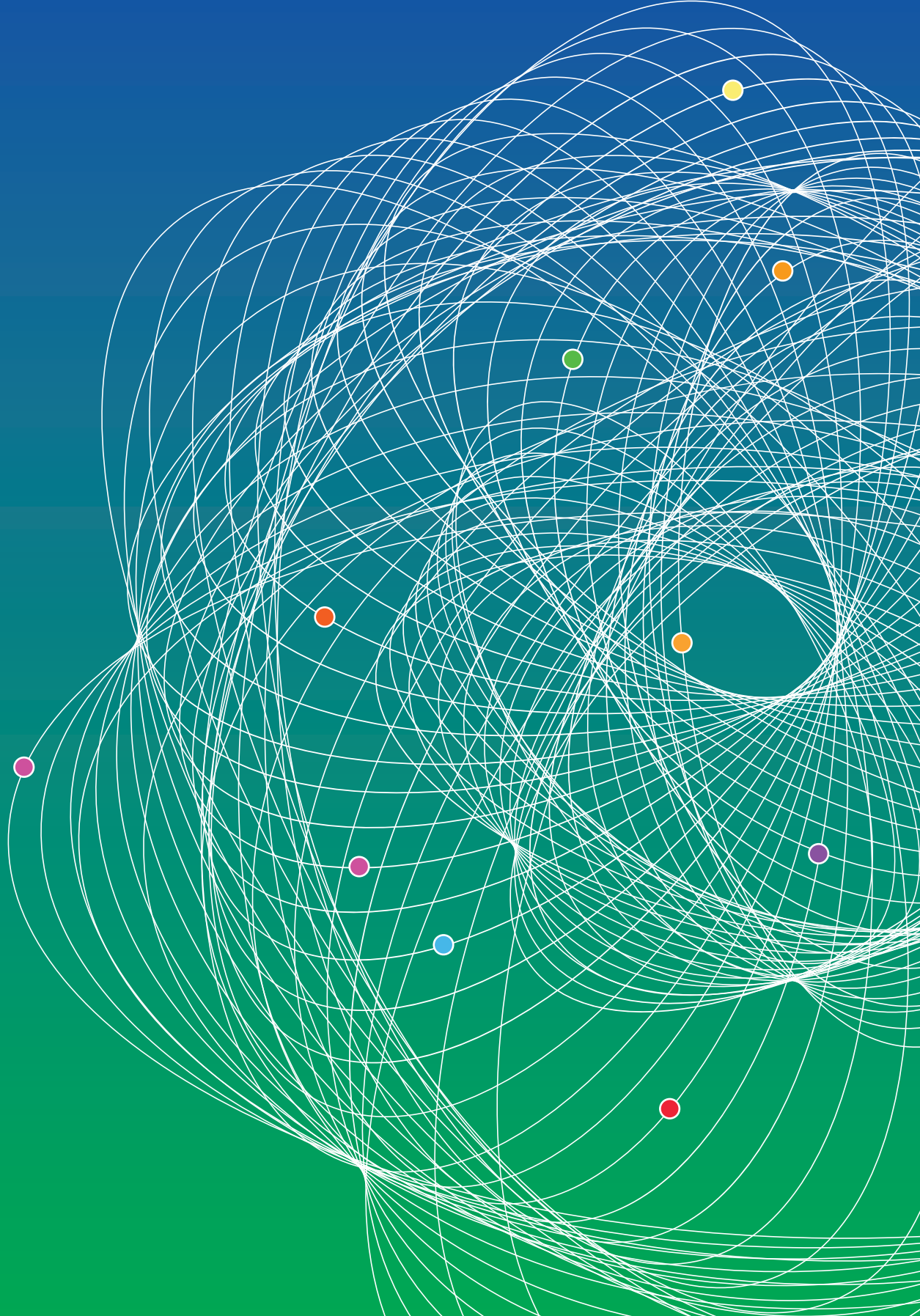


# 02

---

## GIA NHẬP THỊ TRƯỜNG – NHỮNG VẤN ĐỀ CÒN VƯỚNG MẮC

Bối cảnh	30
Kết quả	31
Đánh giá và kiến nghị	47



## BỐI CẢNH

---

Năm 2019, xuất phát từ kiến nghị của doanh nghiệp cũng như cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương, VCCI đã tổng hợp và gửi tới các cơ quan hữu quan Báo cáo về 25 điểm chồng chéo pháp luật về đầu tư kinh doanh. Báo cáo đã chỉ ra nhiều vấn đề bất cập, thiếu thống nhất giữa các quy định pháp luật về đầu tư kinh doanh, chính những vấn đề này đã cản trở đáng kể đến hoạt động đầu tư của các nhà đầu tư cũng như gây khó cho chính các cơ quan thực thi ở địa phương.

Lắng nghe tiếng nói từ thực tiễn, ngay từ đầu năm 2020, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Tổ công tác của Thủ tướng Chính phủ về rà soát VBQPPL với mục tiêu rà soát và nhận diện những quy định mâu thuẫn, chồng chéo, cản trở, kìm hãm sự phát triển của doanh nghiệp, trong đó tập trung vào 11 nhóm vấn đề chuyên sâu, bao phủ gần như toàn diện hệ thống pháp luật kinh doanh. Đại diện của cộng đồng doanh nghiệp, VCCI đã tham gia chủ trì rà soát “nhóm quy định pháp luật về điều kiện gia nhập thị trường, tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp”. Nhóm nghiên cứu tập trung rà soát các quy định liên quan đến điều kiện, trình tự, thủ tục mà doanh nghiệp phải đáp ứng và/hoặc thực hiện để bắt đầu hoạt động kinh doanh (đây được xem là các điều kiện gia nhập thị trường); các quy định về tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp, bao gồm các quy định về các loại hình/mô hình tổ chức của doanh nghiệp, cách thức tổ chức, vận hành loại hình/mô hình tổ chức của doanh nghiệp.

Trên cơ sở rà soát 410 VBQPPL (57 văn bản cấp luật, 260 văn bản cấp nghị định, 01 văn bản cấp quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 92 văn bản cấp thông tư), Nhóm nghiên cứu nhận thấy: về cơ bản, nhóm quy định về gia nhập thị trường đã khá hoàn thiện, những quy định chồng chéo, mâu thuẫn tuy vẫn tồn tại nhưng không nhiều; các quy định bất hợp lý, cản trở, kìm hãm sự phát triển của doanh nghiệp vẫn còn ở một số lĩnh vực, ngành nghề, thể hiện chủ yếu ở điều kiện kinh doanh và/hoặc thủ tục hành chính.

## KẾT QUẢ

### ĐỀ XUẤT ĐÃ ĐƯỢC GHI NHẬN VÀ XỬ LÝ

Hoạt động rà soát được tiến hành từ đầu năm 2020 đến đầu tháng 7/2020, đây cũng là thời điểm các luật lớn như: Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư được soạn thảo, xem xét và thông qua. Các quy định về điều kiện gia nhập thị trường liên quan rất nhiều đến quy định của hai Luật này.

Các phát hiện và kiến nghị trong quá trình thực hiện rà soát đã được VCCI đồng thời gửi tới các cơ quan chủ trì soạn thảo các luật trên. Vì vậy, khá nhiều đề xuất trong Báo cáo rà soát của VCCI đã được tiếp thu và xử lý trong hai Luật Doanh nghiệp 2020 và Luật Đầu tư 2020, ví dụ: bãi bỏ 07 ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện trong Danh mục của Luật Đầu tư ban hành và minh bạch Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài; thống nhất trong quy định về phạm vi trách nhiệm của thành viên góp vốn trong công ty hợp danh.

### NHỮNG VƯỚNG MẮC VỀ ĐIỀU KIỆN GIA NHẬP THỊ TRƯỜNG

Trong bốn năm trở lại đây, Chính phủ đã có nhiều đợt rà soát về điều kiện kinh doanh (năm 2016 tổng rà soát ban hành hơn 50 nghị định về điều kiện kinh doanh; năm 2018, tổng rà soát với mục tiêu cắt giảm, đơn giản hóa ít nhất là 50% tổng số điều kiện kinh doanh hiện hành; năm 2019 yêu cầu về cắt giảm, đơn giản hóa về điều kiện kinh doanh vẫn được đặt ra ở các bộ) trong đó đã bãi bỏ, đơn giản hóa một số lượng lớn điều kiện kinh doanh bất hợp lý và chưa đảm bảo tính minh bạch. Môi trường đầu tư kinh doanh vì thế cũng đã thuận lợi hơn.

Trong hoạt động rà soát về các điều kiện gia nhập thị trường lần này có thể nhận thấy những bước tiến lớn và thành tựu đáng ghi nhận của các nhà hoạch định chính sách trong việc cải thiện các điều kiện gia nhập thị trường. Phần lớn các điều kiện kinh doanh được thiết kế chặt chẽ, cụ thể và kiểm soát được mục tiêu quản lý trong các ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Nhưng, điều này không có nghĩa không còn không gian cho hoạt động cải cách về các điều kiện gia nhập thị trường. Một số vướng mắc, bất cập về các điều kiện gia nhập thị trường (bao gồm các điều kiện kinh doanh; trình tự, thủ tục để gia nhập thị trường) vẫn còn tồn tại và cần được khắc phục trong thời gian tới.

### Ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện – vẫn có thể bãi bỏ thêm

Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (sau đây gọi là Danh mục) của Luật Đầu tư từ năm 2014, 2016 đến 2020 có nhiều thay đổi theo hướng thu hẹp dần các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (từ 267, 243 đến 227). Từ việc minh bạch hóa tất cả các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện cho đến bãi bỏ các ngành, nghề không còn phù hợp, Danh mục hiện tại đã thể hiện được tinh thần cải cách và nỗ lực từ phía các cơ quan quản lý.

Tuy nhiên, nếu nhìn vào Danh mục này tại Luật Đầu tư 2020, Nhóm nghiên cứu cho rằng vẫn có thể đưa ra một số ngành, nghề kinh doanh có điều kiện nữa.

Về nguyên tắc, các ngành, nghề *không liên quan trực tiếp* hoặc *không chứng minh* được có ảnh hưởng trực tiếp tới các nội dung quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng (gọi chung là lợi ích công cộng) hoặc đã được quản lý bằng quy chuẩn, tiêu chuẩn hoặc chất lượng đầu ra của ngành nghề đó do thị trường, khách hàng lựa chọn, sàng lọc và quyết định sẽ *không được xác định* là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, Nhà nước sẽ quản lý bằng phương thức khác thay vì áp đặt điều kiện kinh doanh. Đây cũng được xem là các *tiêu chí cốt lõi* khi cơ quan soạn chính sách căn cứ để rà soát Danh mục tại thời điểm Luật Đầu tư 2020 đang là Dự thảo.

Bên cạnh, các ngành, nghề đã được bãi bỏ thì một số ngành, nghề khác đang ở trong Danh mục cũng thỏa mãn các tiêu chí trên và cần được xem xét đưa ra khỏi Danh mục như:

Ngành, nghề không liên quan trực tiếp hoặc không chứng minh được có ảnh hưởng trực tiếp tới các lợi ích công cộng: kinh doanh dịch vụ kế toán; kinh doanh dịch vụ làm thủ tục hải quan; kinh doanh dịch vụ làm thủ tục thuế; xuất khẩu gạo; kinh doanh vàng trang sức, thủ công mỹ nghệ; kinh doanh dịch vụ việc làm.

#### HỘP 1: KINH DOANH DỊCH VỤ VIỆC LÀM

“Dịch vụ việc làm” là hoạt động có tính chất cung cấp dịch vụ cho người lao động, người sử dụng lao động. Nói cách khác, đây bản chất là dịch vụ môi giới việc làm, một quan hệ “tư” thuần túy giữa người cung ứng dịch vụ việc làm – người lao động; người cung ứng dịch vụ việc làm – người sử dụng lao động.

Về cơ bản, hoạt động cung ứng dịch vụ việc làm có thể tác động tới lợi ích công cộng ở hai góc độ:

- Từ góc độ tích cực, hoạt động này sẽ giúp cho người dân tìm kiếm được việc làm, giảm tình trạng thất nghiệp, giúp cơ sở sản xuất kinh doanh tìm kiếm được nhân lực phục vụ, đáp ứng nhu cầu sản xuất, kinh doanh;
- Từ góc độ tiêu cực, nếu là trường hợp cung ứng dịch vụ cho người sử dụng lao động có hoạt động kinh doanh ngầm, trái pháp luật, sử dụng lao động không tuân thủ các quy định của pháp luật lao động..., có thể khiến người lao động bị thiệt hại. Mặc dù vậy, trong những trường hợp như thế này, nguyên nhân chính là ở cơ sở sử dụng lao động chứ không phải ở đơn vị cung ứng dịch vụ việc làm. Hơn thế nữa, nếu không có bên cung ứng dịch vụ việc làm, người sử dụng lao động, người lao động trong những trường hợp này vẫn có nhiều kênh khác để tìm đến được nhau.

Như vậy, trong tổng thể, có thể thấy mức độ tác động của hoạt động này tới các lợi ích công cộng có thể có nhưng không đến mức buộc Nhà nước phải kiểm soát bằng điều kiện kinh doanh. Đó là chưa kể tới những lợi ích mà dịch vụ này mang lại cho thị trường lao động.

Vì vậy, không nên xếp dịch vụ việc làm vào nhóm các ngành nghề kinh doanh có điều kiện mà chỉ nên coi đây là ngành nghề kinh doanh thông thường, quản lý bằng các biện pháp quản lý chung (theo pháp luật về đăng ký kinh doanh, đầu tư...).

Ngành, nghề đã được quản lý bằng quy chuẩn, tiêu chuẩn hoặc các biện pháp quản lý trong các văn bản pháp luật liên quan đã đủ để kiểm soát mức độ tác động tới lợi ích công cộng của các ngành nghề này: kinh doanh dịch vụ đóng mới, hoán cải, sửa chữa, phục hồi phương tiện thủy nội địa; kinh doanh dịch vụ đóng mới, hoán cải, sửa chữa tàu biển; kinh doanh dịch vụ in, trừ in bao bì; kinh doanh dịch vụ sản xuất, phát hành và phổ biến phim; kinh doanh dịch vụ lễ hành; kinh doanh dịch vụ biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang, tổ chức thi người đẹp, người mẫu.

## HỘP 2: KINH DOANH DỊCH VỤ ĐÓNG MỚI, HOÁN CẢI, SỬA CHỮA, PHỤC HỒI PHƯƠNG TIỆN THỦY NỘI ĐỊA

Việc kiểm soát phương tiện thủy nội địa để bảo đảm lợi ích công cộng (an toàn giao thông, tính mạng sức khỏe của con người, tài sản, an toàn về môi trường...) là cần thiết. Tuy nhiên vấn đề đặt ra là việc kiểm soát này thực hiện khi nào: Kiểm soát trước khi đưa vào sản xuất (đóng mới, sửa chữa) phương tiện thủy nội địa hay Kiểm soát sản phẩm cuối cùng trước khi đưa vào sử dụng (kiểm soát trước khi phương tiện thủy nội địa được đưa vào sử dụng)?

Các quy định của pháp luật hiện hành hiện đã kiểm soát rất chặt chẽ ở khâu “sản phẩm cuối cùng trước khi đưa vào sử dụng”, ví dụ: phương tiện thủy nội địa sau khi được đóng mới phải được đăng kiểm để cấp Giấy chứng nhận an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường; trong quá trình hoạt động, các phương tiện thủy nội địa phải định kỳ đăng kiểm và có thể bị kiểm tra bất thường<sup>7</sup>... Việc đăng kiểm, kiểm tra dựa trên các quy chuẩn kỹ thuật.

Vì vậy, phương tiện thủy nội địa dù được đóng mới, sửa chữa ở cơ sở nào thì việc kiểm soát chất lượng của phương tiện đó (để bảo đảm lợi ích công cộng liên quan) vẫn hoàn toàn phải căn cứ vào việc kiểm tra và cấp Giấy chứng nhận an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường cho từng phương tiện một.

Do đó, việc kiểm soát bằng cách đặt điều kiện kinh doanh cho chủ thể đóng mới, sửa chữa phương tiện thủy nội địa hầu như không có ý nghĩa, không cần thiết. Vì vậy, không nên xác định hoạt động “dịch vụ đóng mới, sửa chữa phương tiện thủy nội địa” là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện.

<sup>7</sup> Thông tư 48/2015/TT-BGTVT

Ngành nghề không nhận thấy rõ tính đặc thù so với các ngành, nghề kinh doanh thông thường cùng loại. Sở dĩ điều kiện kinh doanh áp dụng đối với một số ngành, nghề, bởi vì *tính chất đặc thù* của ngành, nghề đó so những ngành, nghề kinh doanh thông thường khác. Tính chất đặc thù đó là những tác động tới lợi ích công cộng đến mức buộc Nhà nước phải quản lý bằng các điều kiện trước khi hoạt động kinh doanh: kinh doanh tạm nhập, tái xuất hàng thực phẩm đông lạnh; kinh doanh dịch vụ bảo hành, bảo dưỡng xe ô tô.

### HỘP 3: KINH DOANH TẠM NHẬP, TÁI XUẤT HÀNG THỰC PHẨM ĐÔNG LẠNH

Nguy cơ hàng thực phẩm đông lạnh tạm nhập tái xuất tác động tới các lợi ích công cộng lớn hơn so với sản phẩm tương tự hầu như không thể chứng minh được (ít nhất là trong so sánh với các mặt hàng thực phẩm đông lạnh nhập khẩu/xuất khẩu hoặc các mặt hàng thực phẩm khác không phải đông lạnh tạm nhập tái xuất - trong khi việc tạm nhập tái xuất các sản phẩm này không hề bị kiểm soát bằng điều kiện kinh doanh);

Hoạt động tạm nhập tái xuất thực phẩm đông lạnh là một loại *hoạt động* trong quá trình kinh doanh chứ không phải một *ngành nghề kinh doanh* (bởi ít có ai thành lập doanh nghiệp chỉ để tạm nhập tái xuất thực phẩm đông lạnh, thường hoạt động này là do các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thực phẩm thực hiện, bên cạnh các hoạt động khác của họ như sản xuất thực phẩm, mua bán thực phẩm, nhập khẩu/xuất khẩu thực phẩm...). Đối tượng cần kiểm soát ở đây là mỗi lần tạm nhập tái xuất của doanh nghiệp chứ không phải là bản thân doanh nghiệp ngay từ khi họ chưa gia nhập thị trường. Do đó, biện pháp kiểm soát, nếu cần, là hoạt động kiểm soát (qua thủ tục hải quan, vận chuyển chuyển khẩu) đối với từng lô hàng thực phẩm đông lạnh tạm nhập tái xuất chứ không phải là điều kiện kinh doanh đối với chủ thể thực hiện hoạt động tạm nhập tái xuất thực phẩm đông lạnh.

Theo giải trình từ phía cơ quan quản lý<sup>8</sup>, thì “Nghị định 69/2018/NĐ-CP về điều kiện kinh doanh tạm nhập tái xuất chỉ áp dụng trong trường hợp doanh nghiệp tái xuất hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới phía Bắc. Đối với các doanh nghiệp không thực hiện xuất khẩu, tái xuất qua các cửa khẩu biên giới phía Bắc thì không thuộc loại hình kinh doanh tạm nhập, tái xuất có điều kiện”. Tuy nhiên, các quy định tại Nghị định 69/2018/NĐ-CP lại không thể hiện điều đó và được áp dụng cho tất cả các thương nhân có hoạt động tạm nhập tái xuất hàng thực phẩm đông lạnh.

Một lý do nữa để quy định điều kiện kinh doanh cho ngành nghề này là tình trạng cạnh tranh không lành mạnh của các thương nhân không có tiềm lực kinh tế, gây mất ổn định và khó khăn trong quản lý. Liên quan đến vấn đề cạnh tranh không lành mạnh, Nhà nước nên sử dụng công cụ quản lý của pháp luật cạnh tranh thay vì các biện pháp quản lý hành chính can thiệp vào quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp.

Vì vậy, xác định đây là ngành nghề kinh doanh có điều kiện là chưa phù hợp.

<sup>8</sup> Trong Công văn góp ý của Bộ Công Thương về Báo cáo rà soát của Nhóm 1



Ngoài các điểm trên thì trong Danh mục có ngành, nghề cùng cơ chế quản lý nhưng lại có ngành nghề lại được bỏ ra khỏi Danh mục, có ngành nghề lại được giữ lại. Chẳng hạn: “kinh doanh thực phẩm thuộc quản lý chuyên ngành của Bộ Y tế” đã được đưa ra khỏi Danh mục, nhưng “kinh doanh thực phẩm thuộc quản lý chuyên ngành của Bộ Công Thương”, “kinh doanh thực phẩm thuộc quản lý chuyên ngành của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn”. Kinh doanh thực phẩm cùng cơ chế quản lý theo quy định tại Luật An toàn thực phẩm, vì vậy việc bỏ kinh doanh thực phẩm thuộc quản lý của ngành này nhưng giữ lại kinh doanh thực phẩm của ngành khác trong Danh mục đưa đến sự thiếu nhất quán trong chính sách quản lý đối với ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

### **Quản lý ở một số ngành, nghề kinh doanh có điều kiện – chồng lấn và tạo gánh nặng về thủ tục cho doanh nghiệp**

Ngành, nghề kinh doanh có điều kiện sẽ do cơ quan nhà nước tương ứng quản lý trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, trong đó cơ quan này sẽ kiểm soát việc đáp ứng điều kiện kinh doanh của các chủ thể kinh doanh.

Qua quá trình rà soát, Nhóm nghiên cứu nhận thấy có sự chồng lấn về mặt quản lý giữa các cơ quan nhà nước khác nhau khi thực hiện vai trò quản lý đối với một số ngành, nghề kinh doanh có điều kiện.

Chẳng hạn, theo quy định tại Nghị định 96/2016/NĐ-CP quy định điều kiện về an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và Nghị định 87/2018/NĐ-CP về kinh doanh khí thì “kinh doanh khí” là ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Để được kinh doanh ngành nghề này, thương nhân phải có hai loại giấy phép: Giấy chứng nhận đủ điều kiện về an ninh trật tự và Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh khí. Trong hồ sơ để được cấp hai loại giấy phép này, thương nhân đều phải có “tài liệu chứng minh đáp ứng điều kiện về phòng cháy và chữa cháy”. Như vậy, đối với hoạt động “kinh doanh khí”, có hai cơ quan quản lý khác nhau sẽ cùng đánh giá về điều kiện phòng cháy và chữa cháy. Điều này tạo gánh nặng về thủ tục hành chính cho các chủ thể kinh doanh.

Trong hoạt động “du lịch mạo hiểm” và “hoạt động thể thao mạo hiểm” cũng nhận thấy sự chồng lấn về mặt quản lý. Theo quy định tại Thông tư 04/2019/TT-BVHTTDL về danh mục hoạt động thể thao bắt buộc có người hướng dẫn tập luyện, danh mục hoạt động thể thao mạo hiểm và Nghị định 168/2019/NĐ-CP về công tác quốc phòng ở Bộ, ngành trung ương, địa phương thì có một số môn thể thao trùng lặp với các sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng (xe đạp địa hình, ô tô thể thao địa hình, dù lượn, leo núi, lặn biển). Cơ chế quản lý đối với sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch sẽ là, các tổ chức, cá nhân trực tiếp kinh doanh các sản phẩm này sẽ phải thông báo cho Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch và các cơ quan có thẩm quyền này sẽ “tổ chức kiểm tra và công bố trên Cổng thông tin điện tử Danh mục tổ chức, cá nhân đáp ứng đầy đủ các biện pháp bảo đảm an toàn”. Còn đối với kinh doanh hoạt động thể thao mạo hiểm, doanh nghiệp sẽ phải thực hiện thủ tục để được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh hoạt động thể thao, trong đó cơ quan chuyên môn về thể dục, thể thao thuộc UBND cấp tỉnh sẽ thẩm định và cấp Giấy chứng nhận này.

Như vậy, theo các quy định trên thì doanh nghiệp kinh doanh hoạt động thể thao mạo hiểm trùng lặp với các sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng sẽ phải thực hiện hai thủ tục để được phép hoạt động (cấp giấy phép ở phía bên cơ quan quản lý về thể thao; thông báo và chịu sự kiểm tra đáp ứng các điều kiện của cơ quan quản lý về du lịch). Điều này tạo gánh nặng về thủ tục và chi phí cho doanh nghiệp khi khởi sự và trong quá trình hoạt động kinh doanh.

### **Điều kiện kinh doanh ở một số lĩnh vực – chưa đảm bảo tính hợp lý và chưa minh bạch**

Theo quy định tại khoản 4 Điều 7 Luật Đầu tư thì điều kiện đầu tư kinh doanh phải được quy định vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng và phải bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan, tiết kiệm thời gian, chi phí tuân thủ của nhà đầu tư. Như vậy, điều kiện kinh doanh phải được thiết kế để kiểm soát được các nguy cơ tác động của hoạt động kinh doanh lên các lợi ích công cộng (lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng). Nếu không đảm bảo được mục tiêu này thì các quy định về điều kiện kinh doanh là chưa phù hợp.

Qua quá trình rà soát, Nhóm nghiên cứu nhận thấy trong một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện vẫn còn tồn tại các dạng điều kiện kinh doanh chưa phù hợp, ví dụ:

## ➤ **Vốn pháp định**

Yêu cầu về vốn pháp định thường có trong các ngành nghề có tính đặc thù đòi hỏi phải có vốn và việc không có vốn thì hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp trong ngành nghề này sẽ tác động đến các lợi ích công cộng. Chẳng hạn: ngân hàng – hoạt động kinh doanh chủ yếu trên cơ sở nhận tiền và cho vay, do đó cần phải đáp ứng điều kiện về vốn.

Một số ngành nghề kinh doanh có điều kiện không có đặc thù trên nhưng vẫn thiết kế yêu cầu về vốn pháp định là chưa phù hợp về tính chất của điều kiện kinh doanh (khi không chứng minh được điều kiện về vốn pháp định sẽ nhằm đảm bảo cho hoạt động kinh doanh đó tác động đến lợi ích công cộng nào). Vì vậy trở thành rào cản đáng kể cho các chủ thể gia nhập thị trường, nhất là các doanh nghiệp không có tiềm lực tài chính.

Một số ngành nghề như: cung cấp dịch vụ xếp hạng tín nhiệm; cung cấp thông tin tín dụng; hoạt động của nhà xuất bản; kinh doanh dịch vụ bưu chính yêu cầu về vốn pháp định trong các điều kiện kinh doanh dường như là chưa phù hợp.

### **HỢP 4: ĐIỀU KIỆN VỀ VỐN PHÁP ĐỊNH CỦA DỊCH VỤ XẾP HẠNG TÍN NHIỆM**

Theo quy định tại Nghị định 88/2014/NĐ-CP quy định về dịch vụ xếp hạng tín nhiệm, Nghị định 151/2018/NĐ-CP 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 thì doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xếp hạng tín nhiệm phải đáp ứng điều kiện về vốn pháp định: 15 tỷ đồng.

“Xếp hạng tín nhiệm” là dịch vụ chủ yếu thực hiện bằng cách thức “phân tích, nhận định và xếp hạng về khả năng thực hiện đầy đủ, đúng hạn nghĩa vụ nợ của doanh nghiệp, tổ chức” (khoản 5 Điều 4 Nghị định 88/2014/NĐ-CP). Với tính chất này, hoạt động cung cấp dịch vụ này được thực hiện dựa trên nguồn nhân lực có trình độ chuyên môn và các phương pháp xếp hạng tín nhiệm đã được xây dựng là chủ yếu.

Yêu cầu về vốn chưa được chứng minh rõ ràng để nhằm phục vụ cho mục tiêu quản lý nhà nước nào? Nếu yêu cầu về vốn để đảm bảo doanh nghiệp hoạt động hiệu quả thì đây không phải là mục tiêu phù hợp khi thiết kế về điều kiện kinh doanh, đây là vấn đề của thị trường, doanh nghiệp buộc phải đáp ứng nếu muốn tồn tại, cạnh tranh và phát triển. Nếu yêu cầu này để hạn chế các chủ thể kinh doanh tham gia vào lĩnh vực này thì câu hỏi đặt ra là nhiều chủ thể có trình độ chuyên môn tham gia cung cấp dịch vụ xếp hạng tín nhiệm thì lợi ích công cộng nào bị tác động đến mức buộc Nhà nước phải sắp xếp lại thị trường này?

Xét tất cả các yếu tố trên thì điều kiện vốn pháp định cho ngành nghề này là chưa phù hợp.

## ➤ Phương án kinh doanh

Phải có “phương án kinh doanh” tại thời điểm xin cấp giấy phép kinh doanh là một trong những yêu cầu trong một số ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Đây là điều kiện kinh doanh chưa hợp lý, ít ý nghĩa và chưa minh bạch. Bởi, “phương án kinh doanh” có thể thay đổi tùy thuộc vào diễn biến của thị trường, chiến lược, mục tiêu hoạt động của doanh nghiệp. Thậm chí, nó có thể thay đổi ngay sau thời điểm được cấp phép, trong khi cơ quan quản lý nhà nước không có cơ chế nào kiểm soát điều này (không thể yêu cầu mỗi lần thay đổi phương án kinh doanh doanh nghiệp lại phải thông báo với cơ quan nhà nước vì sẽ phát sinh thủ tục hành chính lớn), do đó yêu cầu về điều kiện này là ít ý nghĩa.

Mặt khác, xét tính minh bạch, không rõ cơ quan cấp phép sẽ xem xét và đánh giá “phương án kinh doanh” của doanh nghiệp dựa trên căn cứ, tiêu chí gì? Trong một số điều kiện kinh doanh yêu cầu doanh nghiệp phải có “phương án kinh doanh khả thi” – vậy yếu tố “khả thi” được đánh giá dựa trên yếu tố nào? Liệu các cán bộ thẩm định hồ sơ có đủ trình độ để đánh giá và hoặc thẩm định “phương án kinh doanh” của doanh nghiệp có khả thi hay không?

### HỘP 5: ĐIỀU KIỆN KINH DOANH VỀ “PHƯƠNG ÁN KINH DOANH”

Một số điều kiện kinh doanh yêu cầu về “phương án kinh doanh”

- Nghị định 88/2014/NĐ-CP, Nghị định 151/2018/NĐ-CP quy định doanh nghiệp cung cấp dịch vụ xếp hạng tín nhiệm phải có “Phương án kinh doanh có nội dung: Dự kiến doanh thu và chi phí hoạt động; Dự kiến nguồn dữ liệu sử dụng”;
- Khoản 2 Điều 21 Luật Bưu chính năm 2010, khoản 1 Điều 5 Nghị định 47/2011/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số nội dung của Luật bưu chính quy định doanh nghiệp được cấp giấy phép bưu chính phải đáp ứng một số điều kiện, trong đó có các điều kiện: Có phương án kinh doanh khả thi phù hợp với quy định về giá cước, chất lượng dịch vụ;
- Điểm d khoản 1 Điều 42 Luật an toàn thông tin mạng năm 2015 một trong các điều kiện để được cấp Giấy phép kinh doanh sản phẩm, dịch vụ an toàn thông tin mạng là “có phương án kinh doanh phù hợp”;
- Điều 1 Nghị định 57/2016/NĐ-CP về hoạt động thông tin tín dụng, Điều 4 Nghị định 16/2019/NĐ-CP sửa đổi Nghị định quy định về điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định một trong các điều kiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động thông tin tín dụng là “Phương án kinh doanh khả thi”.

### ➤ Các điều kiện kinh doanh chưa rõ ràng

Đây là các dạng điều kiện kinh doanh được thiết kế theo hướng định tính, sử dụng những cụm từ như “đủ”, “phù hợp”, “cần thiết”. Các dạng điều kiện này đưa đến nhiều cách diễn giải khác nhau giữa doanh nghiệp và cơ quan cấp phép. Điều này tạo ra nguy cơ nhiều của các cán bộ thực thi, gây khó khăn cho doanh nghiệp.

#### HỘP 6: ĐIỀU KIỆN KINH DOANH CHƯA RÕ RÀNG

- Điều kiện thành lập và hoạt động nhà xuất bản: “Có đủ trang thiết bị để tổ chức xuất bản” (Điều 8 Nghị định 195/2013/NĐ-CP, khoản 3 Điều 1 Nghị định 150/2018/NĐ-CP);
- Điều kiện đăng ký cung cấp dịch vụ thông tin trên mạng viễn thông di động: “Có đủ khả năng tài chính, kỹ thuật, tổ chức, nhân sự phù hợp với quy mô hoạt động” (điểm b khoản 2 Điều 27 Nghị định 72/2013/NĐ-CP);
- Điều kiện được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ hỗ trợ ứng dụng năng lượng nguyên tử: “Có trình độ chuyên môn và kinh nghiệm làm việc phù hợp” (điểm b khoản 1 Điều 70 Luật Năng lượng nguyên tử năm 2008);
- Điều kiện hoạt động vàng trang sức, mỹ nghệ: “Có địa điểm, cơ sở vật chất và các trang thiết bị cần thiết phục vụ cho hoạt động sản xuất vàng trang sức, mỹ nghệ” (Điều 5 Nghị định 24/2012/NĐ-CP);
- Điều kiện để cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện buôn bán phân bón: “Có địa điểm giao dịch hợp pháp, rõ ràng” (điểm a khoản 2 Điều 42 Luật Trồng trọt);
- Điều kiện để được hoạt động dịch vụ bảo vệ thực vật: “Có trang thiết bị làm dịch vụ bảo vệ thực vật phù hợp”; “Có địa chỉ giao dịch hợp pháp, rõ ràng” (điểm b, c khoản 1 Điều 23 Luật Bảo vệ và Kiểm dịch thực vật năm 2013);
- Điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô: “Có nơi đỗ xe phù hợp với quy mô của doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh, bảo đảm yêu cầu về trật tự, an toàn, phòng, chống cháy nổ và vệ sinh môi trường” (điểm đ khoản 1 Điều 67 Luật Giao thông đường bộ năm 2008);
- Điều kiện kinh doanh giám định cổ vật: doanh nghiệp kinh doanh giám định cổ vật phải đáp ứng điều kiện “Có trang thiết bị, phương tiện thực hiện giám định phù hợp với lĩnh vực đã đăng ký” (khoản 2 Điều 4 Nghị định 61/2016/NĐ-CP).

### ➤ Một số dạng điều kiện kinh doanh chưa hợp lý khác

Đây là các dạng điều kiện kinh doanh được thiết kế theo hướng can thiệp trực tiếp vào quyền tự do thỏa thuận của các bên trong hợp đồng và ít ý nghĩa trong hoạt động quản lý nhà nước. Ví dụ: yêu cầu doanh nghiệp phải có hợp đồng thuê kho/phương tiện vận tải với thời hạn tối thiểu từ năm (05) năm trở lên. Mục đích của quy định này, suy đoán là nhằm đảm bảo doanh nghiệp *thực sự* có cơ sở vật chất theo quy định. Tuy nhiên, cách thức thiết kế điều kiện kinh doanh theo hướng phải có hợp đồng với thời hạn tối thiểu lại chưa hợp lý vì hợp đồng được xác lập trên cơ sở thỏa thuận của các bên. Trong quá trình thực hiện hợp đồng, một trong các bên có thể không thực hiện hợp đồng, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Đối với trường hợp này, thì yêu cầu về thời hạn tối thiểu của hợp đồng là ít ý nghĩa.

#### HỘP 7: ĐIỀU KIỆN KINH DOANH XUẤT KHẨU, NHẬP KHẨU XĂNG DẦU

Điều 7 Nghị định 83/2014/NĐ-CP quy định thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu phải đáp ứng điều kiện:

- Có cầu cảng chuyên dụng nằm trong hệ thống cảng quốc tế của Việt Nam, bảo đảm tiếp nhận được tàu chở xăng dầu hoặc phương tiện vận tải xăng dầu khác có trọng tải tối thiểu bảy nghìn tấn (7.000 tấn), thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng từ năm (05) năm trở lên (khoản 2);
- Có kho tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu dung tích tối thiểu mười lăm nghìn mét khối (15.000 m<sup>3</sup>) để trực tiếp nhận xăng dầu từ tàu chở xăng dầu và phương tiện vận tải xăng dầu chuyên dụng khác, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng của thương nhân kinh doanh dịch vụ xăng dầu từ năm (05) năm trở lên (khoản 3);
- Có phương tiện vận tải xăng dầu nội địa thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng của thương nhân kinh doanh dịch vụ xăng dầu từ năm (05) năm trở lên (khoản 4).

Một dạng điều kiện kinh doanh chưa hợp lý khác là yêu cầu trình độ chuyên môn của một số người ở vị trí quản lý. Trong một số ngành nghề cung cấp dịch vụ phụ thuộc vào năng lực chuyên môn của nhân sự (ví dụ: tư vấn, thẩm định) thì yêu cầu về trình độ chuyên môn của người trực tiếp cung cấp dịch vụ là cần thiết và hợp lý. Nhưng đối với những người ở vị trí quản lý như thành viên hội đồng quản trị/hội đồng thành viên thì yêu cầu trình độ chuyên môn lại dường như chưa thực sự phù hợp vì những người này không tham gia trực tiếp vào hoạt động cung cấp dịch vụ chuyên môn – do đó, yếu tố lợi ích công cộng bị ảnh hưởng là rất ít.

#### **HỘP 8: ĐIỀU KIỆN VỀ NHÂN LỰC CỦA DOANH NGHIỆP CUNG CẤP THÔNG TIN TÍN DỤNG**

Điều 1 Nghị định 57/2016/NĐ-CP, Điều 4 Nghị định 16/2019/NĐ-CP quy định điều kiện nhân lực để được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động thông tin tín dụng gồm:

- *Chủ tịch Hội đồng quản trị, Chủ tịch Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty:* Có bằng đại học hoặc trên đại học về một trong các chuyên ngành kinh tế, kế toán, tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin và có ít nhất 03 năm làm việc trực tiếp trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin;
- *Thành viên Hội đồng quản trị, thành viên Hội đồng thành viên, thành viên hợp danh:* Có bằng đại học hoặc trên đại học, trong đó ít nhất 50% số thành viên có bằng đại học hoặc trên đại học về một trong các chuyên ngành kinh tế, kế toán, tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin và ít nhất 03 năm làm việc trực tiếp trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin;
- *Tổng Giám đốc (Giám đốc), Phó Tổng giám đốc (Phó giám đốc):* Có bằng đại học hoặc trên đại học về một trong các chuyên ngành kinh tế, kế toán, tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin và có ít nhất 02 năm giữ chức vụ quản lý, điều hành doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin;
- *Thành viên Ban kiểm soát:* Có bằng đại học hoặc trên đại học về một trong các chuyên ngành kinh tế, kế toán, tài chính, ngân hàng, công nghệ thông tin và có ít nhất 02 năm làm việc trực tiếp trong lĩnh vực tài chính, kế toán, kiểm toán, ngân hàng, công nghệ thông tin.

## VƯỚNG MẮC VỀ THỦ TỤC GIA NHẬP THỊ TRƯỜNG

Thủ tục hành chính liên quan đến gia nhập thị trường là các thủ tục doanh nghiệp buộc phải thực hiện để được phép để *bắt đầu* hoạt động trong lĩnh vực, ngành nghề mà dự kiến kinh doanh (ví dụ: thủ tục thành lập doanh nghiệp; thủ tục cấp các loại giấy phép kinh doanh đối với các ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện).

### Thủ tục về thành lập doanh nghiệp

Trong các thủ tục hành chính liên quan đến gia nhập thị trường, thủ tục đăng ký doanh nghiệp được đánh giá có nhiều cải cách, tạo thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh bắt đầu khởi sự kinh doanh. Tuy nhiên, vấn đề của việc thành lập doanh nghiệp hiện nay là tính đồng nhất trong quy định về việc thành lập doanh nghiệp. Hiện nay, có hai hệ thống thành lập doanh nghiệp, một là theo pháp luật về doanh nghiệp, hai là luật chuyên ngành có quy định riêng về thủ tục hành lập doanh nghiệp (chỉ có trong một số ngành, nghề thuộc lĩnh vực tư pháp (công chứng, luật sư, đấu giá tài sản, giám định tư pháp, thừa phát lại) đi theo nhánh riêng về thành lập doanh nghiệp).

Việc cùng tồn tại hai hệ thống quy định về thành lập doanh nghiệp nảy sinh một số vấn đề như:

- Các tổ chức kinh doanh thuộc các lĩnh vực trên, xét bản chất, là doanh nghiệp, có mô hình tổ chức hoạt động tương tự như các loại hình doanh nghiệp quy định tại Luật Doanh nghiệp. Các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện khác, thủ tục gia nhập thị trường đều theo hướng thành lập doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp và xin cấp giấy phép kinh doanh theo luật chuyên ngành. Vì vậy không có lý do gì để các ngành, nghề trên lại thực hiện theo một thủ tục thành lập riêng;
- Việc tồn tại hai hệ thống quy định về thành lập doanh nghiệp có thể tạo ra sự chồng lấn về mặt quản lý và tạo ra sự bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp. Cụ thể, theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, doanh nghiệp có thể đăng ký thành lập doanh nghiệp trong tất cả các ngành nghề kinh doanh trừ các ngành nghề kinh doanh bị cấm, có nghĩa là có thể đăng ký các ngành nghề kinh doanh đi theo nhánh riêng trên, trong khi đó theo quy định của luật chuyên ngành thì các tổ chức kinh doanh ngành nghề này không phải đăng ký thành lập doanh nghiệp, chỉ cần xin giấy phép thành lập và hoạt động.

Trước đây, một số ngành nghề như “ngân hàng”, “bảo hiểm”, “chứng khoán” cũng đăng ký thành lập theo pháp luật chuyên ngành mà không theo pháp luật về doanh nghiệp, nhưng hiện nay đã thống nhất đăng ký theo pháp luật về doanh nghiệp. Do đó, việc vẫn tồn tại một số ít ngành nghề vẫn đi theo nhánh riêng về thành lập doanh nghiệp cần phải được cân nhắc, xem xét lại.



## Thủ tục cấp giấy phép kinh doanh

Về cơ bản, các quy định về thủ tục hành chính về cấp giấy phép kinh doanh được thiết kế rõ ràng, cụ thể các bước thực hiện, thời gian, cơ quan giải quyết thủ tục. Dù vậy, vẫn còn một số thủ tục cấp phép chưa thực sự thuận lợi, *cụ thể*:

### ➤ Tài liệu trong hồ sơ chưa hợp lý

Đây là các quy định yêu cầu các loại tài liệu không cần thiết, không nhằm phục vụ cho mục tiêu quản lý nhà nước nào hoặc yêu cầu thêm các loại tài liệu không thể hiện bất kỳ hình thức của điều kiện kinh doanh nào. Điều này gia tăng về chi phí và thời gian cho doanh nghiệp thực hiện thủ tục.

#### HỘP 9: HỒ SƠ XIN CẤP LẠI GIẤY PHÉP CHO THUÊ LẠI LAO ĐỘNG

Điểm d khoản 2 Điều 11, khoản 2, 3, 4, 5, 6 Điều 8 Nghị định 29/2019/NĐ-CP (quy định chi tiết thi hành Khoản 3 Điều 54 Bộ luật Lao động về việc cấp phép hoạt động cho thuê lại lao động, việc ký quỹ và danh mục công việc được thực hiện cho thuê lại lao động) quy định trường hợp giấy phép bị mất hoặc bị cháy hoặc bị hư hỏng không còn đầy đủ thông tin trên giấy phép, doanh nghiệp phải nộp các loại tài liệu sau trong hồ sơ để nghị cấp lại giấy phép như sau:

- Bản sao Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp theo quy định của pháp luật;
- Bản lý lịch tự thuật của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp;
- Phiếu lý lịch tư pháp số 1 của người đại diện theo pháp luật;
- Văn bản chứng minh thời gian đã làm việc của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp;
- Giấy chứng nhận ký quỹ kinh doanh cho thuê lại lao động;
- Giấy xác nhận về việc bị mất hoặc bị cháy của chính quyền địa phương nơi xảy ra sự việc đối với trường hợp giấy phép bị mất hoặc bị cháy.

Trên thực tế, trường hợp này doanh nghiệp không thay đổi bất kỳ yếu tố nào trong các điều kiện hoạt động, cơ quan nhà nước không phải đánh giá lại các điều kiện cấp phép, do đó yêu cầu phải cung cấp gần như toàn bộ các giấy tờ như xin cấp mới như trên là chưa phù hợp.

Trong hồ sơ cấp phép lại phải có giấy xác nhận về việc bị mất hoặc bị cháy giấy phép của chính quyền địa phương sẽ tạo ra phiền phức về thủ tục giấy tờ cho doanh nghiệp, bởi vì dù doanh nghiệp có mất thật giấy phép hay không thì việc cấp lại giấy phép ban đầu đã cấp cho doanh nghiệp cũng không gây ra tác động nào tới các mục tiêu quản lý của nhà nước trong lĩnh vực này. Do đó, việc xác nhận của chính quyền địa phương đối với việc mất, cháy giấy phép là không cần thiết. Trong khi đó, trên thực tế, chính quyền địa phương cũng khó có căn cứ nào để xác định giấy phép mất, bị cháy.

## ➤ Nội dung trong mẫu tài liệu không phù hợp

Thông thường, mẫu tài liệu phải thể hiện những nội dung cần thiết phục vụ mục tiêu quản lý nhà nước, thường là các yêu cầu đã được thể hiện trong các điều kiện kinh doanh. Việc mẫu tài liệu yêu cầu bổ sung thêm các nội dung so với yêu cầu tại điều kiện kinh doanh vừa không đảm bảo tính thống nhất vừa gia tăng thêm về chi phí thực hiện thủ tục hành chính.

### HỘP 10: MẪU GIẤY PHÉP KINH DOANH RƯỢU

Mẫu Giấy phép kinh doanh rượu quy định tại Phụ lục của Nghị định 17/2020/NĐ-CP (sửa đổi Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Công Thương) có ghi thông tin về tên, địa chỉ của thương nhân sản xuất, phân phối rượu, bán buôn rượu cho thương nhân được cấp phép, có nghĩa là thương nhân có giấy phép kinh doanh rượu chỉ được phép kinh doanh rượu của các thương nhân được ghi trong Giấy phép.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 26 Nghị định 105/2017/NĐ-CP về kinh doanh rượu thì thương nhân phải thực hiện thủ tục sửa đổi, bổ sung giấy phép nếu có sự thay đổi trong nội dung giấy phép, có nghĩa thương nhân có giấy phép kinh doanh rượu thay đổi về thương nhân phân phối, bán buôn rượu thì phải thực hiện thủ tục sửa đổi, bổ sung giấy phép.

Quy định này sẽ tạo ra gánh nặng về thủ tục hành chính cho các thương nhân kinh doanh rượu, bởi vì:

- Việc thay đổi nhà cung cấp rượu là hoạt động kinh doanh thường gặp, vì vậy quy định mỗi khi thay đổi nhà cung cấp, thậm chí nhà cung cấp thay đổi địa chỉ, thương nhân sẽ phải thực hiện thay đổi giấy phép sẽ là gánh nặng về thủ tục hành chính rất lớn cho doanh nghiệp;
- Theo quy định tại Nghị định 105/2017/NĐ-CP, Nghị định 17/2020/NĐ-CP yếu tố xem xét để cấp giấy phép kinh doanh rượu (phân phối, bán buôn, bán lẻ) là xem xét thương nhân phân phối, bán buôn, bán lẻ có nguồn cung cấp rượu hay không, không phải là xem xét điều kiện của các nhà cung cấp rượu (tức là đánh giá xem nhà cung cấp rượu này có phù hợp không)? Vì vậy, việc ghi rõ tên cụ thể của các thương nhân cung cấp rượu cho các thương nhân kinh doanh rượu là chưa hợp lý.

### ➤ Quy trình thực hiện thủ tục phức tạp

Đây là quy trình được thiết kế thành nhiều giai đoạn xin phép tại các cơ quan quản lý trong khi có thể gộp chung và tinh giản được các trình tự, thủ tục này nhưng vẫn đảm bảo mục tiêu quản lý.

#### **HỘP 11: TRÌNH TỰ, THỦ TỤC THÀNH LẬP, CẤP GIẤY PHÉP HOẠT ĐỘNG BẢO TÀNG**

Theo quy định tại khoản 2 Điều 50 Luật Di sản văn hóa năm 2001, khoản 25 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa năm 2009, Điều 28 Nghị định 98/2010/NĐ-CP, điểm e khoản 3 Điều 2 Nghị định 01/2012/NĐ-CP thì để được cấp giấy phép hoạt động bảo tàng ngoài công lập, tổ chức, cá nhân phải thực hiện thủ tục sau:

##### ① Thủ tục xác nhận đủ điều kiện để thành lập bảo tàng do Giám đốc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch cấp

*Hồ sơ:* Đơn đề nghị; Đề án hoạt động bảo tàng

*Thời gian giải quyết thủ tục:* 15 ngày làm việc kể từ ngày nhận hồ sơ hợp lệ, Giám đốc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch sẽ cấp giấy xác nhận đủ điều kiện thành lập và được cấp giấy phép hoạt động bảo tàng.

##### ② Thủ tục cấp giấy phép hoạt động bảo tàng do Chủ tịch UBND cấp tỉnh cấp

*Hồ sơ:* Văn bản đề nghị thành lập; Giấy xác nhận đủ điều kiện thành lập bảo tàng của Giám đốc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch

*Thời hạn giải quyết thủ tục:* 30 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ

Quy trình thủ tục trên là chưa hợp lý và tạo gánh nặng về thủ tục hành chính, cụ thể:

- Hai thủ tục trên có thể gộp làm một vì Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch là cơ quan tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh trong vấn đề về quản lý văn hóa. Việc cơ quan này xác nhận đủ điều kiện thành lập bảo tàng thì có thể kiến nghị Chủ tịch UBND cấp giấy phép luôn. Việc tách ra làm hai thủ tục khiến cho quy trình cấp phép trở nên phiền phức, kéo dài một cách không cần thiết;
- Trong quy trình (2): thời gian để giải quyết thủ tục 30 ngày là quá dài trong khi tài liệu trong hồ sơ đã được thẩm định trước đó.

## ĐÁNH GIÁ VÀ KIẾN NGHỊ

Về cơ bản, các quy định về điều kiện gia nhập thị trường đã hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý để quản lý các hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã trong tất cả các ngành nghề. Tuy nhiên, một số quy định vẫn còn chưa thống nhất, chưa đảm bảo tính hợp lý, khả thi, gây cản trở cho hoạt động kinh doanh của cộng đồng kinh doanh có thể xuất phát từ một số nguyên nhân sau:

- *Về tiêu chí xác định một ngành nghề kinh doanh có điều kiện, điều kiện kinh doanh:* Luật Đầu tư năm 2014 đã xác định ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, điều kiện kinh doanh vì “lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”. Tuy nhiên, khi xác định một ngành nghề là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện hay quy định về các điều kiện kinh doanh, các nhà quản lý chưa thực sự chứng minh được mục tiêu này. Do đó, các quy định về các điều kiện gia nhập thị trường đôi khi chưa phù hợp, tác động đáng kể đến “quyền tự do kinh doanh” của doanh nghiệp;
- *Về việc kiểm soát chất lượng văn bản quy phạm pháp luật:* Các tiêu chí về tính thống nhất, minh bạch, hợp lý, khả thi luôn được xem xét khi đánh giá chất lượng của một văn bản quy phạm pháp luật, tuy nhiên thực tế vẫn còn tồn tại rất nhiều VBQPPL chứa đựng những quy định chưa thỏa mãn được các tiêu chí trên. Điều này chứng tỏ việc kiểm soát chất lượng của các VBQPPL trong quá trình xây dựng vẫn chưa đảm bảo trên thực tế;
- *Về việc áp dụng trên thực tế:* Quá trình rà soát của Nhóm nghiên cứu được xây dựng dựa trên ý kiến phản ánh của doanh nghiệp, hiệp hội, cơ quan quản lý địa phương. Qua sàng lọc những ý kiến phản ánh gửi về có thể nhận thấy việc áp dụng thiếu thống nhất ở các địa phương một phần là do cách hiểu của mỗi địa phương khác nhau về một quy định pháp luật. Điều này có thể một phần xuất phát từ trình độ của các cán bộ quản lý, nhưng phần lớn là do quy định thiếu minh bạch, chưa đủ rõ ràng để tạo cách hiểu thống nhất giữa các đối tượng áp dụng.

Mặt khác, vấn đề thi hành pháp luật cũng được phản ánh khá nhiều trong quá trình Nhóm nghiên cứu tiến hành thu thập, lấy ý kiến doanh nghiệp. Đây cũng được xem là trở ngại lớn cho các doanh nghiệp muốn gia nhập vào thị trường. Ví dụ: quá trình cấp giấy phép kinh doanh có thể bị ngưng trệ chỉ vì một công văn hành chính chỉ đạo từ cấp trên hoặc cán bộ phòng đăng ký kinh doanh yêu cầu phải ghi tên doanh nghiệp đăng ký bằng chữ chứ không được bằng số;

- *Hệ thống văn bản pháp luật quá nhiều và phức tạp:* Về cơ bản, hệ thống pháp luật kinh doanh nước ta đã khá hoàn thiện, bao phủ được hầu hết các lĩnh vực cần quản lý. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật kinh doanh của nước ta có quá nhiều văn bản quy phạm pháp luật, trong đó nhiều VBQPPL được ban hành để sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản cùng một lúc. Các VBQPPL chưa có tính ổn định do đó, tình trạng sửa đổi, bổ sung liên tục. Điều này khiến cho việc theo dõi, tìm kiếm văn bản áp dụng, đặc biệt là nhận biết các quy định có hiệu lực của các đối tượng áp dụng, đặc biệt là các doanh nghiệp, gặp rất nhiều khó khăn.

Để khắc phục tình trạng VBQPPL có những quy định chồng chéo, mâu thuẫn, chưa hợp lý, gây cản trở cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, một số đề xuất sau cần được xem xét:

- *Thống nhất quan điểm chính sách khi xác định các ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, các điều kiện kinh doanh. Và các cơ quan soạn chính sách phải quán triệt quan điểm này khi soạn các VBQPPL;*
- *Cần có cơ chế đảm bảo hoạt động hiệu quả của các cơ quan “gác cửa” trong quy trình xây dựng VBQPPL;*
- *Tập huấn cho cán bộ quản lý nhà nước ở địa phương để nâng cao trình độ, thống nhất cách hiểu và áp dụng quy định pháp luật;*
- *Tăng cường hoạt động hệ thống hóa VBQPPL và công khai các văn bản này để đảm bảo các đối tượng áp dụng có thể dễ dàng tìm kiếm, áp dụng.*