và lợi ích của nhóm taxi truyền thống.

Vậy, nếu chỉ xét từ góc độ bản chất, và nếu chỉ cân nhắc tới các lợi ích công cộng liên quan (an toàn giao thông, trật tự cộng đồng, lợi ích của khách hàng...) thì phương thức kinh doanh cung cấp công nghệ kết nối trong vận tải là gì và nên được quản lý như thế nào?

<sup>65</sup> <https://vtvgo.vn/kho-video/xung-dot-giaua-xe-om-truyen-thong-va-grab-bike-100243.html>  
<https://dantri.com.vn/kinh-doanh/cuoc-chien-xe-om-suyt-do-mau-vi-xam-pham-lanh-dia-q-toc-dai-20170703080649675.htm>  
<https://thanhnien.vn/doi-song/pv-thanh-nien-nhap-vai-trai-nghiem-cuoc-chien-xe-om-khoc-liet-906162.html>  
<https://laodong.vn/doi-song-xa-hoi/mau-thuan-giaua-xe-om-truyen-thong-va-xe-om-cong-nghe-giai-phap-nao-dung-hoa-loi-ich-676459.bld>  
<https://nld.com.vn/tin-doc-quyen/tam-thu-cua-ong-lao-xe-om-sau-voi-xung-dot-voi-grabbike-20170927082534387.htm>

Xét bản chất, hình thức kinh doanh kiểu này là hình thức cung cấp dịch vụ môi giới, ở đó các doanh nghiệp cung cấp công nghệ kết nối đóng vai trò là bên trung gian, môi giới để hai bên có nhu cầu biết và gặp nhau, đồng thời đề xuất/gợi ý nội dung cơ bản của hợp đồng để hai bên xem xét chấp nhận hoặc không chấp nhận.

Tuy nhiên, khác với các dịch vụ môi giới thông thường, doanh nghiệp cung cấp công nghệ kết nối là dịch vụ môi giới sử dụng công nghệ có thể ảnh hưởng đến một số lượng lớn bên cung cấp dịch vụ vận chuyển và khách hàng (có thể là hàng trăm ngàn chủ thể), tức là có thể tác động tới một nhóm lợi ích đáng kể (ở mức có thể coi là lợi ích công cộng), đồng thời hoạt động môi giới này được thực hiện trong ngành nghề kinh doanh có điều kiện (kinh doanh vận tải hành khách).

Do đó, đứng từ góc độ lợi ích công cộng, cần có biện pháp kiểm soát để giảm thiểu các tác động bất lợi mà hoạt động vận chuyển hành khách qua môi giới của doanh nghiệp cung cấp công nghệ kết nối có nguy cơ gây ra, ví dụ:

- **Để bảo đảm bên vận chuyển tuân thủ pháp luật, qua đó bảo đảm quyền lợi cho hành khách:** doanh nghiệp cung cấp công nghệ kết nối phải bảo đảm rằng tất cả các bên vận chuyển tham gia vào mạng lưới kết nối môi giới phải có Giấy phép kinh doanh vận tải, đáp ứng đầy đủ quy định của pháp luật đối với người cung cấp dịch vụ vận tải (Nhà nước sẽ là bên đảm bảo các điều kiện cung cấp dịch vụ vận tải của người cung cấp dịch vụ vận tải thông qua việc cấp phép và doanh nghiệp cung cấp công nghệ kết nối chỉ được môi giới/kết nối giữa đơn vị kinh doanh vận tải có giấy phép với khách hàng) và doanh nghiệp cung cấp công nghệ kết nối phải xuất trình được Giấy phép của bên cung cấp dịch vụ vận tải mà doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối là môi giới (tham gia mạng lưới môi giới) khi được yêu cầu;
- **Để bảo đảm lợi ích của hành khách trong trường hợp xảy ra tranh chấp với bên vận chuyển:** doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối có thể phải chịu trách nhiệm đại diện bên vận chuyển xử lý tranh chấp, bồi thường thiệt hại cho khách hàng, nếu có, sau đó doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối yêu cầu bên vận chuyển trả lại cho mình sau (tương tự cách thức bảo hiểm trách nhiệm dân sự với bên thứ ba);
- **Để bảo đảm lợi ích của bên vận chuyển:** doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối có thể phải thực hiện một số nghĩa vụ nhất định đối với bên vận chuyển tham gia mạng lưới môi giới của mình để giảm thiểu nguy cơ nhóm này có thể thua thiệt trong thương lượng với doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối. Cũng về vấn đề này, cần chú ý rằng pháp luật về kinh doanh vận tải không phải công cụ duy nhất để bảo vệ bên vận chuyển trong trường hợp này. Ví dụ, nếu doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối áp đặt các điều kiện về giá cước, tỷ lệ trích trả hoa hồng môi giới một cách bất hợp lý, gây thiệt hại cho bên vận chuyển, bên vận chuyển hoàn toàn có thể kiện doanh nghiệp cung cấp công cụ kết nối vì hành vi lạm dụng vị trí độc quyền/thống lĩnh thị trường theo pháp luật cạnh tranh;
- **Để bảo đảm lợi ích của Nhà nước liên quan đến vấn đề thuế của dịch vụ kiểu cung cấp công cụ kết nối:** Bộ Tài chính sẽ phải nghiên cứu xây dựng một cơ chế về thuế mới phù hợp tính chất và bối cảnh của loại hình kinh doanh này.

Trên thực tế, dường như việc nhận diện phương thức kinh doanh cung cấp công cụ kết nối là một dạng môi giới/trung gian như bản chất và với việc bảo vệ các lợi ích công cộng liên quan ở trên chưa được bàn luận đến. Thay vào đó, các bên lại đang cố gắng tìm cách “uốn nắn” phương thức kinh doanh mới này vào cho vừa với “khuôn dạng” của một hoặc một số các loại hình kinh doanh hiện tại.

## — ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CỦA AIRBNB

Hiện tại vẫn chưa thấy động thái rõ rệt nào của cơ quan quản lý nhà nước đối với loại hình kinh doanh này. Về mặt logic, điều này có nghĩa là hoạt động có tính kết nối của Airbnb đang được điều chỉnh như một hoạt động môi giới kinh doanh thông thường, còn các chủ thể có cơ sở lưu trú tham gia cung cấp dịch vụ cho khách hàng qua kết nối của Airbnb sẽ phải tuân thủ các quy định pháp luật đối với cơ sở lưu trú tương ứng.

Trên thực tế, pháp luật hiện hành đã có cơ chế quản lý đối với hoạt động cung cấp dịch vụ lưu trú du lịch, với khá nhiều điều kiện kinh doanh. Và những điều kiện này bản thân chúng cũng đang có nhiều vấn đề gây quan ngại.

Theo quy định tại pháp luật về du lịch thì, kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch phải đáp ứng các điều kiện<sup>66</sup> về:

- Có đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật;
- Đáp ứng các điều kiện về an ninh, trật tự, an toàn về phòng cháy và chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật;
- Đáp ứng điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch.

Tương ứng với mỗi loại hình lưu trú du lịch sẽ có những yêu cầu tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ. Ví dụ, đối với căn hộ du lịch phải có<sup>67</sup>:

- Có hệ thống điện, hệ thống cấp nước sạch và thoát nước;
- Có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới;
- Người quản lý căn hộ được tập huấn về nghiệp vụ du lịch.

Có thể thấy, trong các điều kiện kinh doanh trên, chỉ có điều kiện về “an ninh, trật tự, an toàn về phòng cháy và chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm” là nhằm hướng tới bảo vệ các lợi ích công cộng, phù hợp với tính chất của một điều kiện kinh doanh. Tuy nhiên, điều kiện này lại dẫn chiếu đến những quy định trong các lĩnh vực khác và rất khó để xác định, rốt cuộc thì để kinh doanh trong lĩnh vực này, doanh nghiệp phải có cụ thể những giấy tờ nào để chứng minh đáp ứng điều kiện này.

Về cơ sở vật chất tối thiểu, đây là điều kiện không cần thiết. Mục tiêu (suy đoán) của các quy định này có lẽ là nhằm bảo đảm chất lượng dịch vụ, phục vụ tốt hơn nhu cầu của người thuê. Tuy nhiên, đây thuần túy là vấn đề của kinh doanh (mà không phải vấn đề lợi ích công cộng như tính mạng, sức khỏe của người thuê) – để thu hút khách hàng, tự bản thân chủ thể kinh doanh sẽ có chiến lược của mình về chất lượng dịch vụ, Nhà nước không nên và không thể can thiệp vào vấn đề này.

<sup>66</sup> Điều 49 Luật Du lịch 2017

<sup>67</sup> Điều 24 Nghị định 168/2017/NĐ-CP hướng dẫn chi tiết Luật Du lịch

**Tóm lại**, với sự phát triển mạnh mẽ của khoa học công nghệ hiện nay cũng như ở tương lai, nhiều phương thức kinh doanh mới ứng dụng công nghệ đang và sẽ xuất hiện trên thị trường. Việc chính sách pháp luật đi sau thực tế và chưa lường trước hết được những phương thức kinh doanh mới cũng là điều dễ hiểu. Tuy nhiên, đứng trước những trường hợp này, các nhà quản lý sẽ hành xử như thế nào, điều chỉnh chính sách pháp luật ra sao để tiếp nhận mới là chuyện quan trọng.

Lịch sử đã từng chứng kiến những xung đột dữ dội giữa cái mới và cái cũ, nhất là ở các giai đoạn có phát triển mạnh mẽ của khoa học, kỹ thuật, công nghệ. Còn nhớ trong cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ nhất ở Anh nửa cuối thế kỷ 18 đến đầu thế kỷ 19, khi máy móc xuất hiện, thay thế nhân lực ở nhiều khâu, những người công nhân đã có những hành động bộc phát đập phá máy móc, vì cho rằng máy móc là nguyên nhân khiến mình mất việc làm.

Hay ở Việt Nam, cách đây hơn 10 năm, khi mạng internet còn tương đối hạn chế, dịch vụ viễn thông nghe, gọi chủ yếu thông qua các nhà mạng di động truyền thống với giá cước cao. Thời điểm này, doanh thu của các nhà mạng di động chủ yếu từ thoại và tin nhắn. Đến thời kỳ internet và các ứng dụng internet (dịch vụ OTT) phát triển mạnh, các ứng dụng nghe gọi ra đời, cạnh tranh trực tiếp với dịch vụ thoại, nhắn tin truyền thống, khiến cho doanh thu về thoại, tin nhắn của các nhà cung cấp dịch vụ giảm mạnh. Khi đó, đã có các vận động từ phía các doanh nghiệp nhằm ngăn chặn các dịch vụ OTT trên điện thoại di động, theo hướng cấm/hạn chế các dịch vụ OTT có chức năng gọi điện, nhắn tin như zalo, imessage... Rất may là các nhà quản lý đã lựa chọn chấp nhận cái mới, xây dựng một cơ chế bình đẳng, cạnh tranh và hợp tác giữa OTT và các dịch vụ mạng di động. Người tiêu dùng được lợi, có thể sử dụng thoải mái các dịch vụ nhắn tin, gọi điện miễn phí trên internet. Bản thân các nhà mạng cũng phải thay đổi cách thức kinh doanh, chấp nhận thực tế mới, chuyển dịch sang cải thiện dịch vụ mạng, tăng doanh thu từ bán dung lượng cho người dùng, thậm chí doanh thu này của nhiều doanh nghiệp hiện đã lớn hơn doanh thu từ dịch vụ thoại, tin nhắn truyền thống.

Một vài ví dụ để thấy trong một nền kinh tế chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của công nghệ, sự xuất hiện của các phương thức kinh doanh mới dựa trên công nghệ mới là điều tất yếu, và việc chấp nhận các phương thức mới này đúng với tính chất của nó dường như cũng là điều tất yếu. Những phương thức kinh doanh cũ phải chuyển mình để thay đổi phù hợp với sự phát triển của khoa học công nghệ. Các chính sách, pháp luật phải thay đổi tương ứng để điều chỉnh cái mới theo cách thức phù hợp.

Quay trở lại câu chuyện của tư duy quản lý đối với phương thức kinh doanh kết nối vận tải bằng công nghệ như Uber, Grab, vào thời điểm này, vẫn chưa ai biết các nhà quản lý sẽ lựa chọn cơ chế quản lý thế nào với mô hình này. Vẫn mong rằng những bài học cũ, về việc thay đổi tư duy quản lý và cách thức ứng xử với cái mới, sẽ vẫn còn nguyên giá trị.





# 3

---

## ĐÁNH GIÁ PHẢN HỒI NĂM 2018

Đánh giá phản hồi là việc xem xét mức độ tiếp thu của các cơ quan chủ trì soạn thảo đối với các góp ý của VCCI dựa trên 3 tiêu chí chính: tính hợp lý, tính minh bạch và tính khả thi. Kết quả đánh giá còn hy vọng mang đến một cái nhìn khái quát về hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến kinh doanh, thương mại của cộng đồng doanh nghiệp.

Trong năm 2018<sup>68</sup>, có 61 văn bản mà VCCI từng góp ý (từ năm 2018 trở về trước) được ban hành, cụ thể:

### 03 LUẬT, BAO GỒM:

- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thể dục, thể thao của Quốc hội, số 26/2018/QH14
- Luật An ninh mạng của Quốc hội, số 24/2018/QH14
- Luật Cạnh tranh của Quốc hội, số 23/2018/QH14

### 32 NGHỊ ĐỊNH, BAO GỒM:

- Nghị định 08/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi một số Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Công Thương
- Nghị định 15/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm
- Nghị định 23/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định về bảo hiểm cháy, nổ bắt buộc
- Nghị định 25/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 60/2014/NĐ-CP ngày 19/06/2014 của Chính phủ quy định về hoạt động in
- Nghị định 41/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế toán, kiểm toán độc lập
- Nghị định 42/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc bãi bỏ một số Nghị định của Chính phủ trong lĩnh vực ngân hàng
- Nghị định 55/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực phân bón
- Nghị định 56/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định về quản lý, bảo vệ kết cấu hạ tầng đường sắt
- Nghị định 76/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Chuyển giao công nghệ
- Nghị định 78/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 127/2007/NĐ-CP ngày 01/08/2007 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật
- Nghị định 81/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động xúc tiến thương mại

<sup>68</sup> Các văn bản được đánh giá ban hành tính từ 01/01/2018 đến giữa tháng 12/2018

- Nghị định 86/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục
- Nghị định 87/2018/NĐ-CP của Chính phủ về kinh doanh khí
- Nghị định 98/2018/NĐ-CP của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp
- Nghị định 107/2018/NĐ-CP của Chính phủ về kinh doanh xuất khẩu gạo
- Nghị định 108/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 78/2015/NĐ-CP ngày 14/09/2015 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp
- Nghị định 109/2018/NĐ-CP của Chính phủ về nông nghiệp hữu cơ
- Nghị định 115/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm
- Nghị định 119/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định về hóa đơn điện tử khi bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ
- Nghị định 123/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp
- Nghị định 128/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực đường thủy nội địa
- Nghị định 135/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 46/2017/NĐ-CP ngày 21/04/2017 của Chính phủ quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực giáo dục
- Nghị định 136/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi một số điều của các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường
- Nghị định 138/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 65/2016/NĐ-CP ngày 01/07/2016 của Chính phủ quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ đào tạo lái xe ô tô và dịch vụ sát hạch lái xe
- Nghị định 139/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định về kinh doanh dịch vụ kiểm định xe cơ giới
- Nghị định 141/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định xử lý vi phạm pháp luật trong hoạt động kinh doanh theo phương thức đa cấp
- Nghị định 142/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi một số quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch
- Nghị định 147/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định về điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực hàng hải
- Nghị định 150/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi một số Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh và thủ tục hành chính trong lĩnh vực thông tin và truyền thông
- Nghị định 151/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Tài chính
- Nghị định 154/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một số quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Khoa học và Công nghệ và một số quy định về kiểm tra chuyên ngành

- Nghị định 155/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Y tế
- Nghị định 156/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp

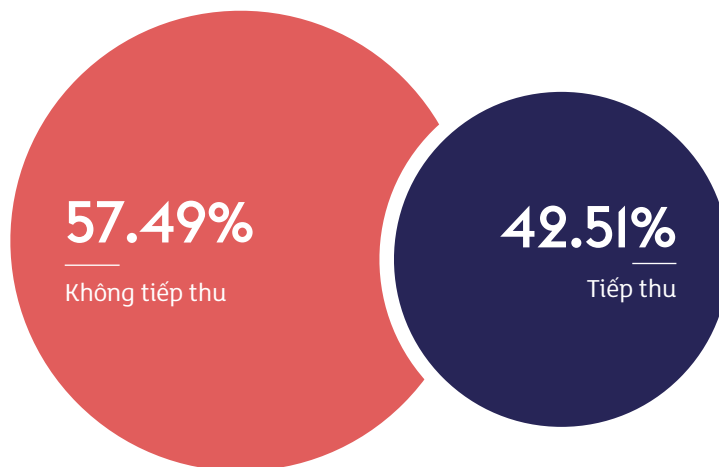
## ■ 26 THÔNG TƯ, BAO GỒM:

- Thông tư 06/2018/TT-BCT của Bộ Công Thương quy định chi tiết một số nội dung về các biện pháp phòng vệ thương mại
- Thông tư 13/2018/TT-BCT của Bộ Công Thương quy định về quản lý, sử dụng vật liệu nổ công nghiệp, tiền chất thuốc nổ sử dụng để sản xuất vật liệu nổ công nghiệp
- Thông tư 41/2018/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về việc quy định Danh mục sản phẩm, hàng hóa có khả năng gây mất an toàn thuộc trách nhiệm quản lý nhà nước của Bộ Giao thông Vận tải
- Thông tư 48/2018/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 50/2016/TT-BGTVT ngày 30/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định thủ tục cấp Giấy phép vận tải biển nội địa cho tàu biển nước ngoài
- Thông tư 54/2018/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về việc ban hành Biểu khung giá dịch vụ hoa tiêu, dịch vụ sử dụng cầu, bến, phao neo, dịch vụ bốc dỡ container và dịch vụ lai dắt tại cảng biển Việt Nam
- Thông tư 09/2018/TT-BKHCN của Bộ Khoa học và Công nghệ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều Thông tư 09/2016/TT-BKHCN ngày 09/06/2016 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định trình tự, thủ tục cấp giấy phép vận chuyển hàng nguy hiểm là các chất ôxy hóa, các hợp chất ô xít hữu cơ (thuộc loại 5) và các chất ăn mòn (thuộc loại 8) bằng phương tiện giao thông cơ giới đường bộ, đường sắt và đường thủy nội địa
- Thông tư 17/2018/TT-BTC của Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 305/2016/TT-BTC ngày 15/11/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí dịch vụ duy trì hệ thống kiểm tra trạng thái chứng thư số
- Thông tư 33/2018/TT-BTC của Bộ Tài chính về việc quy định mức thu, chế độ thu, nộp và quản lý phí thẩm định cấp Giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành quốc tế, Giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa; phí thẩm định cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch; lệ phí cấp Giấy phép thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành nước ngoài
- Thông tư 33/2018/TT-BTC của Bộ Tài chính về việc quy định mức thu, chế độ thu, nộp và quản lý phí thẩm định cấp Giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành quốc tế, Giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa; phí thẩm định cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch; lệ phí cấp Giấy phép thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành nước ngoài
- Thông tư 03/2018/TT-BXD của Bộ Xây dựng về việc quy định chi tiết một số điều của Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; kinh doanh bất động sản, phát triển nhà ở, quản lý sử dụng nhà và công sở

- Thông tư 10/2018/TT-BYT của Bộ Y tế quy định về tổ chức và hoạt động của Hội đồng tư vấn cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dược cho cơ sở kinh doanh thuốc phải kiểm soát đặc biệt
- Thông tư 23/2018/TT-BYT của Bộ Y tế quy định việc thu hồi và xử lý thực phẩm không bảo đảm an toàn thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ Y tế
- Thông tư 04/2018/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông về việc quy định Danh mục sản phẩm, hàng hóa có khả năng gây mất an toàn thuộc trách nhiệm quản lý của Bộ Thông tin và Truyền thông
- Thông tư 14/2018/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về quản lý chất lượng dịch vụ bưu chính
- Thông tư 15/2018/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông về việc sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Thông tư 30/2011/TT-BTTTT ngày 31/10/2011 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về chứng nhận hợp quy và công bố hợp quy đối với sản phẩm, hàng hóa chuyên ngành công nghệ thông tin và truyền thông
- Thông tư 10/2018/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về việc quy định hồ sơ, trình tự, thủ tục chấp thuận thay đổi của tổ chức tài chính vi mô
- Thông tư 26/2018/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về điều tra thống kê tiền tệ, ngân hàng và ngoại hối ngoài Chương trình điều tra thống kê quốc gia
- Thông tư 29/2018/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam hướng dẫn việc xác nhận, quản lý tiền ký quỹ của doanh nghiệp bán hàng đa cấp

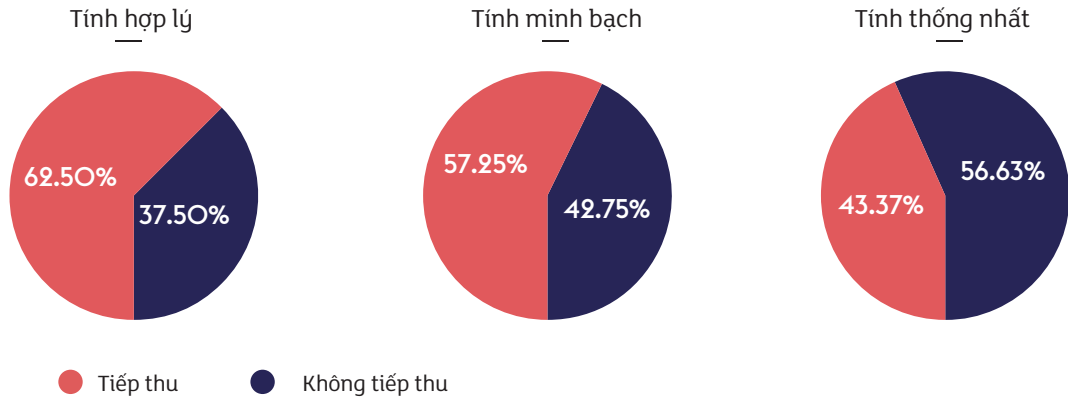
VCCI có 454 đề xuất (không kể các góp ý liên quan đến kỹ thuật soạn thảo văn bản), trung bình mỗi văn bản có hơn 7 ý kiến góp ý, trong đó 193 ý kiến được tiếp thu, tương đương 42,5%.

### Tỷ lệ phản hồi của các Bộ đối với góp ý của VCCI năm 2018

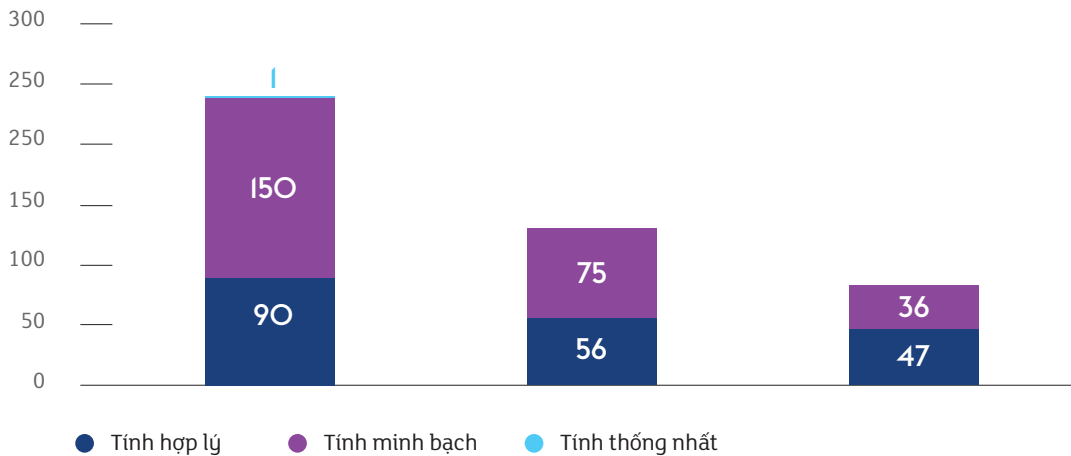


Trong tổng số văn bản trên, các đề xuất của VCCI tập trung chủ yếu tính hợp lý, số lượng đề xuất dựa trên tiêu chí này chiếm quá bán (52,9% tổng số đề xuất), tiếp theo là tính minh bạch chiếm khoảng 28,6% tổng đề xuất và cuối cùng là tính thống nhất chiếm 18,5%.

Tuy nhiên, mức độ tiếp thu ở các tiêu chí này lại tỷ lệ nghịch với số lượng góp ý, cụ thể lần lượt là: 37,50% - 42,75% - 56,63% đối với tính hợp lý - tính minh bạch - tính thống nhất.



Thống kê số lượng phản hồi theo 3 tiêu chí



Điều này cho thấy dưới góc nhìn của doanh nghiệp, nhiều quy định pháp luật còn chưa phù hợp với thực tế hoạt động sản xuất, gây cản trở cho sự phát triển của doanh nghiệp và môi trường kinh doanh thể hiện ở các điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính còn chưa được đơn giản hóa, tạo chi phí không cần thiết cho doanh nghiệp và xã hội.

Các góp ý dựa trên tiêu chí này thường là những vấn đề lớn (đặc biệt năm nay có tới 14 văn bản sửa đổi toàn diện các Nghị định về điều kiện kinh doanh) phức tạp và đã được thảo luận qua nhiều bản góp ý, hội nghị, hội thảo.

### Qua rà soát, nhận thấy các Bộ thường không tiếp thu những đề xuất về:

- Quy định rõ các khái niệm
- Quy định rõ thời hạn xử lý hồ sơ, căn cứ tiếp nhận hồ sơ trong thủ tục hành chính
- Điều chỉnh các hành vi vi phạm cùng mức độ về cùng một khung hình phạt và/hoặc điều chỉnh các hành vi vi phạm tương ứng với mức phạt
- Loại bỏ các thủ tục gây phiền phức, khó khăn cho doanh nghiệp
- Loại bỏ các quy định không khả thi khi áp dụng thực tiễn
- Loại bỏ các quy định can thiệp quá sâu vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp
- Loại bỏ các điều kiện kinh doanh không cần thiết

Như vậy có thể thấy, theo quan điểm của VCCI, những văn bản được ban hành ở trên, vẫn còn nhiều điểm chưa hợp lý và thiếu minh bạch.

#### VỀ TÍNH HỢP LÝ

VCCI có 240 đề xuất về tính hợp lý trong 61 văn bản trên, trung bình mỗi văn bản có 3,9 ý kiến về tính hợp lý của các quy định. Đây là tiêu chí có nhiều đề xuất nhất và cũng là tiêu chí có tỷ lệ tiếp thu khá thấp 37,54% so với các tiêu chí còn lại.

#### VỀ TÍNH MINH BẠCH

VCCI có 131 đề xuất về tính minh bạch đối với 61 văn bản trên, tương ứng mỗi văn bản nhận được 2,1 ý kiến. Gần một nửa trong tổng số đề xuất về tính minh bạch của VCCI được tiếp thu (42,75%). Tỷ lệ này so với các năm trước có phần suy giảm cho thấy đây lại trở thành vấn đề được quan tâm nhiều hơn, có thể đặc biệt tập trung vào các văn bản về thủ tục hành chính, kiểm tra chuyên ngành được sửa đổi nhiều trong năm nay.

#### VỀ TÍNH THỐNG NHẤT

Đây là tiêu chí có số lượng đề xuất thấp nhất 83 đề xuất, trong tổng số 61 văn bản, như vậy mỗi văn bản có 1,3 đề xuất. Số lượng ý kiến được tiếp thu cao hơn là không tiếp thu, đạt 56,63% tổng số đề xuất.

Tất cả các Bộ đều nhận được góp ý của VCCI về tính thống nhất. Tuy nhiên, trong 6 Bộ này thì có đến 2/3 số Bộ ghi nhận nhiều hơn là không ghi nhận ý kiến của VCCI.

## CÁC CON SỐ VỀ VĂN BẢN BAN HÀNH NĂM 2018

(đánh giá thống kê đến khoảng giữa tháng 12/2018, với các văn bản được đăng tải công khai)

### ĐỐI VỚI LUẬT, NGHỊ ĐỊNH:

Trong năm 2018 Quốc hội và Chính phủ ban hành 16 Luật, 169 Nghị định, trong đó tỷ lệ Luật, Nghị định liên quan đến doanh nghiệp là khoảng hơn 65%

### ĐỐI VỚI THÔNG TƯ:

Năm 2018 các bộ ban hành 590 Thông tư (tính theo số hiệu Thông tư được ban hành cuối cùng) và tỷ lệ Thông tư liên quan đến doanh nghiệp là hơn 85%.

## TỶ LỆ TIẾP THU CÁC NGHỊ ĐỊNH VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH

Tính trong 10 văn bản góp ý Nghị định về điều kiện kinh doanh của các Bộ (một nghị định sửa đổi, bổ sung điều kiện kinh doanh quy định ở các Nghị định trong một ngành) VCCI có 90 kiến nghị và tỷ lệ tiếp thu là 27,78%. Tỷ lệ tiếp thu cao nhất tới 66,67% cho 12 góp ý ở tính thống nhất; thấp nhất là 17,46% cho 63 góp ý ở tính hợp lý.

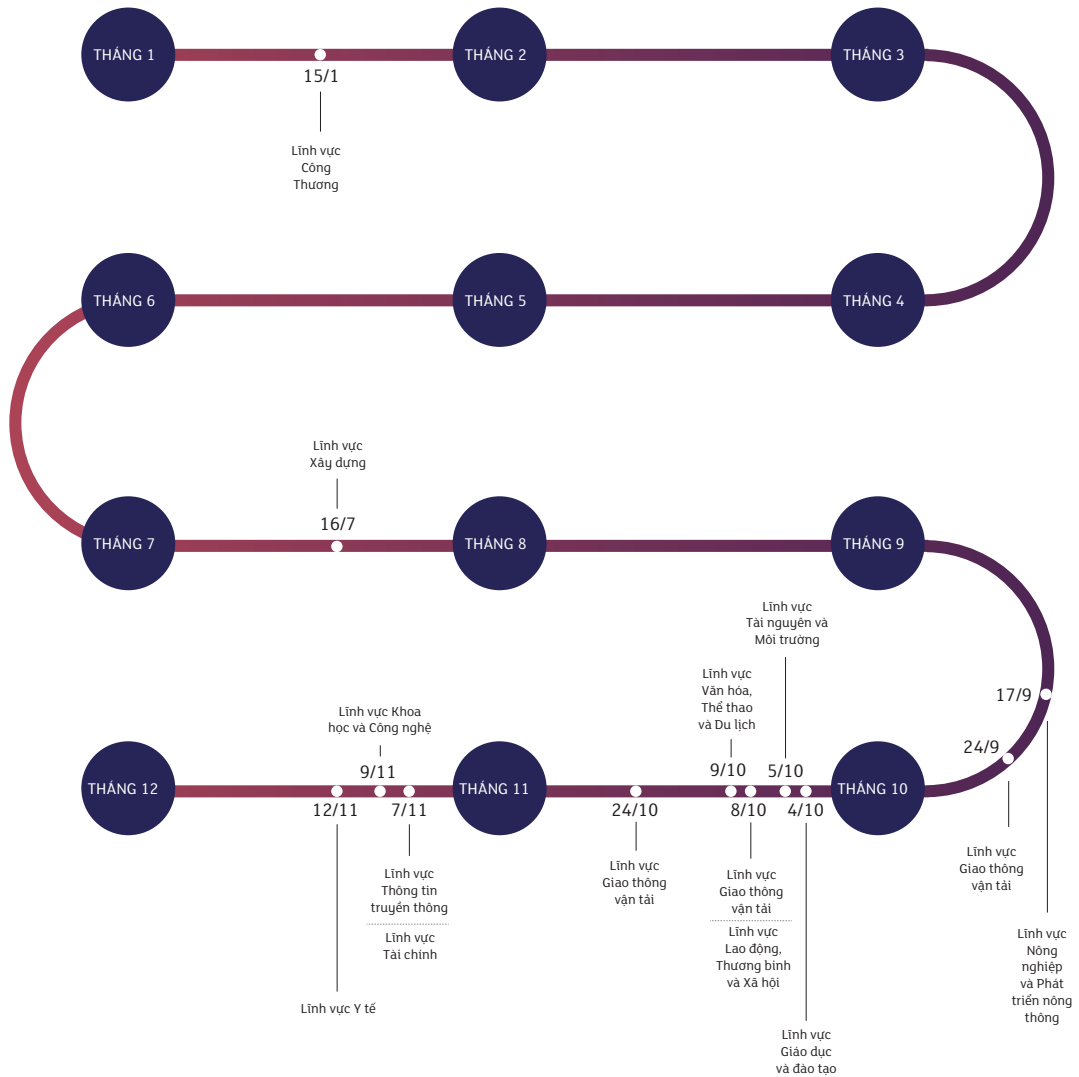
Như phân tích ở trên, đối với các điều kiện kinh doanh – những quy định tác động trực tiếp đến khả năng gia nhập thị trường, phát triển kinh doanh - cộng đồng doanh nghiệp vẫn phản ứng nhiều nhất về tính hợp lý cho thấy đây vẫn là điểm nóng và có sự khác biệt lớn về quan điểm giữa cơ quan chủ trì soạn thảo và các đối tượng chịu sự tác động.

Biểu thời gian ban hành các Nghị định sửa đổi về điều kiện kinh doanh theo Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 13/7/2018 “*Trước ngày 15 tháng 8 năm 2018, các bộ, cơ quan ngang bộ hoàn thành việc ban hành theo thẩm quyền và trình cấp có thẩm quyền các văn bản để thực thi phương án cải cách hoạt động kiểm tra chuyên ngành, cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh bằng hình thức một văn bản sửa nhiều văn bản theo quy trình, thủ tục rút gọn.*”

Riêng Bộ Giao thông vận tải không áp dụng hình thức một văn bản sửa nhiều văn bản, mà ban hành thành các Nghị định rải rác ở các thời điểm khác nhau.



Biểu thời gian ban hành các Nghị định sửa đổi về điều kiện kinh doanh



Nhìn vào biểu đồ trên có thể thấy hầu hết các Bộ không hoàn thành tiến độ. Tính chất phức tạp của vấn đề và mức độ tác động rộng lớn có thể là yếu tố chính ảnh hưởng đến tiến độ của các Ban soạn thảo. Tuy vậy, hầu hết các Bộ đều đã cố gắng ban hành trong tháng 9 và tháng 10 năm nay (tức là sau 2-3 tháng kể từ ngày Thủ tướng ra yêu cầu). Bộ Công Thương (nhờ sự chủ động trong việc rà soát) đã trình ban hành Nghị định 08/2018/NĐ-CP sửa đổi một số Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý Nhà nước của Bộ - trong tháng đầu tiên của năm 2018. Bộ trình ban hành muộn nhất là Bộ Y tế với Nghị định 155/2018/NĐ-CP ngày 12/11/2018 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý Nhà nước của Bộ Y tế.

# Vibonline.com.vn

Website về xây dựng chính sách và pháp luật của VCCI



VIBonline là website do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) xây dựng và quản trị. VIBonline được phát triển nhằm tạo điều kiện để các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp hiểu hơn về quá trình cũng như tham gia vào việc hoạch định chính sách, pháp luật của Nhà nước.

## VIBONLINE CÓ BA CHỨC NĂNG CHÍNH



Thông báo đến các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp hoặc bất kỳ cá nhân, tổ chức quan tâm tới các đề nghị xây dựng và các dự thảo văn bản pháp luật liên quan đến doanh nghiệp, doanh nhân đang được các cơ quan nhà nước xây dựng, lấy ý kiến.

Chức năng này được thể hiện ở mục Dự thảo và Đăng ký nhận dự thảo.



Tiếp nhận ý kiến góp ý, phản hồi về các đề nghị xây dựng hoặc dự thảo văn bản pháp luật, cũng như các khó khăn, vướng mắc của doanh nghiệp liên quan đến chính sách, pháp luật.

Chức năng này được thể hiện ở mục Dự thảo và Vướng mắc của doanh nghiệp.



Công khai các ý kiến góp ý của VCCI, các tài liệu, ấn phẩm nghiên cứu chính sách, các sự kiện, hội thảo liên quan đến chính sách và pháp luật kinh doanh.

Chức năng này được thể hiện ở mục Ý kiến của VCCI, mục Ấn phẩm và mục Sự kiện

**BỘ CÔNG THƯƠNG - NHÀ XUẤT BẢN CÔNG THƯƠNG**

Giấy phép xuất bản số: 240B/QĐ-NXBCT, ngày 24 tháng 12 năm 2018  
In 2000 cuốn, khổ 18,5 x 25,5cm tại Công ty TNHH Một Thành Viên In Công Nghiệp Ánh Dương

PHÒNG THƯƠNG MẠI VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM

Ban Pháp chế

Số 9 Đào Duy Anh, Đống Đa, Hà Nội

Điện thoại: (024) 35770632 Fax: (024) 3577 1459

Email: [xdphapluat@vcci.com.vn](mailto:xdphapluat@vcci.com.vn), [xdphapluat.vcci@gmail.com](mailto:xdphapluat.vcci@gmail.com)

Website: [www.vibonline.com.vn](http://www.vibonline.com.vn)