

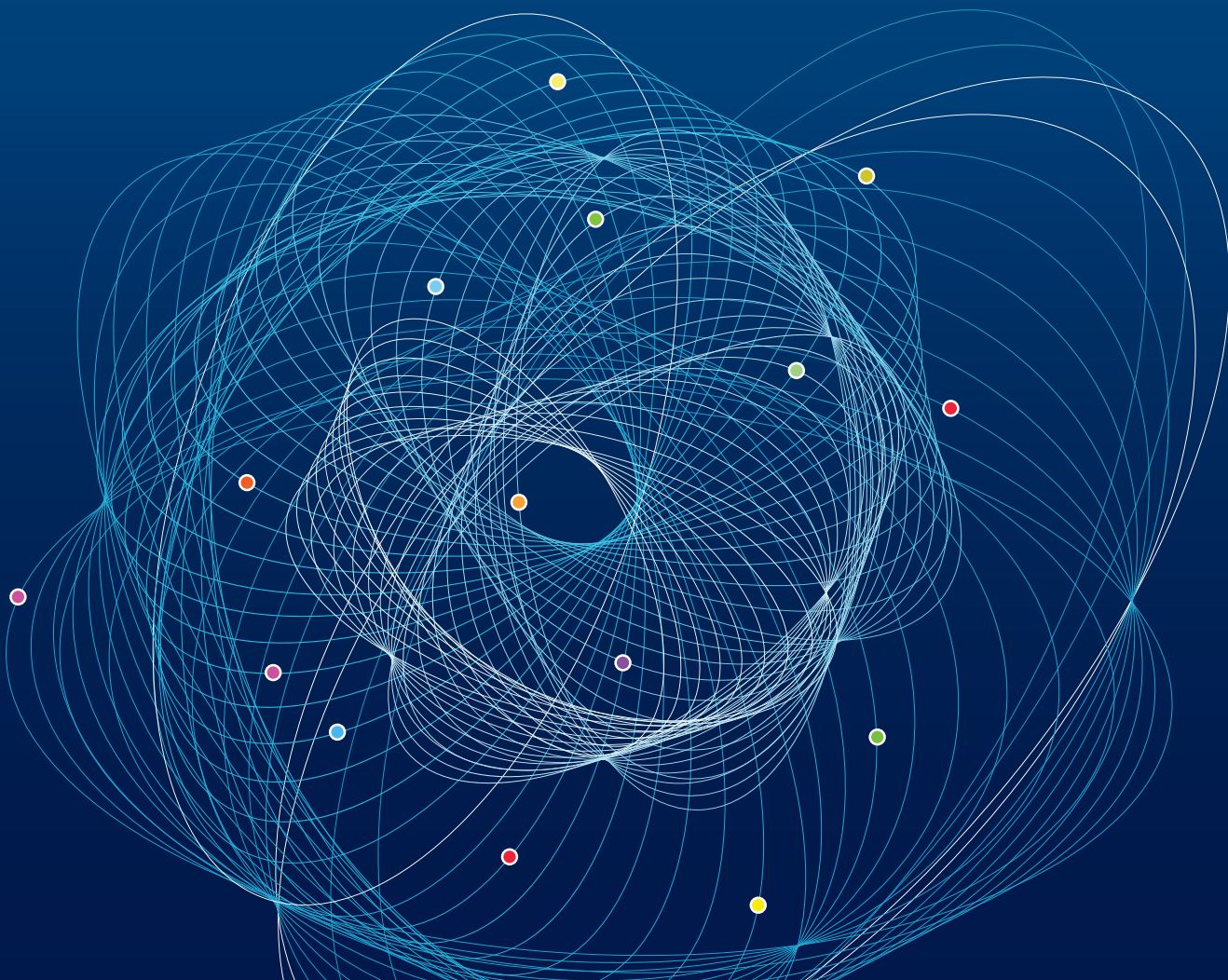


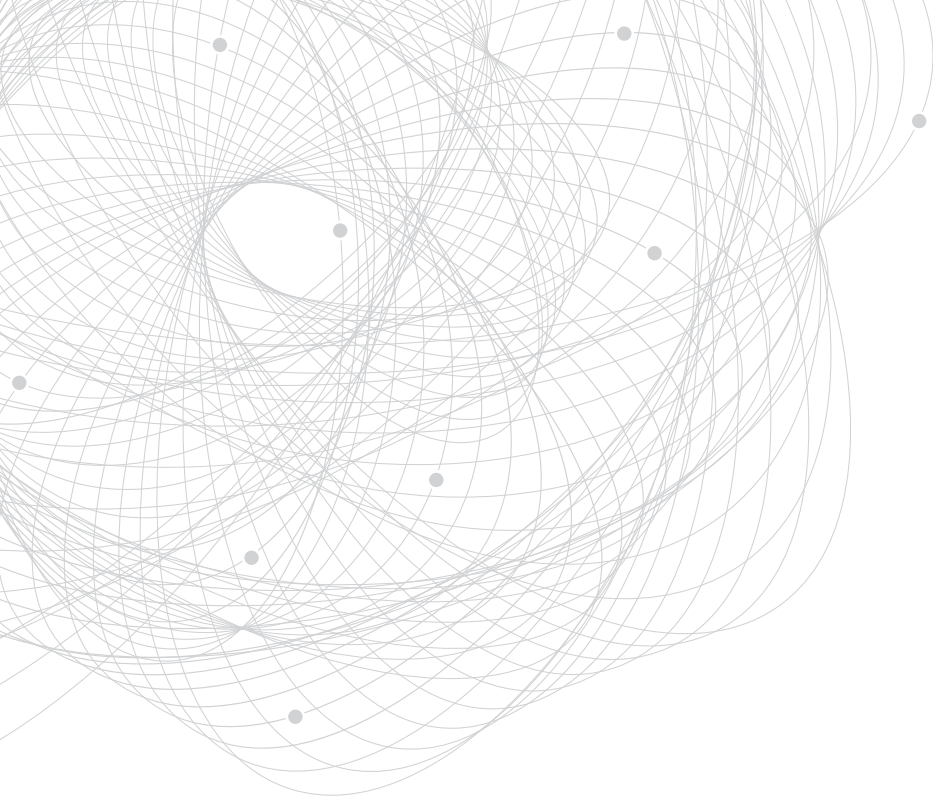
PHÒNG THƯƠNG MẠI  
VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM

Báo cáo

---

# DÒNG CHẢY PHÁP LUẬT KINH DOANH NĂM 2020

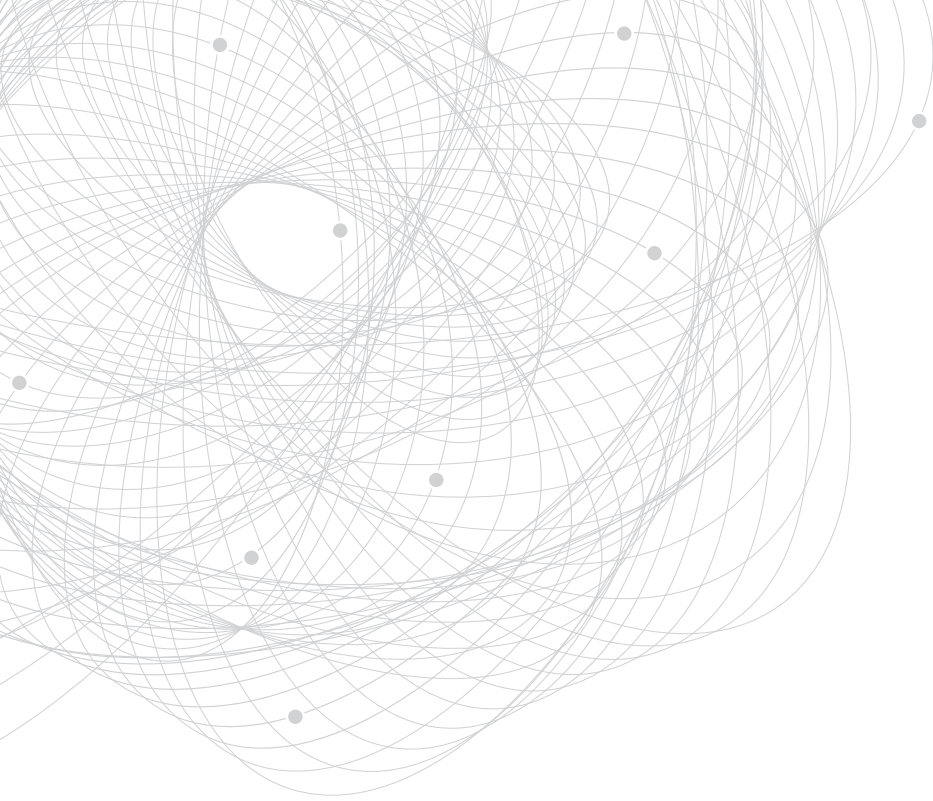




**Nhóm nghiên cứu**  
Đậu Anh Tuấn  
Phan Minh Thủy  
Nguyễn Thị Diệu Hồng  
Nguyễn Minh Đức  
Hoàng Thị Thanh  
Phạm Văn Hùng

Báo cáo

**DÒNG CHẢY  
PHÁP LUẬT KINH DOANH  
NĂM 2020**





## LỜI GIỚI THIỆU

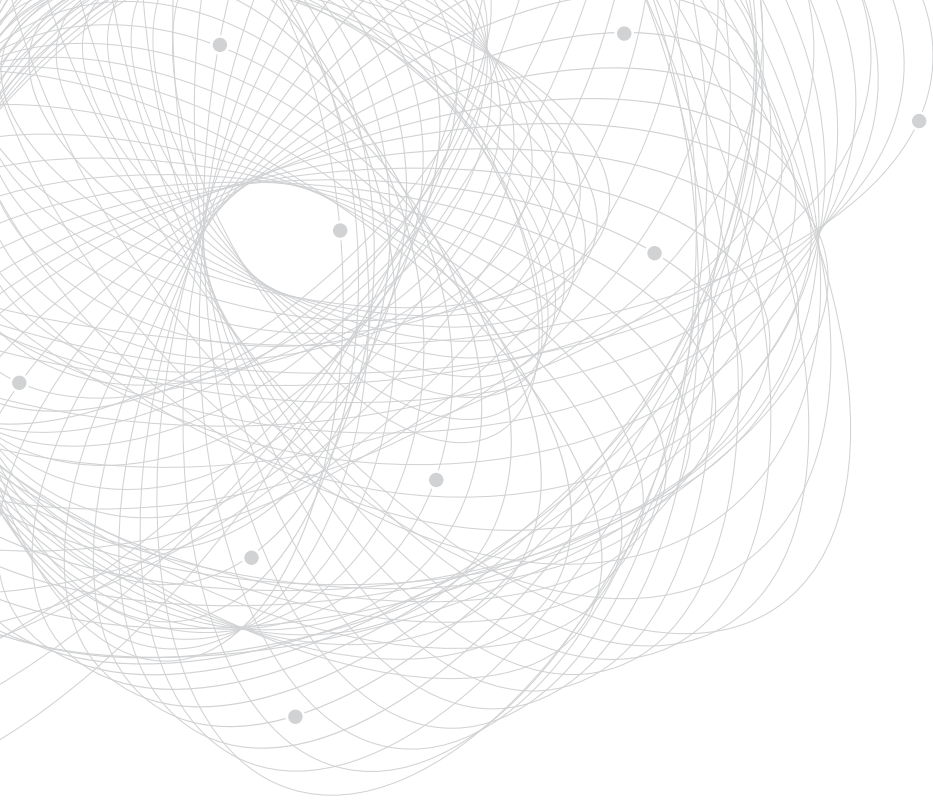
---

Bắt đầu từ năm 2018, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) cho ra đời Báo cáo Dòng chảy pháp luật kinh doanh. Đây là hoạt động thường niên của VCCI nhằm ghi lại bức tranh pháp luật kinh doanh của Việt Nam trong mỗi năm.

Trên cơ sở ý kiến phản ánh của doanh nghiệp, hiệp hội và nghiên cứu của nhóm nghiên cứu, Báo cáo sẽ điểm lại một số quy định pháp luật đáng chú ý trong năm 2020. Các quy định được lựa chọn để phân tích, bình luận trong báo cáo này dựa trên một số tiêu chí như có ảnh hưởng lớn đến các doanh nghiệp tại Việt Nam, có điểm đặc biệt về phương pháp tiếp cận giải quyết vấn đề, hoặc mang tính điển hình về quy trình xây dựng, ban hành.

Ngoài ra, Báo cáo cũng sẽ chọn ra các vấn đề về pháp luật để phân tích, đánh giá. Đây là những vấn đề quan trọng, tác động trực tiếp đến môi trường đầu tư kinh doanh. Vấn đề của báo cáo năm nay sẽ là ***Những vấn đề còn vướng mắc trong các quy định về điều kiện gia nhập thị trường và Khung khổ pháp lý cho kinh tế số.***

Báo cáo cố gắng cung cấp góc nhìn của doanh nghiệp đối với những vấn đề về quy định pháp luật, qua đó gửi gắm mong muốn, kỳ vọng của cộng đồng tới các nhà hoạch định chính sách.





## MỤC LỤC

<b>LỜI GIỚI THIỆU</b>		<b>03</b>
<b>ĐIỂM LẠI PHÁP LUẬT</b>	Các đạo luật quan trọng được thảo luận và ban hành ở Quốc hội	12
	Các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vì dịch bệnh Covid-19 – kịp thời nhưng chưa nhất quán	14
	Các quy định về khởi sự kinh doanh - điểm sáng của chính sách	16
	“Tư duy cũ” vẫn thấp thoáng trong hoạt động hoạch định chính sách	17
	Một số điểm vướng của các quy định trong các văn bản đã được ban hành	22
	Hoạt động kiểm tra – chưa được minh bạch hoá	25
	Pháp luật về thuế tài nguyên cản trở sự phát triển của công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản	26
	Một số quy định pháp luật chưa khuyến khích hình thành các tập đoàn kinh tế tư nhân đa ngành	27
<b>GIA NHẬP THỊ TRƯỜNG – NHỮNG VẤN ĐỀ CÒN VƯỚNG MẮC</b>	Bối cảnh	32
	Kết quả	33
	Đánh giá và kiến nghị	49
<b>KHUNG KHỔ PHÁP LÝ CHO KINH TẾ SỐ</b>	Phát triển hạ tầng viễn thông dành cho internet tốc độ cao	56
	Đầu tư và xin giấy phép cung cấp dịch vụ trên môi trường mạng	58
	Bảo hộ tài sản trí tuệ để phát triển kinh tế số	64
	Kiểm duyệt nội dung thông tin trên môi trường mạng	67
	Bảo vệ dữ liệu người dùng	70
	Cơ chế thử nghiệm công nghệ tài chính	73
	Thuế	74
<b>ĐÁNH GIÁ PHẢN HỒI CỦA CƠ QUAN SOẠN THẢO</b>	Các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành mà VCCI có góp ý	79
	Đánh giá mức độ tiếp thu	87

## DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

---

ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
UBND	Ủy ban nhân dân
VCCI	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
VBQPPL	Văn bản quy phạm pháp luật





## DANH MỤC HÌNH

Hình 1: Số lượng VBQPPL do Trung ương ban hành .....	11
Hình 2: Tỷ lệ tiếp thu các ý kiến của VCCI .....	87
Hình 3: Tỷ lệ tiếp thu theo loại văn bản .....	88
Hình 4: Số lượng góp ý theo tiêu chí .....	89
Hình 5: Các góp ý theo từng tiêu chí của từng bộ, ngành .....	90
Hình 6: Tỷ lệ tiếp thu theo tiêu chí .....	91

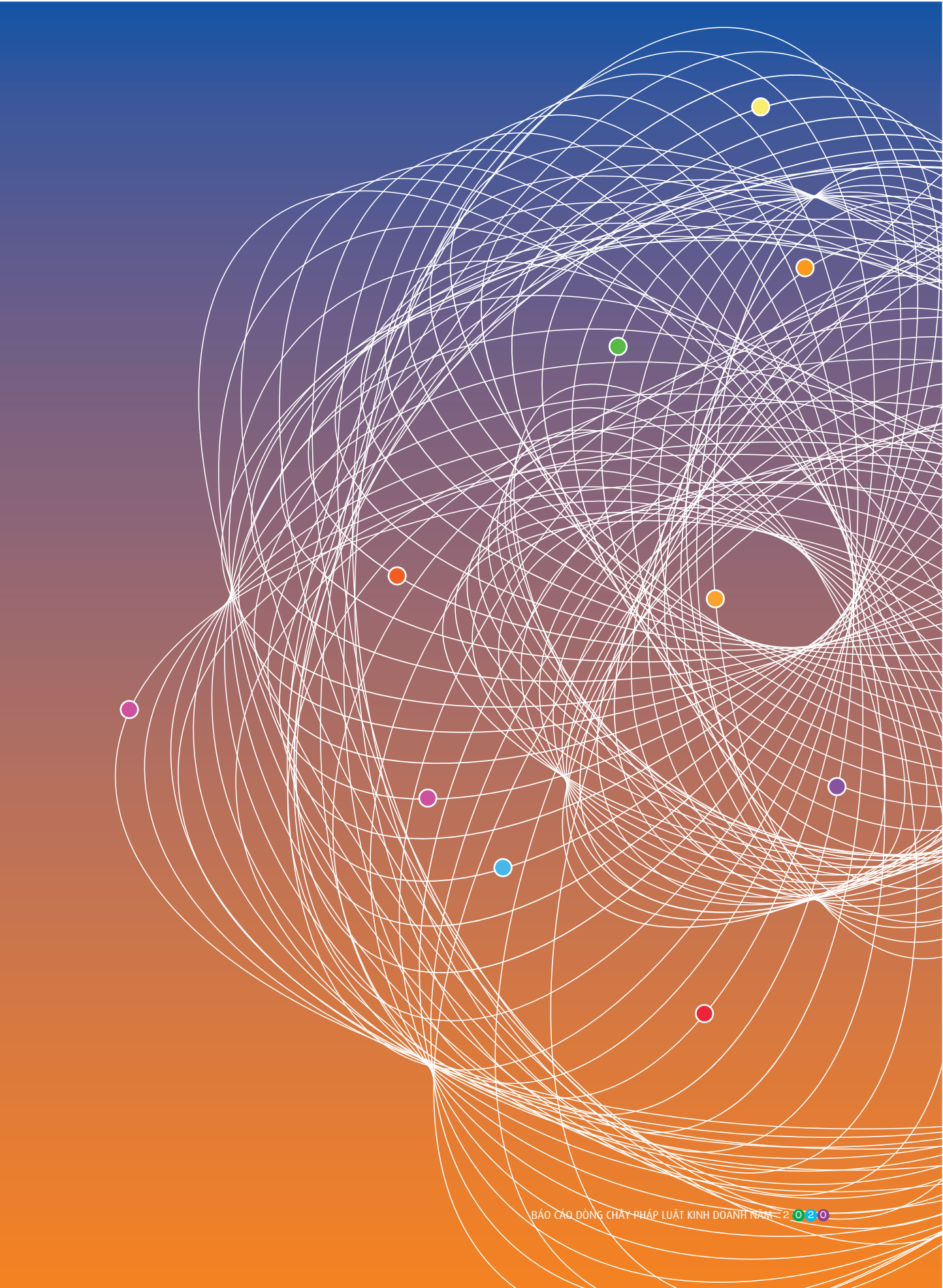
## DANH MỤC HỘP

Hộp 1: Kinh doanh dịch vụ việc làm .....	35
Hộp 2: Kinh doanh dịch vụ đóng mới, hoán cải, sửa chữa, phục hồi phương tiện thủy nội địa ..	36
Hộp 3: Kinh doanh tạm nhập, tái xuất hàng thực phẩm đông lạnh .....	37
Hộp 4: Điều kiện về vốn pháp định của dịch vụ xếp hạng tín nhiệm .....	40
Hộp 5: Điều kiện kinh doanh về “phương án kinh doanh” .....	41
Hộp 6: Điều kiện kinh doanh chưa rõ ràng .....	42
Hộp 7: Điều kiện kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu .....	43
Hộp 8: Điều kiện về nhân lực của doanh nghiệp cung cấp thông tin tín dụng .....	44
Hộp 9: Hồ sơ xin cấp lại Giấy phép cho thuê lại lao động .....	46
Hộp 10: Mẫu Giấy phép kinh doanh rượu .....	47
Hộp 11: Trình tự, thủ tục thành lập, cấp giấy phép hoạt động bảo tàng .....	48

# 01

## ĐIỂM LẠI PHÁP LUẬT

Các đạo luật quan trọng được thảo luận và ban hành ở Quốc hội	12
Các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vì dịch bệnh Covid-19 – kịp thời nhưng chưa nhất quán	14
Các quy định về khởi sự kinh doanh - điểm sáng của chính sách	16
“Tư duy cũ” vẫn thấp thoáng trong hoạt động hoạch định chính sách	17
Một số điểm vướng của các quy định trong các văn bản đã được ban hành	22
Hoạt động kiểm tra – chưa được minh bạch hoá	25
Pháp luật về thuế tài nguyên cản trở sự phát triển của công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản	26
Một số quy định pháp luật chưa khuyến khích hình thành các tập đoàn kinh tế tư nhân đa ngành	27



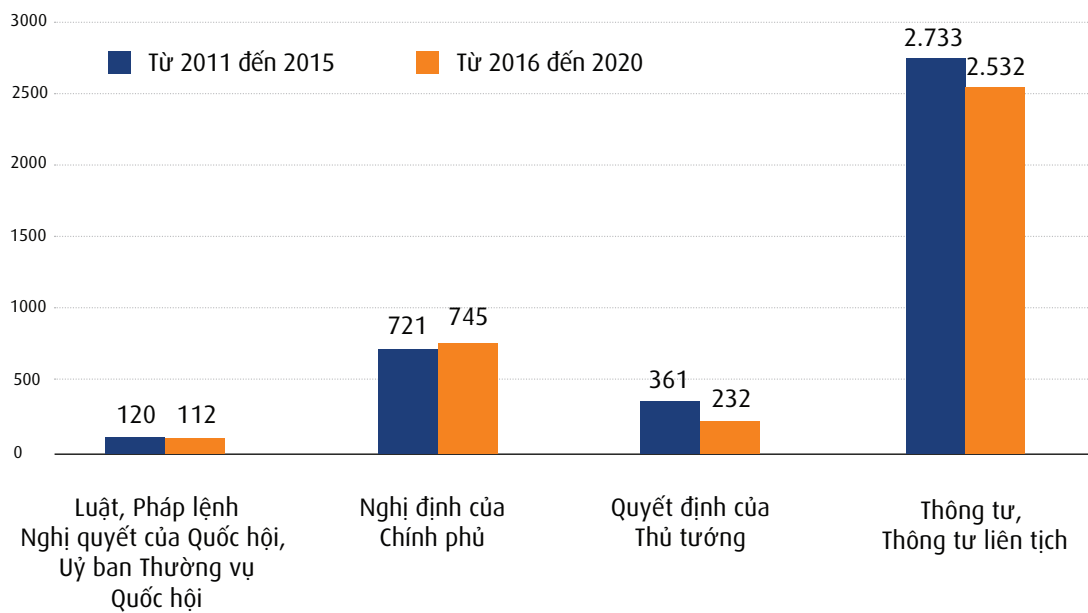
Trong năm 2020, số lượng các văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) được ban hành giảm so với trung bình các năm trước đó. Theo Cơ sở dữ liệu về văn bản quy phạm pháp luật trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, trong năm 2020, các cơ quan nhà nước tại Trung ương đã ban hành 546 VBQPPL. Trong số đó có 17 luật của Quốc hội, 158 nghị định của Chính phủ, 39 quyết định của Thủ tướng, 310 thông tư của các Bộ trưởng và một số văn bản khác. So với các năm trước thì số lượng luật, nghị định và quyết định của Thủ tướng không có thay đổi lớn, nhưng số thông tư giảm mạnh (năm 2019 có 467 thông tư, năm 2018 có 643 thông tư, năm 2017 có 556 thông tư).

Trong 17 bộ thường xuyên có văn bản liên quan đến doanh nghiệp được thống kê thì có 15 bộ có số thông tư giảm so với năm 2019, chỉ duy nhất hai bộ có số thông tư tăng là Bộ Thông tin và Truyền thông và Bộ Giáo dục và Đào tạo. Đối với Bộ Giáo dục và Đào tạo thì phần lớn các thông tư này là để triển khai Luật Giáo dục và Luật Giáo dục đại học được Quốc hội ban hành trong các năm trước đó. Còn đối với Bộ Thông tin và Truyền thông thì không chỉ ban hành nhiều văn bản ở cấp thông tư hơn, mà bộ này còn tiến hành nhiều cuộc rà soát VBQPPL trong thuộc lĩnh vực quản lý để tiến tới sửa đổi trong thời gian tới.

Có thể có nhiều nguyên nhân lý giải cho tình trạng giảm số lượng văn bản, đặc biệt là ở cấp thông tư như vậy. Đầu tiên có thể kể đến việc năm 2020 là năm cuối nhiệm kỳ, nhiều bộ ngành bận các công tác về tổ chức bộ máy hơn là việc xây dựng văn bản pháp luật. Thứ hai, có thể là do ảnh hưởng của dịch bệnh Covid-19 khiến nhiều hoạt động xây dựng pháp luật bị đình trệ. Thứ ba, một phần nguyên nhân có thể là do sự chỉ đạo của Chính phủ trong việc giảm các văn bản quy phạm pháp luật. Nghị quyết 68/NQ-CP của Chính phủ ngày 12/5/2020 *“trong giai đoạn từ năm 2020 đến năm 2025... giảm tối đa số lượng văn bản hiện hành có quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh thuộc thẩm quyền của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ”*. Thứ tư, nhiều cơ quan đã nghiêm túc thực hiện các quy định về hạn chế thẩm quyền ban hành văn bản của bộ trưởng như không được ban hành thông tư mới hoặc không được ban hành các quy định mang tính điều kiện đầu tư kinh doanh.

Tính cho giai đoạn 5 năm, từ 2016 đến 2020, các cơ quan Trung ương đã ban hành tổng cộng 71 luật, 745 nghị định, 232 quyết định của Thủ tướng, và 2.422 thông tư và nhiều văn bản khác. Trong đó, số lượng luật và nghị định không có nhiều thay đổi so với giai đoạn 5 năm trước đó, nhưng số lượng quyết định của Thủ tướng đã giảm 129 văn bản và số lượng thông tư giảm 201 văn bản. Điều này phù hợp với chủ trương giảm số lượng văn bản hướng dẫn thi hành hoặc các văn bản ở cấp quyết định, thông tư. Công tác ban hành quy phạm pháp luật được tập trung tại Quốc hội và Chính phủ.

Hình 1: Số lượng VBQPPL do Trung ương ban hành



## CÁC ĐẠO LUẬT QUAN TRỌNG ĐƯỢC THẢO LUẬN VÀ BAN HÀNH Ở QUỐC HỘI

Trong năm 2020, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư được Quốc hội thông qua và bắt đầu có hiệu lực từ ngày 01/01/2021. Đây là các văn bản pháp luật quan trọng, tác động lớn đến cộng đồng doanh nghiệp và được kỳ vọng sẽ tạo hành lang pháp lý đầy đủ, thuận lợi cho môi trường đầu tư kinh doanh của nước ta.

Luật Đầu tư 2020 giải quyết phần lớn những mâu thuẫn, chồng chéo trong trình tự thủ tục đầu tư giữa Luật này và các luật chuyên ngành khác – đây là vấn đề bức xúc do cộng đồng doanh nghiệp phản ánh trong năm 2019. Bên cạnh đó, Luật này cũng đã sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến ưu đãi đầu tư nhằm đảm bảo tính đồng bộ giữa các văn bản pháp luật cùng quy định về vấn đề này. Liên quan đến ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, Luật Đầu tư 2020 tiếp tục bãi bỏ thêm một số ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, tuy số lượng ngành nghề được bãi bỏ chưa được như kỳ vọng của doanh nghiệp, nhưng việc rút ngắn thêm danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện (từ 243 xuống còn 227) đã thể hiện được quyết tâm, nỗ lực của cơ quan quản lý trong việc thúc đẩy “quyền tự do kinh doanh”. Ngược lại, Luật Đầu tư 2020 đã bổ sung thêm “kinh doanh dịch vụ đòi nợ” vào Danh mục ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh. Đây là biện pháp hạn chế tuyệt đối quyền kinh doanh của doanh nghiệp trong khi những lý giải về việc cấm kinh doanh ngành nghề này chưa thực sự thuyết phục, cũng tạo ra những băn khoăn về chính sách trong cộng đồng doanh nghiệp.

Luật Doanh nghiệp 2020 tiếp tục có những bước cải cách trong các thủ tục liên quan đến đăng ký doanh nghiệp, quy định mới về doanh nghiệp nhà nước (doanh nghiệp không còn phải thực hiện thông báo mẫu dấu, có thể sử dụng dấu “số” thay cho dấu “truyền thống”, thiết lập cơ chế đăng ký doanh nghiệp qua mạng thông tin điện tử với bộ hồ sơ điện tử), sửa đổi một số quy định liên quan đến quản trị doanh nghiệp và nâng cao mức độ bảo vệ nhà đầu tư, cổ đông theo chuẩn mực, thông lệ quốc tế tốt và phổ biến. Tuy nhiên, một điểm “nuốt tiếc” của Luật Doanh nghiệp đó là chưa thể luật hóa được hộ kinh doanh. Đây là chủ thể kinh doanh quan trọng trong nền kinh tế, giải quyết gần 8000 lao động, tạo ra 2,2 triệu tỷ đồng doanh thu, chiếm khoảng 30% GDP<sup>1</sup> nhưng lại chưa được đánh giá đúng về vị trí, vai trò so với các chủ thể kinh doanh khác.

Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP) là luật mới, nâng cấp đầu tư theo phương thức đối tác công tư từ cấp nghị định lên thành luật. Luật này khu biệt 05 lĩnh vực thiết yếu để đầu tư theo phương thức PPP nhằm tập trung nguồn lực (Giao thông vận tải; Lưới điện, nhà máy điện, trù nhà máy thủy điện và các trường hợp Nhà nước độc quyền theo quy định của Luật Điện lực; Y tế; giáo dục - đào tạo; Thủy lợi; cung cấp nước sạch; thoát nước và xử lý nước thải; xử lý chất thải; Hạ tầng công nghệ thông tin); quy định về trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư; lựa chọn nhà đầu tư, cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu (cơ chế chia sẻ với tỷ lệ cố định 50%-50% cho hai bên; điều kiện cho việc chia sẻ phần giảm doanh thu); mối quan hệ giữa Nhà nước – nhà đầu tư; dừng thực hiện các dự án BT trong thời gian tới. Đây là đạo luật được kỳ vọng sẽ tạo hành lang pháp lý có hiệu lực cao hơn, ổn định hơn giúp cho các nhà đầu tư tránh được rủi ro trong trường

<sup>1</sup> <https://baodautu.vn/dua-ho-kinh-doanh-vao-luat-doanh-nghiep-van-trai-chieu-quan-diem-d122590.html>

hợp thay đổi chính sách, đồng thời tăng tính hấp dẫn cho các dự án đầu tư cũng như đảm bảo cho việc thực hiện dự án thành công.

Các Luật trên được thông qua vào tháng 6/2020 và sẽ có hiệu lực vào ngày 01/01/2021. Như vậy, Chính phủ sẽ có gần 06 tháng để ban hành các nghị định hướng dẫn. Phần lớn các nghị định này được ban hành theo trình tự thủ tục rút gọn, việc lấy ý kiến các đối tượng chịu tác động không phải là yêu cầu bắt buộc. Mặc dù vậy, cơ quan chủ trì soạn thảo vẫn tiến hành tham vấn đại diện cộng đồng doanh nghiệp nhưng với thời hạn rất gấp. Việc xây dựng VBQPPL theo quy trình này sẽ làm giảm cơ hội tiếp cận và tham gia ý kiến phản biện của các đối tượng chịu tác động, nhất là cộng đồng doanh nghiệp. Điều này tạo ra quan ngại về chất lượng của các nghị định hướng dẫn.

Một dấu ấn lập pháp không thể không nhắc đến trong kỳ họp tháng 11 năm 2020, Quốc hội đã chưa tán thành đề xuất dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh trật tự cơ sở và không tán thành việc tách dự án Luật Giao thông đường bộ và Luật Bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ. Việc Quốc hội quyết định riêng về việc có cần thiết xây dựng một đạo luật cụ thể hay không đã ngày càng thể hiện được vai trò của cơ quan lập pháp trong quyết định chính sách lớn và chất lượng của hoạt động xây dựng VBQPPL.

Luật Bảo vệ môi trường được ban hành vào kỳ họp tháng 11 cũng là văn bản pháp lý quan trọng đối với các doanh nghiệp. Luật này dường như đang thể hiện ngày càng rõ quan điểm không đánh đổi môi trường lấy lợi ích kinh tế. Các thủ tục hành chính và nghĩa vụ bảo vệ môi trường của doanh nghiệp được quy định theo hướng nghiêm ngặt hơn. Ví dụ, thay vì chỉ có một thủ tục đánh giá tác động môi trường thì sắp tới, một dự án đầu tư mới phải thực hiện 3 thủ tục gồm đánh giá sơ bộ tác động môi trường, đánh giá tác động môi trường và giấy phép môi trường. Điều này có thể giúp các yếu tố môi trường của dự án đầu tư được xem xét kỹ hơn, nhưng cũng sẽ làm tăng rủi ro cũng như chi phí tuân thủ cho các doanh nghiệp.

Trong nhiều năm qua, Quốc hội ngày càng giảm việc ban hành luật khung, luật ống, luật phải chờ nghị định, thông tư thì mới thi hành được. Tuy nhiên, Luật Bảo vệ môi trường lần này là một ví dụ cho thấy tình trạng luật khung, luật ống vẫn chưa được giải quyết triệt để. Rất nhiều điều khoản trong luật, mang tính chính sách lớn, vẫn chỉ được quy định rất chung chung và phải đợi các văn bản hướng dẫn. Ví dụ như quy định nghĩa vụ thu gom, xử lý, tái chế bao bì, sản phẩm thải bỏ của nhà sản xuất, nhà nhập khẩu là một chính sách được rất nhiều doanh nghiệp quan tâm, nhưng các quy định của Luật rất chung chung và phải đợi nghị định thì mới có thể biết được tác động.

Cách làm luật này rất bất cập. Khi chưa có dự định chi tiết thì cơ quan soạn thảo không thể đánh giá tác động của chính sách mới. Các doanh nghiệp cũng không biết mình có thuộc diện tác động không để có ý kiến, doanh nghiệp cũng không biết nên có ý kiến thế nào khi cơ quan soạn thảo luôn từ chối tiếp thu và trả lời rằng sẽ làm rõ ở văn bản hướng dẫn. Tuy nhiên, theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đến khi làm nghị định hướng dẫn đối với các trường hợp này thì lại không cần đánh giá tác động. Thậm chí, nhiều trường hợp, do để kịp thời điểm có hiệu lực của luật, các nghị định được làm một cách vội vàng, lấy ý kiến hời hợt. Kết quả là, trong toàn bộ quá trình xây dựng luật và nghị định đó, việc đánh giá tác động không được thực hiện đầy đủ, các bên liên quan cũng không có đủ cơ hội để góp ý.

## CÁC CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP VÌ DỊCH BỆNH COVID-19 – KỊP THỜI NHƯNG CHƯA NHẤT QUÁN

Năm 2020, kinh tế Việt Nam và thế giới bị “phủ bóng” bởi dịch bệnh Covid-19. Nhiều điều tra, khảo sát do cơ quan nhà nước, tổ chức tư nhân thực hiện cho thấy mức độ ảnh hưởng nặng nề của dịch bệnh này lên hầu hết các ngành, nghề trong nền kinh tế. Bên cạnh việc tiếp tục thực hiện các cải cách về thể chế từ năm trước, trong năm nay, một trong các chính sách nổi bật của Nhà nước là các quy định hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua giai đoạn khủng hoảng do Covid-19 gây ra.

Ngay từ những tháng đầu năm, Chính phủ đã soạn thảo và ban hành nhiều văn bản pháp luật có tính chất hỗ trợ cho doanh nghiệp như: Nghị định 41/2020/NĐ-CP về gia hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất trong đó xác định các đối tượng là các doanh nghiệp bị thiệt hại bởi dịch bệnh trong một số ngành, lĩnh vực nhất định; các loại thuế được gia hạn (thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp; tiền thuê đất) trong đó quy định khá rõ ràng về thời hạn được gia hạn; hàng loạt thông tư về giảm phí, lệ phí liên quan đến quá trình hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp trong nhiều lĩnh vực (phần lớn là các loại phí của các dịch vụ công cơ quan nhà nước cung cấp).

Việc Chính phủ và các bộ, ngành nhanh chóng ban hành các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp cho thấy phản ứng nhanh nhạy của Nhà nước khi nhận định được mức độ tác động của dịch bệnh Covid-19 và đưa ra các giải pháp thực chất, đáp ứng được nhu cầu của doanh nghiệp. Các chính sách này đã góp phần tháo gỡ khó khăn đáng kể cho doanh nghiệp trong những ngành, nghề dễ bị tổn thương bởi dịch bệnh Covid-19 và cũng thể hiện được vai trò của Nhà nước đồng hành cùng doanh nghiệp vượt qua khủng hoảng.

Tuy nhiên, các chính sách trên còn đưa đến một số điểm còn băn khoăn, chẳng hạn:

- › **Đối với quy định về gia hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất:** Việc xác định chính xác đối tượng được gia hạn là vô cùng quan trọng, bởi vừa tránh được tình trạng chính sách hỗ trợ dàn trải vừa đảm bảo hiệu quả của quy định. Nghị định 41/2020/NĐ-CP đã xác định được những đối tượng được hưởng chính sách này dựa trên các ngành – dự đoán là bị thiệt hại bởi dịch bệnh.

Thiết kế quy định trên là hợp lý, tuy nhiên *chỉ* xác định đối tượng được gia hạn dựa trên tiêu chí này sẽ *bỏ sót* những đối tượng chịu thiệt hại trực tiếp như các doanh nghiệp chịu ảnh hưởng bởi các quyết định cách ly, phong tỏa, buộc dừng hoạt động của các cơ quan (các doanh nghiệp có trụ sở, địa điểm, cơ sở sản xuất kinh doanh nằm trong khu vực cách ly theo quyết định của cơ quan nhà nước; các doanh nghiệp có từ 20% số lao động trở lên thuộc diện cách ly bắt buộc theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền).



- **Đối với các thông tư về phí lệ phí:** từ đầu năm đến nay, một số thông tư về phí, lệ phí đã được ban hành, trong đó giảm mức phí, lệ phí của các dịch vụ công do nhà nước cung cấp, áp dụng trong khoảng thời gian từ 05/5/2020 đến 31/12/2020. Động thái này sẽ góp phần giảm gánh nặng tài chính cho doanh nghiệp và có tác dụng thúc đẩy việc gia nhập thị trường của các chủ thể kinh doanh.

Tuy nhiên, nếu nhìn vào mức phí và loại phí được giảm có thể thấy dường như chính sách giảm phí có nhiều điểm thiếu nhất quán.

#### Ví dụ 1

Cùng là hoạt động cấp giấy phép kinh doanh nhưng mức phí cấp giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành quốc tế, giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa; giấy phép thành lập và hoạt động của các tổ chức tín dụng, tổ chức tín dụng phi ngân hàng; giấy phép, giấy chứng nhận hoạt động trong lĩnh vực chứng khoán *được giảm 50% so với mức phí hiện hành*. Nhưng mức phí cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động kiểm định kỹ thuật an toàn lao động; giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động huấn luyện an toàn, vệ sinh lao động lại *chỉ giảm 30% so với mức phí hiện hành*. Đây là hoạt động thẩm định của cơ quan nhà nước đối với các điều kiện kinh doanh để cấp giấy phép cho doanh nghiệp, nhưng tỷ lệ giảm phí ở các lĩnh vực lại khá khác nhau đưa đến những băn khoăn cho các doanh nghiệp thụ hưởng.

#### Ví dụ 2

Cùng là hoạt động cấp giấy phép kinh doanh trong lĩnh vực tín dụng, nhưng lệ phí cấp giấy phép thành lập và hoạt động của tổ chức tín dụng, tổ chức tín dụng phi ngân hàng thì *được giảm 50% so với mức phí hiện hành*, còn lệ phí cấp giấy phép thành lập và hoạt động của tổ chức tài chính vi mô và quỹ tín dụng nhân dân lại *không được giảm*. Lệ phí cấp giấy phép hoạt động cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán cho các tổ chức không phải là ngân hàng không được giảm. Không rõ tại sao lệ phí cấp giấy phép hoạt động của các đối tượng này lại không được giảm.

#### Ví dụ 3

Cùng là hoạt động cấp chứng chỉ hành nghề, nhưng mức lệ phí cấp mới, cấp đổi, cấp lại giấy chứng nhận hành nghề chứng khoán cho cá nhân hành nghề chứng khoán tại công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ đầu tư chứng khoán và công ty đầu tư chứng khoán không được giảm trong khi đó mức lệ phí cấp chứng chỉ hoạt động hành nghề xây dựng; cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch thì lại được giảm 50% so với mức hiện hành.

Có thể thấy, Nhà nước đã rất nỗ lực đưa đến các giải pháp để hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua giai đoạn khó khăn do dịch bệnh Covid-19. Tuy nhiên, việc giảm phí, lệ phí chưa đồng bộ trên đưa đến nhiều băn khoăn về tính thực chất và nhất quán trong các chính sách.

## CÁC QUY ĐỊNH VỀ KHỞI SỰ KINH DOANH - ĐIỂM SÁNG CỦA CHÍNH SÁCH

Năm 2020, Chính phủ đã soạn thảo và ban hành các văn bản có tính chất thúc đẩy hoạt động khởi sự kinh doanh. Đây được xem là một trong những điểm sáng của hoạt động ban hành chính sách trong năm nay.

Theo Báo cáo Môi trường kinh doanh (*Doing Business*) 2020 của Ngân hàng Thế giới thì Việt Nam đứng thứ 115/190 nền kinh tế, đứng thứ 6 ASEAN với 08 thủ tục, thực hiện trong 16 ngày. Mặc dù trong thời gian qua, Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách cải cách nhằm nâng cao Chỉ số khởi sự kinh doanh, nhưng thứ hạng của nước ta vẫn chưa được cải thiện. Nguyên nhân xuất phát từ các quy định về khởi sự doanh nghiệp vẫn còn chưa hợp lý, doanh nghiệp phải thực hiện nhiều thủ tục, giữa các thủ tục có sự chồng lấn về mặt thông tin, chưa có sự kết nối, liên thông. Nghị định 122/2020/NĐ-CP của Chính phủ được ban hành đã xây dựng quy trình liên thông giữa các thủ tục đăng ký doanh nghiệp, khai trình việc sử dụng lao động, cấp mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội, thủ tục về hóa đơn, chứng từ, tích hợp ba quy trình: đăng ký bảo hiểm xã hội, khai trình việc sử dụng lao động và đăng ký sử dụng hóa đơn vào quy trình thành lập doanh nghiệp. Theo quy định mới này, doanh nghiệp sẽ chỉ phải chuẩn bị 01 bộ hồ sơ, kê khai 01 biểu mẫu, thực hiện tại 01 cơ quan và nhận 01 kết quả thống nhất, rút ngắn được tối đa thời gian gia nhập thị trường của doanh nghiệp (trong 03 ngày – đúng thời hạn cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp theo quy định tại Luật Doanh nghiệp), việc đề nghị mua hóa đơn vẫn thực hiện tại cơ quan thuế trong thời hạn 02 ngày. Như vậy, quy định tại Nghị định 122/2020/NĐ-CP đã rút ngắn đáng kể thời gian thực hiện các thủ tục khởi sự kinh doanh, góp phần tinh giản thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh khi gia nhập thị trường.

Nghị định 22/2020/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 139/2016/NĐ-CP quy định về lệ phí môn bài theo hướng bổ sung đối tượng được miễn lệ phí môn bài gồm các doanh nghiệp, hộ kinh doanh mới thành lập. Nếu như trước đây, bất kỳ chủ thể kinh doanh nào gia nhập thị trường đều phải đóng lệ phí môn bài và đây là mức phí được đóng hàng năm, theo quy định của Nghị định 22/2020/NĐ-CP thì trong năm đầu tổ chức, cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình mới ra hoạt động kinh doanh hoặc mới thành lập cơ sở sản xuất kinh doanh sẽ không phải đóng lệ phí môn bài. Việc miễn đóng lệ phí môn bài trong năm đầu kinh doanh sẽ tạo thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh khi gia nhập thị trường.

Việc ban hành các nghị định trên đã thể hiện nỗ lực rất đáng ghi nhận của cơ quan quản lý nhà nước trong việc cải thiện môi trường kinh doanh và thúc đẩy các doanh nghiệp khởi nghiệp. Cách tiếp cận này dự báo sẽ đóng góp quan trọng vào việc thúc đẩy tăng hạng của Việt Nam về chỉ số gia nhập thị trường trong *Doing Business* của Ngân hàng Thế giới trong thời gian tới.

## “TƯ DUY CŨ” VẪN THẤP THOÁNG TRONG HOẠT ĐỘNG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH

Từ khi “quyền tự do kinh doanh” được nhấn mạnh và thể hiện theo hướng ngày càng rộng mở trong Hiến pháp (1992, 2013) đến các văn bản pháp luật quan trọng, nền tảng của hoạt động kinh doanh như Luật Doanh nghiệp (2005, 2014, 2020), Luật Đầu tư (2005, 2014, 2020), tư duy quản lý về kinh doanh của các nhà soạn chính sách đã có những bước chuyển mình mạnh mẽ.

Trong mấy năm trở lại đây, Chính phủ đã có nhiều nỗ lực trong hoạt động thúc đẩy môi trường kinh doanh, đặc biệt liên quan đến cải cách thể chế. Các đợt rà soát để cắt bỏ, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính liên tiếp được tiến hành. Các quy định liên quan đến quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp được kiểm soát chặt chẽ khi ban hành, chính sách quản lý về kinh doanh cũng cởi mở và thông thoáng hơn, thể hiện đậm nét quan điểm về “quyền tự do kinh doanh” của doanh nghiệp, người dân.

Về cơ bản, các văn bản pháp luật về kinh doanh được soạn thảo và/hoặc ban hành trong năm nay đã thể hiện được đúng hướng về tinh thần cải cách, thúc đẩy môi trường đầu tư, kinh doanh mà Chính phủ đã đề ra và theo đuổi trong suốt thời gian qua. Nhưng điều này không có nghĩa là các chính sách hiện tại đã hoàn hảo. Trong năm 2020, một số văn bản đã được soạn thảo/ban hành vẫn còn thấp thoáng của “tư duy cũ” – áp đặt các biện pháp quản lý khắt khe quá mức cần thiết; chưa tạo hành lang pháp lý cho các doanh nghiệp dân doanh hoạt động hay thủ tục hành chính còn chưa minh bạch.

### GIA TĂNG BIỆN PHÁP QUẢN LÝ QUÁ MỨC CẦN THIẾT?

Theo quy định của pháp luật hiện hành, cơ chế quản lý đối với hoạt động cung cấp dịch vụ biểu diễn nghệ thuật, tổ chức thi người đẹp, người mẫu là cấp bếp cho từng hoạt động. Cơ chế này có thể là hợp lý, bởi vì đối tượng cần quản lý ở đây là từng hoạt động/sự kiện nghệ thuật cụ thể (chương trình biểu diễn nghệ thuật, tổ chức thi người đẹp, người mẫu, thời trang) – xem xét các hoạt động này có nội dung vi phạm các chuẩn mực đạo đức, truyền thống văn hóa, thuần phong mỹ tục hay không?

Cuối năm 2019, đầu năm 2020, dự thảo Nghị định quy định về hoạt động nghệ thuật biểu diễn thay thế Nghị định 79/2012/NĐ-CP và Nghị định 15/2016/NĐ-CP đã được soạn thảo, trong đó đã thay đổi cơ chế quản lý đối với hoạt động kinh doanh này. Cụ thể, bên cạnh *cơ chế quản lý theo hoạt động* như hiện tại, dự thảo đã bổ sung thêm cơ chế quản lý theo chủ thể kinh doanh bằng cách *bổ sung thêm quy định về điều kiện kinh doanh* của các chủ thể cung cấp dịch vụ này. Biện pháp quản lý này là chặt chẽ quá mức cần thiết.

Như đã nêu ở trên, đối tượng cần quản lý trong hoạt động kinh doanh này chính là các hoạt động/sự kiện nghệ thuật. Và các đối tượng này đã được kiểm soát thông qua giấy phép được cấp cho từng hoạt động/sự kiện. Như vậy, nguy cơ có thể tác động đến các lợi ích công cộng đã được

kiểm soát một cách tuyệt đối. Do đó, đặt ra điều kiện đối với chủ thể cung cấp dịch vụ là không phục vụ gì cho mục tiêu quản lý (vì doanh nghiệp có thể đã đáp ứng tất cả các điều kiện yêu cầu khi xin phép hoạt động nhưng không có gì bảo đảm rằng một hoạt động nghệ thuật cụ thể mà doanh nghiệp này tổ chức đáp ứng yêu cầu) và đây là biện pháp quản lý chưa hợp lý và sẽ tạo rào cản đáng kể cho các chủ thể muốn kinh doanh trong lĩnh vực này.

Cũng như nghệ thuật biểu diễn, trình diễn thời trang, thi người mẫu, lĩnh vực thẩm định giá cũng dự kiến bổ sung thêm điều kiện kinh doanh của doanh nghiệp thẩm định giá và bổ sung về nghĩa vụ của thẩm định viên về giá hành nghề trong dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 89/2013/NĐ-CP được soạn thảo cuối 2019 và trong năm 2020.

Dự thảo Nghị định đã bổ sung điều kiện đối với người đại diện theo pháp luật, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của doanh nghiệp thẩm định giá (yêu cầu về số năm kinh nghiệm và số lượng tối thiểu bộ Chứng thư và Báo cáo kết quả thẩm định giá đã ký) với mục đích là “đảm bảo chất lượng của dịch vụ cung cấp”, “hạn chế tình trạng cạnh tranh không lành mạnh về giá giữa các doanh nghiệp thẩm định giá” và cơ quan soạn thảo cho rằng quy định này là đảm bảo về tính pháp lý do “phù hợp với Luật Đầu tư 2014 khi xác định thẩm định giá là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện”.

Chưa bàn đến tính hợp lý và khả năng đáp ứng được mục tiêu quản lý hay không, việc bổ sung thêm điều kiện cho người đại diện theo pháp luật, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của doanh nghiệp thẩm định giá là *chưa phù hợp* với Luật Giá về điều kiện kinh doanh của doanh nghiệp thẩm định giá. Thẩm định giá là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện theo quy định tại Luật Đầu tư – việc ban hành điều kiện kinh doanh cho ngành nghề này là phù hợp, tuy nhiên những điều kiện kinh doanh thể hiện cụ thể như thế nào tại Nghị định phải phù hợp với Luật Giá. Do đó, tính pháp lý của quy định này cần được xem xét lại.

Tính pháp lý có thể khắc phục bằng cách sửa Luật Giá, nhưng vấn đề đặt ra là có hợp lý hay không khi nâng điều kiện của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp thẩm định giá? Và việc nâng điều kiện này liệu có đạt được các mục tiêu ở trên không? Theo quy định của pháp luật về giá thì người chịu trách nhiệm đối với chất lượng của Báo cáo thẩm định giá, chứng thư thẩm định là thẩm định viên về giá hành nghề tại doanh nghiệp<sup>2</sup> vì vậy, áp đặt điều kiện cho người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp chưa đủ sức thuyết phục để khẳng định đảm bảo chất lượng của dịch vụ thẩm định giá. Còn những lo ngại về cạnh tranh không lành mạnh giữa các doanh nghiệp thẩm định giá thì điều kiện của người đại diện theo pháp luật của các doanh nghiệp này khó có thể giải quyết được vấn đề và là biện pháp quản lý chưa thích hợp.

Lĩnh vực giao thông đường bộ cũng đang có xu hướng thắt chặt hơn biện pháp quản lý đối với hoạt động kinh doanh vận tải. Sau hơn 10 năm triển khai, Dự thảo Luật Giao thông đường bộ đang được sửa đổi để thay thế Luật năm 2008 trong đó có sửa đổi các điều kiện kinh doanh vận tải hành khách. Dự luật đã loại bỏ một số điều kiện kinh doanh bất hợp lý của luật hiện hành, nhưng lại bổ sung thêm một điều kiện khá quan trọng đó là lái xe kinh doanh vận tải bên cạnh việc phải có giấy phép lái xe (các hạng tương ứng với từng loại xe vận tải) người lái xe phải có “chứng chỉ hành nghề lái xe kinh doanh vận tải”.

<sup>2</sup> Điểm c khoản 2 Điều 37 Luật Giá

Đây là một loại giấy phép mới và có nguy cơ tăng thủ tục xin – cho không cần thiết và trùng lặp về mục tiêu quản lý. Việc yêu cầu phải có loại giấy phép này, suy đoán là nhằm đảm bảo người lái xe kinh doanh vận tải có đủ kỹ năng lái xe an toàn, đảm bảo an toàn giao thông, tính mạng của khách hàng và người tham gia giao thông khác cũng như an toàn hàng hóa. Tuy nhiên, việc người lái xe đã có “giấy phép lái xe” có nghĩa là Nhà nước đã kiểm tra và xác nhận người đó có đủ khả năng lái xe an toàn đối với loại phương tiện tương ứng. Do đó, yêu cầu người lái xe vừa có “giấy phép lái xe” vừa có “chứng chỉ hành nghề lái xe kinh doanh vận tải” tạo ra gánh nặng về thủ tục, chi phí và thời gian của lái xe và hoặc doanh nghiệp khi phải trải qua hai lần đào tạo, hai lần cấp giấy phép cho một mục tiêu tương tự nhau.

*Tóm lại*, trong xu hướng cải cách về các điều kiện kinh doanh, thúc đẩy môi trường kinh doanh thuận lợi, thì những chính sách đang được soạn thảo và hoặc ban hành trên đường như đang đi ngược lại các mục tiêu mà Chính phủ đang theo đuổi. Dẫu biết các quy định nhằm hướng đến giảm thiểu những rủi ro có thể có tác động đến môi trường kinh doanh, lợi ích công cộng của hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực trên, nhưng những biện pháp quản lý theo hướng thắt chặt này dường như chưa giải quyết đúng vấn đề mà còn tạo ra gánh nặng cho doanh nghiệp.

## CÓ TÍNH CHẤT CAN THIỆP VÀO THỊ TRƯỜNG?

Sử dụng biện pháp hành chính can thiệp trực tiếp vào các vấn đề vốn dĩ do thị trường điều chỉnh đã được hạn chế khá nhiều trong thời kỳ Đổi mới. Nhà nước đã kiến tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp hoạt động và chỉ áp dụng các biện pháp quản lý cần thiết nếu doanh nghiệp kinh doanh trong những ngành nghề mà hoạt động kinh doanh có thể đưa đến những rủi ro cho lợi ích công cộng.

Trong năm 2020, biện pháp quản lý có tính chất can thiệp vào thị trường vẫn còn “thấp thoáng” trong một số văn bản được soạn thảo.

### Về kê khai giá cước một số loại hình vận tải hành khách

Thủ tục kê khai giá cước vận tải hành khách bằng xe ô tô theo tuyến cố định, xe buýt và xe taxi đang được thiết kế trong dự thảo Thông tư sửa đổi Thông tư liên tịch 152/2014/TTLT-BTC-BGTVT theo hướng: trước ít nhất 05 ngày làm việc khi thực hiện theo giá cước kê khai, doanh nghiệp, hợp tác xã kinh doanh vận tải phải gửi văn bản kê khai giá cước tới Sở Giao thông vận tải nơi doanh nghiệp có trụ sở chính hoặc chi nhánh hạch toán độc lập. Sở Giao thông vận tải sẽ tiến hành rà soát văn bản kê khai giá và yêu cầu doanh nghiệp giải trình nếu các nội dung tại văn bản kê khai giá chưa rõ ràng về lý do điều chỉnh giá cước. Doanh nghiệp sẽ không được áp dụng mức giá đăng ký khi phần giải trình lý do điều chỉnh giá cước không phù hợp, không liên quan đến việc tăng hoặc giảm giá cước.

Trình tự, thủ tục trên cho thấy, cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ xem xét các yếu tố cấu thành giá cước vận tải hành khách bằng xe ô tô theo tuyến cố định, xe buýt, xe taxi và quyết định xem việc tăng hoặc giảm giá cước có hợp lý không và không cho phép doanh nghiệp thực hiện mức giá mà doanh nghiệp đề xuất nếu không thấy hợp lý. Đây được xem là biện pháp quản lý can thiệp trực tiếp vào quyền tự định giá của doanh nghiệp và chưa phù hợp với các quy định của pháp luật về giá. Theo quy định của Luật Giá thì dịch vụ vận tải hành khách bằng xe ô tô theo tuyến cố định, xe buýt và xe taxi không thuộc nhóm dịch vụ thực hiện bình ổn giá, Nhà nước định giá – những loại dịch vụ cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra yếu tố hình thành giá trong một số trường hợp nhất định.

Mặt khác, hoạt động kinh doanh vận tải theo tuyệt cố định, taxi đang có thị trường cạnh tranh, vì vậy xếp nhóm này vào lĩnh vực phải thực hiện thủ tục để phục vụ cho quản lý giá đường như chưa thật hợp lý.

### **Yêu cầu số lượng tối thiểu bộ Chứng thư và Báo cáo kết quả thẩm định giá phải ký trong năm**

Bên cạnh bổ sung điều kiện đối với người đại diện theo pháp luật, Dự thảo Nghị định về thẩm định giá (sửa đổi) còn yêu cầu số lượng tối thiểu bộ Chứng thư và Báo cáo kết quả thẩm định giá trong năm mà thẩm định viên về giá phải ký, nếu không đạt được số lượng này thì sẽ không được đăng ký hành nghề trong năm liền kế tiếp theo. Việc áp số lượng tối thiểu về Chứng thư và Báo cáo kết quả thẩm định giá được ký trong năm của thẩm định viên về giá được xem là biện pháp hành chính can thiệp trực tiếp vào thị trường, bởi vì doanh nghiệp không thể biết được trong năm mình có bao nhiêu khách hàng và cung cấp được bao nhiêu dịch vụ, điều này phụ thuộc vào thị trường. Quy định này sẽ dẫn tới hậu quả nhiều doanh nghiệp sẽ phải đình chỉ hoạt động vì không đáp ứng được điều kiện do các thẩm định viên về giá không ký đủ số Chứng thư và Báo cáo kết quả thẩm định giá theo quy định và ảnh hưởng nghiêm trọng đến thị trường cạnh tranh của lĩnh vực này.

## **NHÀ NƯỚC VẪN “ĐÓNG” CHO NHỮNG CƠ CHẾ ĐÁNG LẺ RA LÀ NÊN “MỞ”**

Chuyển dịch chủ thể thực hiện các hoạt động cung cấp dịch vụ từ Nhà nước sang tư nhân là một trong những dấu ấn mạnh mẽ của thời kỳ sau Đổi mới, thể hiện tư duy của các nhà quản lý hướng đến nền kinh tế thị trường. Kể từ năm 2000 (thời điểm Pháp lệnh Chất lượng sản phẩm hàng hóa có hiệu lực), 2007 (sự ra đời của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật) đến nay các dịch vụ đánh giá sự phù hợp đã được dần dần chuyển sang cho các doanh nghiệp thực hiện thay vì Nhà nước độc quyền như trước các thời điểm trên.

Tuy nhiên, đến năm 2020, dịch vụ kiểm định thiết bị viễn thông, đài vô tuyến điện – theo quy định tại Thông tư 07/2020/TT-BTTTT quy định về kiểm định thiết bị viễn thông, đài vô tuyến điện, vẫn do “đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động dịch vụ kỹ thuật thuộc cơ quan quản lý nhà nước, đáp ứng đầy đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ kiểm định theo quy định của pháp luật, được Bộ Thông tin và Truyền thông giao nhiệm vụ thực hiện công tác kiểm định”.

Kiểm định thiết bị viễn thông, đài vô tuyến điện là “việc đo kiểm và chứng nhận thiết bị viễn thông, đài vô tuyến điện phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật quốc gia”<sup>3</sup>. Đây là một hoạt động chứng nhận sự phù hợp. Theo quy định tại Nghị định 105/2016/NĐ-CP quy định về điều kiện hoạt động của tổ chức kiểm định, hiệu chuẩn, thử nghiệm phương tiện đo, chuẩn đo lường thì “kiểm định” được xem là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, các doanh nghiệp đáp ứng điều kiện kinh doanh và được cấp phép, chỉ định có thể cung cấp dịch vụ này. Do đó, việc chỉ giới hạn đơn vị thuộc cơ quan quản lý nhà nước mới được thực hiện hoạt động này dường như chưa phù hợp với các chính sách về chủ thể cung cấp các loại dịch vụ này.

<sup>3</sup> Khoản 3 Điều 2 Thông tư 07/2020/TT-BTTTT

Chính vì chủ thể cung cấp dịch vụ thuộc cơ quan nhà nước nên quy trình để thẩm định và Giấy chứng nhận kiểm định được thiết kế như một dạng của thủ tục hành chính, trong khi đó xét bản chất, kiểm định là một dạng dịch vụ do doanh nghiệp cung cấp sẽ được thực hiện dựa trên cơ sở hợp đồng. Quá trình yêu cầu kiểm định và thời hạn cấp Giấy chứng nhận kiểm định như thế nào dựa hoàn toàn trên cơ sở thỏa thuận của các bên. Cơ chế này sẽ nhanh gọn và linh hoạt hơn là thủ tục hành chính.

Trong xu thế chuyển dịch từ khu vực nhà nước sang tư nhân các hoạt động cung cấp dịch vụ chứng nhận sự phù hợp, thì việc kiểm định thiết bị viễn thông, đài vô tuyến điện vẫn chưa mở cho tư nhân thực hiện dường như thật khó hiểu.

## MỘT SỐ ĐIỂM VƯỚNG CỦA CÁC QUY ĐỊNH TRONG CÁC VĂN BẢN ĐÃ ĐƯỢC BAN HÀNH

Tại thời điểm xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, các yếu tố về tính hợp lý, khả thi, minh bạch luôn được xem xét, đánh giá. Những văn bản thể hiện được “hơi thở của cuộc sống” thông qua việc lắng nghe, có phản biện từ các đối tượng chịu tác động sẽ phần nào đáp ứng được các tiêu chí trên và sẽ thuận lợi khi triển khai trên thực tế. Trong thời gian qua, VCCI nhận được một số kiến nghị của doanh nghiệp về những khó khăn, vướng mắc khi triển khai một số văn bản đã có hiệu lực thi hành. Những vướng mắc này làm gia tăng gánh nặng về thủ tục hành chính và cản trở đến hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

### GIA TĂNG THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TỪ SỰ THIẾU MINH BẠCH VÀ CHƯA HỢP LÝ TRONG LĨNH VỰC GIÁO DỤC

Nghị định 135/2018/NĐ-CP quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực giáo dục được đánh giá là có nhiều điểm tiến bộ, cải cách so với Nghị định 46/2017/NĐ-CP vì đã cắt giảm, đơn giản hóa khá nhiều điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục, hoạt động đầu tư trong lĩnh vực này vì thế cũng thuận lợi hơn.

Nhưng trong hai năm áp dụng trở lại đây, một số quy định tại Nghị định 135/2018/NĐ-CP, Nghị định 46/2017/NĐ-CP và Thông tư 21/2018/TT-BGDĐT hướng dẫn hai nghị định đã phát sinh bất cập và cần thiết phải được xem xét để sửa đổi, cụ thể:

Theo quy định tại hai nghị định này thì doanh nghiệp có thể thành lập trung tâm ngoại ngữ, tin học và phải xin giấy phép hoạt động tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Tên của trung tâm ngoại ngữ, tin học “không được trùng với tên riêng của trung tâm đã thành lập trước đó” (khoản 2 Điều 4 Thông tư 21/2018/TT-BGDĐT ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Trung tâm ngoại ngữ, tin học). Các văn bản trên không quy định về việc doanh nghiệp có thể được mở nhiều/mở rộng trung tâm ngoại ngữ ở cùng một địa phương hay không.

Chính vì vậy, khi triển khai doanh nghiệp gặp vướng mắc khi cách hiểu và cách áp dụng ở các địa phương là khác nhau. Có những địa phương không cho phép mở rộng Trung tâm ngoại ngữ, tin học, tức là doanh nghiệp đã xin phép mở một trung tâm ngoại ngữ rồi, giờ muốn mở thêm trung tâm ngoại ngữ mang tên trung tâm ngoại ngữ này ở địa bàn khác trong cùng quận/thành phố/tỉnh thì lại không được phép. Trong trường hợp được phép thành lập, doanh nghiệp phải xin cấp giấy phép để thành lập một trung tâm ngoại ngữ mới và mang tên mới. Điều này ảnh hưởng lớn đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp khi muốn khai thác thương hiệu đã có.

Hoặc việc đưa ra các khái niệm nhưng lại thiếu quy định giải thích cũng đưa đến những khó khăn khi áp dụng. Thông tư 21/2018/TT-BGDĐT quy định về giáo viên trung tâm ngoại ngữ tin học “là người làm nhiệm vụ giảng dạy, hướng dẫn thực hành, gồm giáo viên cơ hữu, giáo viên hợp đồng giáo viên là người Việt Nam, giáo viên là người bản ngữ (đối với từng ngoại ngữ cụ thể), người nước ngoài” (khoản 1 Điều 18), điều kiện của giáo viên giảng dạy ở các Trung tâm ngoại ngữ, tin học “Giáo viên



là người bản ngữ dạy ngoại ngữ (đối với từng ngoại ngữ cụ thể): Có bằng cao đẳng trở lên và chứng chỉ đào tạo dạy ngoại ngữ phù hợp”; “Giáo viên là người nước ngoài đủ Điều kiện dạy ngoại ngữ Có bằng cao đẳng ngoại ngữ trở lên và chứng chỉ đào tạo dạy ngoại ngữ phù hợp” hoặc “Có bằng cao đẳng trở lên, chứng chỉ năng lực ngoại ngữ từ bậc 5 trở lên theo khung năng lực ngoại ngữ 6 bậc dùng cho Việt Nam hoặc tương đương và chứng chỉ đào tạo dạy ngoại ngữ phù hợp”.

Theo phản ánh của doanh nghiệp, hiện nay chưa có văn bản pháp luật nào giải thích về khái niệm “giáo viên bản ngữ” cũng không có bất kỳ quy định nào về việc đơn vị nào được cấp Chứng chỉ năng lực ngoại ngữ từ bậc 5 trở lên theo khung năng lực ngoại ngữ 6 bậc dùng cho Việt Nam và/hoặc thế nào là tương đương, đơn vị nào được cấp chứng chỉ tương đương, hình thức chứng chỉ như thế nào và các chứng chỉ của các đơn vị ở nước ngoài có được thừa nhận là tương đương hay không?

Việc thiếu rõ ràng trong các quy định pháp luật tạo ra sự lúng túng cho cả cơ quan quản lý lẫn doanh nghiệp và đưa đến sự thiếu thống nhất khi áp dụng giữa các cơ quan quản lý ở địa phương, gây không ít khó khăn cho doanh nghiệp.

Được biết, hiện tại Bộ Giáo dục và Đào tạo đang xây dựng Phương án cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh<sup>4</sup> theo chỉ thị của Nghị quyết 68/NQ-CP, hy vọng những vướng mắc được nêu ở trên sẽ được cân nhắc, xem xét để đưa vào Phương án và tiến hành sửa đổi các quy định liên quan trong thời gian tới.

## BẮT CẬP TRONG CƠ CHẾ QUẢN LÝ MỘT SỐ LOẠI HÀNG HÓA – DOANH NGHIỆP GẶP KHÓ

Sản xuất, kinh doanh dược liệu là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện, các chủ thể kinh doanh trong ngành nghề này phải đáp ứng các điều kiện kinh doanh theo quy định<sup>5</sup>. Những loại nào được xem là dược liệu và chịu sự quản lý của cơ chế này được xác định trong Danh mục dược liệu quy định tại Thông tư 48/2018/TT-BYT ban hành Danh mục dược liệu; các chất chiết xuất từ dược liệu, tinh dầu làm thuốc; thuốc cổ truyền, thuốc dược liệu xuất khẩu, nhập khẩu được xác định mã số hàng hóa theo Danh mục hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu Việt Nam. Trong đó rất nhiều loại thực phẩm phổ biến được dùng trong đời sống hàng ngày được đưa vào danh mục dược liệu như: các loại rau thơm (bạc hà, húng chanh, húng quế, ngải cứu, kinh giới, lá lốt, diếp cá, đinh lăng...); các loại gia vị (riêng, gừng, nghệ, hồ tiêu, quế, sả, gấc, tỏi...); thực phẩm bổ dưỡng (táo tàu, táo mèo, ý dĩ, hạt sen, long nhãn, nấm linh chi, thảo quả...). Điều này đồng nghĩa với việc những chủ thể kinh doanh các loại hàng hóa này sẽ phải chịu cơ chế quản lý của pháp luật về dược, phải đáp ứng các điều kiện kinh doanh dược (thậm chí, những người bán các loại thực phẩm này phải có địa điểm, kho bảo quản, phương tiện vận chuyển, hệ thống quản lý chất lượng, tài liệu chuyên môn kỹ thuật và nhân sự đáp ứng Thực hành tốt nguyên liệu làm thuốc). Điều này là chưa hợp lý và không khả thi, bởi vì những loại thực phẩm trên không chỉ là nguyên liệu để làm thuốc mà còn là các loại thực phẩm rất thông dụng trong cuộc sống hàng ngày và việc sử dụng không tác động trực tiếp đến sức khỏe con người như các loại dược phẩm. Vì vậy áp dụng cơ chế quản lý trên là chưa phù hợp.

<sup>4</sup> Báo cáo Tình hình thực hiện nhiệm vụ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Giáo dục và Đào tạo – tài liệu phục vụ cuộc họp của Tổ công tác của Thủ tướng ngày 08/12/2020 tại Bộ Giáo dục và Đào tạo

<sup>5</sup> Điều 33 Luật Dược 2016

Mặt khác, một số loại được xác định là dược liệu trong Thông tư 48/2018/TT-BYT cũng được xác định là thực phẩm có nguồn gốc thực vật nhập khẩu phải kiểm tra an toàn thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định tại Thông tư 15/2018/TT-BNNPTNT (gừng, tỏi, hoa a-ti-sô, ...). Như vậy, cùng một loại hàng hóa sẽ chịu hai cơ chế quản lý của hai cơ quan quản lý khác nhau.

Trên thực tế, bất cập trên đã gây ra nhiều khó khăn cho doanh nghiệp nhập khẩu và gây lúng túng cho cơ quan hải quan. Bởi, nếu được quản lý theo dược liệu thì những doanh nghiệp nhập khẩu phải đáp ứng các điều kiện kinh doanh về dược trong khi các doanh nghiệp này từ trước đến nay không có bất kỳ hoạt động nào trong lĩnh vực dược và dĩ nhiên không thể đáp ứng được các điều kiện này, do đó không thể thông quan được hàng nhập khẩu. Cơ quan hải quan đã áp dụng linh động theo hướng doanh nghiệp khai báo nhập khẩu hàng hóa dùng làm thực phẩm thì thực hiện theo quy định tại pháp luật về an toàn thực phẩm trong thời gian chờ ý kiến của các cơ quan quản lý có liên quan<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> <https://tuoitre.vn/gung-toi-dau-rau-thom-bong-bi-quan-ly-nhu-duoc-pham-20201230082010703.htm>

## HOẠT ĐỘNG KIỂM TRA – CHƯA ĐƯỢC MINH BẠCH HOÁ

Công tác thanh tra, kiểm tra của cơ quan nhà nước có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động của các doanh nghiệp. Pháp luật Việt Nam đã có Luật Thanh tra, quy định về hoạt động thanh tra doanh nghiệp. Tuy chưa thực sự minh bạch và hợp lý, nhưng các quy định về của Luật Thanh tra cũng đã giúp tránh sự tùy tiện hoặc lạm quyền của nhiều cơ quan, cán bộ đối với doanh nghiệp. Ví dụ, Luật Thanh tra yêu cầu việc thanh tra phải có kế hoạch hàng năm, trường hợp thanh tra định kỳ phải có quyết định thanh tra và gửi trước cho doanh nghiệp, doanh nghiệp được phép giải trình đối với dự thảo kết luận thanh tra và kết luận cuối cùng phải được cung cấp cho doanh nghiệp. Luật cũng có quy định các khoảng thời gian cụ thể cho từng bước của một cuộc thanh tra.

Tuy nhiên, đối với hoạt động kiểm tra thì hiện nay không có các quy định như vậy. Trong khi đó, có sự trùng lặp giữa việc thanh tra và kiểm tra doanh nghiệp về nội dung và hệ quả pháp lý của hai hoạt động này. Chính vì vậy, tình trạng nhiều cơ quan nhà nước lạm dụng hoạt động kiểm tra để những nhiều doanh nghiệp vẫn diễn ra.

Năm 2020, Bộ Tài chính soạn thảo Thông tư hướng dẫn kiểm tra hoạt động của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ kế toán. Dự thảo sẽ trao quyền cho các cơ quan của Bộ Tài chính trong việc kiểm tra các doanh nghiệp và cá nhân cung cấp dịch vụ kế toán. Tuy nhiên, dự thảo lại không làm rõ mối quan hệ giữa việc thanh tra và kiểm tra, không rõ doanh nghiệp có bị thanh tra và kiểm tra về cùng một nội dung hay không. Thêm vào đó, dự thảo cũng chưa làm rõ nhiều vấn đề của hoạt động kiểm tra như căn cứ kiểm tra đột xuất, thời điểm công bố kế hoạch kiểm tra, thời hạn ra kết luận kiểm tra và cung cấp cho doanh nghiệp, cũng như chưa áp dụng nguyên tắc quản lý rủi ro vào việc lựa chọn doanh nghiệp bị kiểm tra hay hợp đồng dịch vụ để kiểm tra.

Dự thảo này là một ví dụ minh họa cho thấy hệ thống pháp luật Việt Nam vẫn còn thiếu rất nhiều các quy định để minh bạch hoá và chống lạm dụng quyền lực trong hoạt động kiểm tra doanh nghiệp. Đây là vấn đề cần được nghiên cứu và khắc phục trong tương lai, có thể qua việc sửa đổi Luật Thanh tra để bao gồm cả hoạt động kiểm tra.

## PHÁP LUẬT VỀ THUẾ TÀI NGUYÊN CẢN TRỞ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA CÔNG NGHIỆP KHAI THÁC VÀ CHẾ BIẾN KHOÁNG SẢN

Vấn đề bất cập của pháp luật về thuế tài nguyên đã được các doanh nghiệp phản ánh từ lâu. Tuy nhiên, vấn đề không chỉ dừng lại ở sự xung đột về mức thu thuế mà còn nằm ở cách tính thuế và sự ổn định của pháp luật thuế khiến cho ngành công nghiệp khai thác và đặc biệt là chế biến khoáng sản khó phát triển. Năm 2020, Bộ Tài chính đã xây dựng dự thảo Thông tư sửa đổi Thông tư 152/2015/TT-BTC về thuế tài nguyên.

Theo quy định của các nghị định và thông tư hướng dẫn về thuế tài nguyên, giá tính thuế không chỉ bao gồm giá trị của tài nguyên khai thác lên khỏi mặt đất, mà còn bao gồm cả giá trị được tạo ra từ các hoạt động sàng, tuyển, làm giàu, sản xuất, chế biến. Cách xác định giá tính thuế này khiến các doanh nghiệp có động lực chuyển các hoạt động sàng, tuyển, phân loại, làm giàu hàm lượng, thậm chí chế biến khoáng sản ra nước ngoài để né thuế. Ví dụ, giả sử một lượng quặng khai thác lên có giá trị 2 tỷ đồng. Hoạt động sàng tuyển, phân loại, làm giàu có thể làm tăng giá trị của lượng tài nguyên đó lên thành 3 tỷ đồng. Nếu doanh nghiệp thực hiện hoạt động sàng tuyển, phân loại, làm giàu này tại Việt Nam thì phải đóng thuế toàn bộ phần giá trị 3 tỷ đồng đó. Còn nếu doanh nghiệp vận chuyển quặng thô ra nước ngoài và thực hiện việc sàng tuyển, phân loại, làm giàu tại nước ngoài thì chỉ phải chịu thuế tài nguyên cho phần giá trị 2 tỷ đồng. Vô hình trung, chính sách thuế như vậy khiến các doanh nghiệp càng thực hiện việc sàng tuyển, phân loại, làm giàu hàm lượng tại Việt Nam thì càng phải mất nhiều tiền thuế hơn so với thực hiện các công đoạn này ở nước ngoài.

Thêm vào đó, pháp luật thuế tài nguyên cho phép doanh nghiệp kê khai giá tính thuế nhưng không được thấp hơn giá do UBND cấp tỉnh quy định. Quy định này được suy đoán là nhằm tránh tình trạng doanh nghiệp khai thác tài nguyên liên kết với bên mua để ghi giá bán tài nguyên trên hoá đơn, chứng từ thấp hơn giá thực tế giao dịch. Về bản chất, đây là hoạt động chuyển giá. Việc chống chuyển giá là điều cần thiết, nhưng có nhiều cách để làm được điều này. Cách làm phổ biến trên thế giới là yêu cầu các doanh nghiệp phải chứng minh giá của giao dịch tương ứng với giá của các giao dịch độc lập khác (arm's length principle). Việt Nam đã áp dụng cách này từ năm 2017 để chống chuyển giá trong các giao dịch liên kết đối với thuế thu nhập doanh nghiệp. Tuy nhiên, đối với thuế tài nguyên thì vẫn áp dụng cơ chế ấn định giá tính thuế. Quan trọng hơn, thẩm quyền ấn định giá tính thuế lại thuộc về UBND cấp tỉnh.

Ngành khoáng sản là lĩnh vực kinh doanh có rủi ro rất cao, vốn đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn kéo dài. Do đó, việc duy trì một môi trường chính sách thuế ổn định là điều kiện rất quan trọng để có thể thu hút được các nhà đầu tư có tiềm lực, kinh doanh bài bản, sử dụng công nghệ cao, thu hồi triệt để tài nguyên. Tuy nhiên, với cơ chế UBND cấp tỉnh ban hành giá tính thuế tối thiểu như hiện nay thì càng làm gia tăng rủi ro cho các nhà đầu tư lớn trong lĩnh vực khoáng sản. Điều này là một phần nguyên nhân khiến cho các dự án khai thác khoáng sản tại Việt Nam thường ở quy mô nhỏ lẻ, manh mún.

## MỘT SỐ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT CHƯA KHUYẾN KHÍCH HÌNH THÀNH CÁC TẬP ĐOÀN KINH TẾ TƯ NHÂN ĐA NGÀNH

Nghị quyết 10-NQ/TW năm 2017 của Ban chấp hành Trung ương về phát triển kinh tế tư nhân nêu rõ quan điểm chỉ đạo là “*Khuyến khích hình thành các tập đoàn kinh tế tư nhân đa sở hữu và tư nhân góp vốn vào các tập đoàn kinh tế nhà nước, có đủ khả năng tham gia mạng sản xuất và chuỗi giá trị khu vực, toàn cầu.*” Mô hình hoạt động thường thấy của một tập đoàn kinh tế tư nhân là có một công ty mẹ đóng vai trò đầu tư và cấp vốn cho các công ty con (có thể gọi là công ty tối cao, công ty holding), các công ty con sẽ hoạt động sản xuất kinh doanh trong một lĩnh vực hoặc sẽ phụ trách một dự án cụ thể. Tùy vào nhu cầu quản trị và phân bổ rủi ro, tập đoàn có thể sẽ có thêm một số công ty trung gian giữa công ty tối cao và công ty trực tiếp sản xuất kinh doanh. Trong mô hình này, công ty mẹ dựa vào uy tín và quy mô của mình, thường đảm nhận vai trò huy động vốn từ nhà đầu tư hoặc các tổ chức tài chính sau đó tái cấp vốn cho các công ty con non trẻ thường rất khó được vay vốn.

Một số quy định pháp luật được ban hành hoặc soạn thảo trong năm 2020 không thực sự thân thiện với mô hình kinh doanh này.

Quy định về hạn chế chi phí lãi vay tại khoản 3 Điều 8 của Nghị định 20/2017/NĐ-CP quy định về quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết đã được sửa đổi trong năm 2020. Nghị định 20/2017/NĐ-CP được ban hành nhằm chống lại tình trạng chuyển giá thuế thu nhập doanh nghiệp ra nước ngoài. Khoản 3 Điều 8 của Nghị định hạn chế mức chi phí lãi vay trong giao dịch liên kết của một doanh nghiệp không được vượt quá 20% lợi nhuận thuần từ hoạt động kinh doanh cộng với chi phí lãi vay, chi phí khấu hao trong kỳ. Quy định này áp dụng với cả các doanh nghiệp tại Việt Nam, kể cả trường hợp không có chênh lệch thuế suất giữa hai công ty trong giao dịch. Như vậy, trường hợp công ty mẹ vay tiền từ ngân hàng rồi cho công ty con vay lại như trên sẽ bị điều chỉnh bởi khoản 3 Điều 8 này và các bên sẽ không còn được linh hoạt quyết định về lãi suất của giao dịch. Rõ ràng, quy định này đã không thực sự đúng với chủ trương khuyến khích hình thành các tập đoàn kinh tế tư nhân hoạt động đa ngành. Sau khi sửa đổi, hạn mức khống chế chi phí lãi vay đã được nâng lên 30% và cho phép trừ đi lợi nhuận của khoản vay.

Năm 2020, Ngân hàng Nhà nước cũng dự thảo Thông tư quy định về việc các tổ chức tín dụng mua trái phiếu doanh nghiệp. Trong đó có quy định hạn chế “*Tổ chức tín dụng không được mua trái phiếu doanh nghiệp phát hành có mục đích để góp vốn, mua cổ phần tại doanh nghiệp khác*”. Như vậy, quy định này sẽ không cho phép các ngân hàng mua trái phiếu do các công ty mẹ trong tập đoàn kinh tế phát hành nhằm huy động vốn rồi dùng số tiền đó để góp vốn vào công ty con. Tại bản thuyết minh, cơ quan soạn thảo cho rằng việc các tổ chức tín dụng mua trái phiếu doanh nghiệp phát hành với mục đích góp vốn, mua cổ phần tại doanh nghiệp khác sẽ khiến cho tổ chức tín dụng gặp khó khăn trong việc kiểm soát mục đích sử dụng vốn, dòng tiền, tình hình thực hiện dự án. Lo ngại này là chính đáng, tuy nhiên hoàn toàn có thể được giải quyết thông qua các biện pháp trong

hợp đồng hoặc điều khoản trái phiếu. Theo đó, doanh nghiệp phát hành trái phiếu để góp vốn, mua cổ phần tại doanh nghiệp khác phải cam kết trong điều khoản trái phiếu về quyền của người nắm giữ trái phiếu được phép kiểm soát mục đích sử dụng vốn, dòng tiền, tình hình thực hiện dự án tại công ty con. Làm như vậy sẽ vẫn giúp bảo đảm quyền giám sát của ngân hàng nhưng không ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của các tập đoàn kinh tế đa ngành.



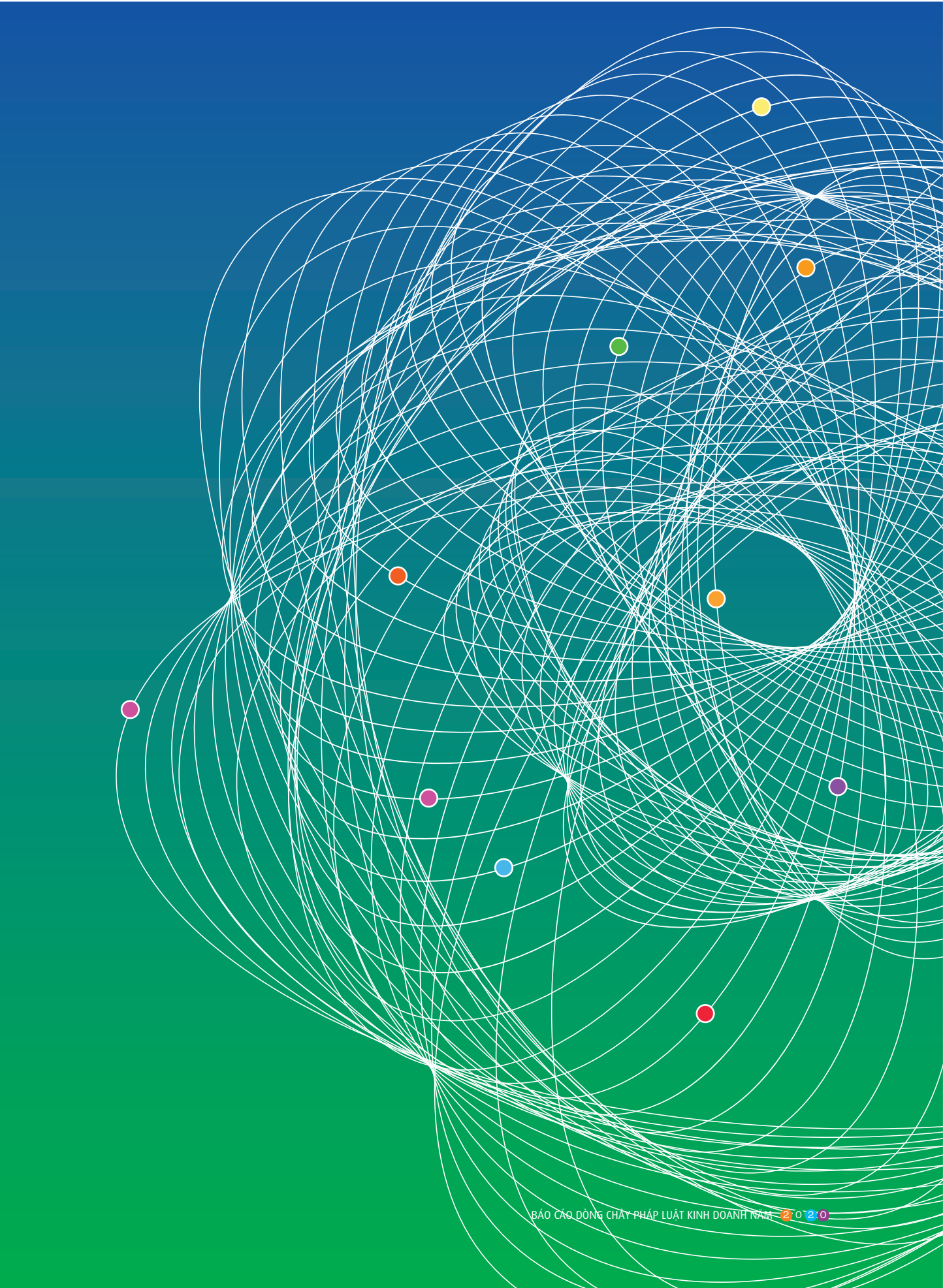
# 02

---

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

Bối cảnh	32
Kết quả	33
Đánh giá và kiến nghị	49





## 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 lữ 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 với 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.

### HỘP 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 những nhiễu 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.

#### HỢP 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 thành 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 này 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.

#### HỢP 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 là 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.*



# 03

---

## KHUNG KHỔ PHÁP LÝ CHO KINH TẾ SỐ

Phát triển hạ tầng viễn thông dành cho internet tốc độ cao	56
Đầu tư và xin giấy phép cung cấp dịch vụ trên môi trường mạng	58
Bảo hộ tài sản trí tuệ để phát triển kinh tế số	64
Kiểm duyệt nội dung thông tin trên môi trường mạng	67
Bảo vệ dữ liệu người dùng	70
Cơ chế thử nghiệm công nghệ tài chính	73
Thuế	74



Tốc độ phát triển của kinh tế số tại Việt Nam trong thời gian qua luôn ở mức rất cao. Theo ước tính của Google và Temasek trong Báo cáo Kinh tế số Đông Nam Á E-economy năm 2020 thì nền kinh tế internet của Việt Nam năm 2020 đạt khoảng 14 tỷ đô la Mỹ và dự báo đến năm 2025 sẽ đạt mức 54 tỷ đô la Mỹ<sup>9</sup>.

Dịch bệnh Covid-19 đã khiến nhu cầu sử dụng internet của người dân Việt Nam bùng nổ. Trước khi dịch Covid xuất hiện, người Việt Nam nói riêng bình quân dành 3,1 giờ/ngày để truy cập Internet (cho mục đích cá nhân). Trong thời gian giãn cách xã hội, con số này đã tăng lên 4,2 giờ/ngày và hiện ở mức 3,5 giờ/ngày. Người dùng các dịch vụ internet tại Việt Nam thời gian vừa rồi tăng mới đến 44%, cao hơn nhiều so với khu vực, 94% sẽ tiếp tục sử dụng dịch vụ mới. Tất cả các ngành đều tăng trưởng mạnh so với năm trước, trừ du lịch: Thương mại điện tử tăng 46%, vận tải và thực phẩm tăng 50%, truyền thông trực tuyến tăng 18%..., Du lịch trực tuyến giảm 28%. Đầu tư vào lĩnh vực internet ở Việt Nam năm vừa rồi cũng bùng nổ, đến 151 giao dịch với giá trị là 935 triệu đô la Mỹ.

Sự phát triển nhanh chóng của kinh tế số như vậy là sự chuyển dịch tích cực cho kinh tế và xã hội Việt Nam. Tuy nhiên, trong quá trình phát triển đó, một số vấn đề nảy sinh và cần có sự can thiệp của Nhà nước để nền kinh tế vận hành hiệu quả hơn và giảm các tác động tiêu cực đến xã hội. Vai trò của Nhà nước lúc này trong việc xây dựng và bảo đảm thực thi có hiệu quả các hành lang pháp lý cho kinh tế số là vô cùng quan trọng. Các quy định pháp luật hợp lý, khả thi và công bằng sẽ giúp tạo điều kiện cho kinh tế số phát triển nhanh, bền vững và lành mạnh. Ngược lại, nếu các quy định được thiết kế một cách bất hợp lý, không khả thi hoặc không công bằng có thể sẽ khiến nền kinh tế Việt Nam không bắt kịp tốc độ chuyển đổi số của khu vực, đặc biệt là khu vực ASEAN và thế giới. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo, trẻ và tài năng đang gia tăng hiện nay của Việt Nam cần có môi trường để thử nghiệm các ý tưởng sáng tạo và phát triển sản phẩm tại thị trường trong nước, từ đó dần mở rộng ra thị trường khu vực và toàn cầu.

Việt Nam đã kết nối internet từ năm 1997. Qua 23 năm, cùng với sự phát triển của internet tại Việt Nam thì các quy định pháp luật liên quan đến mạng toàn cầu này cũng được ban hành ngày càng nhiều. Tuy nhiên, phải thẳng thắn nhìn nhận rằng thực tiễn phát triển của internet là quá nhanh và thể chế pháp lý của Việt Nam dường như đang chậm chân trong việc chạy đuổi theo tốc độ phát triển đó. Có lẽ vì vậy, mà việc hoàn thiện các quy định pháp luật trong lĩnh vực kinh tế số đang là trọng tâm chính sách của Chính phủ trong giai đoạn hiện nay.

Chính phủ đang có kế hoạch sửa đổi Nghị định 52/2013/NĐ-CP về thương mại điện tử, Nghị định 72/2013/NĐ-CP về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng, Nghị định 06/2016/NĐ-CP về quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ phát thanh, truyền hình và chuẩn bị ban hành mới Nghị định về bảo vệ dữ liệu cá nhân. Đây là thời điểm quan trọng để có một cái nhìn tổng thể về hệ thống pháp luật liên quan đến kinh tế số của Việt Nam.

Tháng 6 năm 2020, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Theo đó, Việt Nam sẽ tiếp cận chuyển đổi số theo hướng đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của người dùng trên môi trường số, đồng thời theo kịp tốc độ phát triển công nghệ nhanh chóng trong 5 năm tới. Khung khổ pháp lý cho kinh tế số, do đó, cần kết hợp hài hòa giữa các biện pháp quản lý của các cơ quan nhà nước, sự đồng thuận tự quản của

<sup>9</sup> Google, Temasek and Bain, e-Economy SEA 2020 (<https://economysea.withgoogle.com/>)



các hiệp hội doanh nghiệp, cơ chế cạnh tranh tự điều chỉnh của các nhà cung cấp, cùng với việc nâng cao nhận thức của người dùng. Quá trình hoàn thiện khung pháp lý này cũng cần có sự tham gia góp ý của cộng đồng doanh nghiệp và các bên liên quan để bảo đảm tránh các tác động tiêu cực không mong muốn đối với sự phát triển của kinh tế số Việt Nam.

Phần tiếp theo của báo cáo Dòng chảy pháp luật năm 2020 sẽ đề cập đến vấn đề khung pháp lý dành cho kinh tế số. Các vấn đề được đề cập gồm:

#### **Phát triển hạ tầng viễn thông dành cho internet tốc độ cao hiện nay**

Quy hoạch tần số để phát triển 4G và 5G

#### **Đầu tư và xin giấy phép cung cấp các dịch vụ trên môi trường số**

Các dịch vụ phải đáp ứng điều kiện kinh doanh và xin giấy phép

Các dịch vụ hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài

#### **Bảo hộ tài sản trí tuệ để phát triển kinh tế số**

Công nhận các loại tài sản số

Bảo vệ tài sản số trong các hợp đồng dân sự, lao động

Bảo vệ tài sản số bằng pháp luật hình sự

#### **Kiểm duyệt nội dung thông tin trên môi trường mạng**

Những nội dung thông tin bị loại bỏ

Cơ chế kiểm duyệt nội dung: tiền kiểm và hậu kiểm

#### **Bảo vệ dữ liệu người dùng**

Thu thập thông tin, xác thực người dùng

Lưu trữ và sử dụng sử dụng dữ liệu người dùng

- Chống mua bán dữ liệu người dùng
- Chống thư rác, tin nhắn rác, cuộc gọi rác

Cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước

#### **Thuế**

Thu thuế nhà thầu đối với dịch vụ xuyên biên giới

Thu thuế bán hàng qua mạng

#### **Cơ chế thử nghiệm công nghệ tài chính**

## PHÁT TRIỂN HẠ TẦNG VIỄN THÔNG DÀNH CHO INTERNET TỐC ĐỘ CAO

Phát triển internet tốc độ cao, 4G và đặc biệt là 5G, đang là cuộc đua của nhiều quốc gia. Công nghệ 4G và 5G được dự đoán sẽ tạo ra bước đột phá, là “con đường cao tốc” để phát triển kinh tế số. Việt Nam đã có 4G từ nhiều năm nay và đang trong giai đoạn thử nghiệm 5G, dự kiến có thể bắt đầu khai thác thương mại vào năm sau. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là quy hoạch tần số của Việt Nam hiện tại đang chưa phù hợp dành cho 5G.

Trong năm 2020, Bộ Thông tin và Truyền thông đã tiến hành xây dựng nhiều VBQPPL liên quan đến quy hoạch tần số và đấu giá quyền sử dụng tần số. Các văn bản đáng chú ý gồm có: Thông tư 18/2020/TT-BTTTT quy hoạch băng tần 2.300-2.400 MHz và băng tần 2.500-2.690 MHz. Thông tư số 19/2020/TT-BTTTT, quy hoạch băng tần 24,25 - 27,5 GHz. Đây là các băng tần phù hợp với phát triển 4G hiện nay và 5G trong tương lai. Bộ Thông tin và Truyền thông cũng đang dự thảo các phương án quy hoạch lại các tần số đang được sử dụng cho 2G và vệ tinh để dành thêm chỗ cho các công nghệ mới.

Ngoài ra, đáng chú ý là các cơ quan cũng đang dự thảo Nghị định về đấu giá và chuyển nhượng quyền sử dụng tần số vô tuyến điện để trình Chính phủ ban hành. Đây là văn bản quan trọng, tạo cơ chế để có thể phân phối các tần số cho các doanh nghiệp sử dụng một cách hiệu quả nhất. Hiện nay, Việt Nam đang có 5 nhà cung ứng dịch vụ viễn thông di động mặt đất, trong đó có 3 nhà mạng có thị phần lớn và 2 nhà mạng thị phần nhỏ. Các doanh nghiệp này sẽ được tham gia đấu giá quyền sử dụng băng tần theo Nghị định trên. Việc quy hoạch tần số này sẽ định hình cấu trúc thị trường viễn thông của Việt Nam trong tương lai.

Trong quá trình soạn thảo các văn bản trên, tranh luận chính sách đáng chú ý là: nên chia các băng tần thành các khối lớn nhỏ như thế nào để cân bằng giữa tính cạnh tranh trên thị trường và hiệu quả phát triển 5G trong tương lai. Nếu chia băng tần thành các khối nhỏ, và hạn chế số lượng khối mà một doanh nghiệp được phép mua, thì sẽ có nhiều doanh nghiệp có cơ hội được tham gia thị trường, tăng tính cạnh tranh. Tuy nhiên, khi cung cấp dịch vụ 5G trên dải băng tần nhỏ thì sẽ không mang lại hiệu quả tốt (về tốc độ và sự ổn định truyền dẫn) so với các dải băng tần lớn.

Để dễ hiểu, có thể hình dung việc này giống như Nhà nước đang cần quy hoạch một khu đất để xây dựng các khách sạn trong một khu du lịch. Nếu chia khu đất thành nhiều lô đất nhỏ, mỗi người chỉ được mua tối đa một hoặc hai lô cạnh nhau, thì sẽ có nhiều người tham gia đấu giá, xây được nhiều khách sạn, từ đó sẽ tạo sự cạnh tranh trên thị trường và khách du lịch sẽ được phục vụ tốt hơn. Nhưng như vậy thì mỗi lô đất có diện tích nhỏ và chỉ có thể xây khách sạn nhỏ. Ngược lại, nếu chia cả khu đất thành một hoặc hai lô đất lớn hoặc không giới hạn số lô đất một người có thể mua thì có thể xây dựng được khách sạn quy mô lớn.

Dường như, các lựa chọn chính sách mà Bộ Thông tin và Truyền thông ưu tiên là chia dải tần thành các khối tần số lớn và cho phép một doanh nghiệp mua được dải tần lớn hơn. Điều này sẽ giúp triển khai công nghệ 5G tốt hơn trong tương lai, nhưng đồng thời cũng sẽ đặt ra vấn đề về bảo đảm môi trường cạnh tranh giữa các doanh nghiệp.

Để phát triển internet tốc độ cao, quy hoạch và phân bổ tần số phù hợp mới chỉ là bước đi ban đầu. Quan trọng hơn, các doanh nghiệp đầu tư vào 4G và 5G cần có được khách hàng sử dụng dịch vụ để nhanh chóng có doanh thu bù đắp cho chi phí đầu tư đã bỏ ra. Do đó, trong giai đoạn đầu, sự phát triển của các loại dịch vụ cần internet tốc độ cao như xem phim, chơi game, họp trực tuyến... sẽ tác động ngược lại giúp 5G phát triển nhanh hơn.

Chính phủ cần xem xét tạo thuận lợi cho các đầu tư cáp ngầm dưới biển ở Việt Nam để tăng dung lượng và đường truyền dự phòng, đồng thời giảm chi phí băng thông.

## ĐẦU TƯ VÀ XIN GIẤY PHÉP CUNG CẤP DỊCH VỤ TRÊN MÔI TRƯỜNG MẠNG

### ĐIỀU KIỆN KINH DOANH VÀ XIN GIẤY PHÉP CUNG CẤP DỊCH VỤ TRÊN MÔI TRƯỜNG MẠNG

Các dịch vụ trên môi trường mạng là vô cùng đa dạng, từ dịch vụ tìm kiếm, dịch vụ email, nhắn tin, mạng xã hội, ngân hàng, thanh toán, đọc báo, tin tức, tìm đường, chơi game, dịch thuật, thương mại điện tử, giáo dục, đặt xe, gọi đồ ăn, vận chuyển, lưu trữ dữ liệu, xem phim, theo dõi sức khoẻ, chia sẻ hình ảnh, nghe nhạc, đọc sách, theo dõi thông tin tài chính, chứng khoán, xe buýt, chỉnh sửa ảnh... Dường như, không có giới hạn cho các dịch vụ có thể được cung cấp qua mạng internet.

Pháp luật Việt Nam hiện nay quy định một số loại dịch vụ buộc phải xin phép khi cung cấp qua môi trường mạng. Theo tổng hợp của nhóm nghiên cứu, các dịch vụ sau sẽ thuộc diện kinh doanh có điều kiện (ở đây chỉ đề cập một số dịch vụ phổ biến, còn các dịch vụ không phổ biến sẽ không được liệt kê).

#### › Dịch vụ trung gian thanh toán

Nghị định 101/2012/NĐ-CP về thanh toán không dùng tiền mặt đang được đề xuất sửa đổi

#### › Hoạt động thương mại điện tử

Nghị định 52/2013/NĐ-CP về thương mại điện tử đang được đề xuất sửa đổi

#### › Dịch vụ mạng xã hội

Nghị định 72/2013/NĐ-CP quy định về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng đang được đề xuất sửa đổi

#### › Dịch vụ trò chơi điện tử trực tuyến

Nghị định 72/2013/NĐ-CP quy định về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng đang được đề xuất sửa đổi

#### › Dịch vụ trang thông tin điện tử tổng hợp

Nghị định 72/2013/NĐ-CP về quy định về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng đang được đề xuất sửa đổi

#### › Hoạt động báo chí

Luật Báo chí

Ngoài các dịch vụ dựa trên nền tảng internet trên, còn rất nhiều dịch vụ khác vốn được cung cấp một cách ngoại tuyến, nay được chuyển lên môi trường mạng và cũng đặt ra câu hỏi về việc cấp phép sẽ như thế nào? Đặc biệt là khi mà các biện pháp quản lý đối với hình thức dịch vụ ngoại tuyến không còn phù hợp để quản lý dịch vụ trực tuyến:

› Dịch vụ phát thanh, truyền hình trả tiền

Nghị định 06/2016/NĐ-CP về quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ phát thanh, truyền hình đang được đề xuất sửa đổi

› Dịch vụ phát hành xuất bản phẩm

Luật Xuất bản

› Dịch vụ phổ biến phim

Luật Điện ảnh đang được đề xuất sửa đổi

› Dịch vụ quảng cáo

Nghị định 181/2013/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Quảng cáo đang được đề xuất sửa đổi

Thêm vào đó, một số loại dịch vụ mới phát sinh dựa trên tính ưu việt của internet cũng đặt ra vấn đề pháp lý.

› Dịch vụ kết nối vận tải

Thực hiện theo Nghị định 10/2020/NĐ-CP về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô

› Dịch vụ tiền ảo

Hiện đang thực hiện theo quy định về tài sản trong pháp luật dân sự

› Dịch vụ cho vay ngang hàng

Hiện đang thực hiện theo quy định về hợp đồng của pháp luật dân sự

Theo ý kiến của nhiều doanh nghiệp, vấn đề điều kiện đầu tư kinh doanh và cấp phép đối với các dịch vụ cung cấp trên môi trường mạng hiện nay nảy sinh nhiều bất cập. Cụ thể như sau:

### Chưa phân biệt quy mô kinh doanh

Rất nhiều dịch vụ như mạng xã hội, trang thông tin điện tử tổng hợp, trò chơi điện tử trực tuyến, website thương mại điện tử, sàn giao dịch thương mại điện tử không có chức năng đặt hàng trực tuyến, dịch vụ phát thanh, truyền hình trực tuyến, phổ biến phim trực tuyến... có quy mô kinh doanh rất đa dạng, gồm cả các doanh nghiệp rất lớn và cả những cá nhân, doanh nghiệp siêu nhỏ mới khởi nghiệp. Đặc điểm thị trường của các dịch vụ này là sẽ có rất nhiều sáng kiến, sản phẩm mới được đưa ra liên tục, nhưng đa số sẽ thất bại, chỉ một số rất ít sản phẩm dịch vụ phát triển

được để đạt đến quy mô lớn. Đặc điểm thị trường này khiến cho việc cấp phép tất cả các dịch vụ là không phù hợp:

- ▶ *Thứ nhất*, các quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh dường như chỉ phù hợp với các doanh nghiệp quy mô lớn, mà không phù hợp với các cá nhân, doanh nghiệp khởi nghiệp. Dường như, nhà làm luật nhìn vào những doanh nghiệp, sản phẩm dịch vụ quy mô lớn đó để đặt ra quy định pháp luật, trong khi các doanh nghiệp nhỏ lại khó đáp ứng được các điều kiện này;
- ▶ *Thứ hai*, việc đưa thêm chi phí tuân thủ (điều kiện và giấy phép) đối với các sản phẩm dịch vụ mới được tạo ra sẽ làm tăng chi phí gia nhập thị trường, làm giảm đáng kể số lượng sản phẩm có thể được đưa ra cung cấp thử nghiệm trên thị trường. Điều này làm giảm đáng kể tốc độ phát triển của ngành dịch vụ kinh tế số này;
- ▶ *Thứ ba*, quan trọng nhất, là các tác động tiêu cực không mong muốn của dịch vụ thường chỉ nảy sinh đáng kể ở các sản phẩm dịch vụ có quy mô lớn. Ví dụ, tin giả sẽ gây tác động lớn ở mạng xã hội lớn, và gây tác động rất nhỏ ở mạng xã hội nhỏ; các trò chơi điện tử có cảnh khiêu dâm, bạo lực cũng sẽ chỉ gây tác động lớn khi mà lượng người chơi đủ lớn hoặc là trẻ em. Do đó, các biện pháp quản lý, đặc biệt là cấp phép và điều kiện kinh doanh, sẽ phát huy hiệu quả khi được áp dụng cho các sản phẩm dịch vụ có quy mô người dùng lớn.

Hiện nay, trong quá trình dự thảo các VBQPPL trên, các cơ quan soạn thảo, đặc biệt là Bộ Thông tin và Truyền thông đã đưa ra chính sách phân loại các dịch vụ theo quy mô. Theo đó, các sản phẩm dịch vụ có lượng truy cập thấp, số lượng thành viên ít thì chưa phải làm thủ tục cấp phép mà chỉ cần đáp ứng một số quy định hết sức cơ bản. Chỉ khi nào mạng xã hội, trang thông tin điện tử đạt một quy mô nhất định thì mới phải đáp ứng các điều kiện kinh doanh khắt khe hơn, để bảo đảm quyền lợi của người dùng, và phải làm thủ tục xin phép. Đây là cách thức quản lý phù hợp với sự phát triển chung của thị trường. Thông thường, các doanh nghiệp cung cấp một sản phẩm mới, chưa biết người dùng sẽ đón nhận thế nào, thì sẽ không đầu tư mạnh vào máy móc, thiết bị cũng như nhân lực quản trị. Cùng với quá trình phát triển về quy mô của dịch vụ, doanh nghiệp sẽ đầu tư thêm cho máy móc và quản trị viên, vừa để phục vụ khách hàng, vừa để đáp ứng quy định của Nhà nước để xin cấp phép.

### Phân loại dịch vụ gặp nhiều ý kiến khác nhau

Vấn đề phân loại dịch vụ để làm các thủ tục cấp phép cũng là một tranh luận chính sách lớn trong quá trình soạn thảo các văn bản pháp luật liên quan. Do đây là những dịch vụ khá mới, hình thức kinh doanh chưa thực sự rõ ràng, còn nhiều biến động, nên các cơ quan nhà nước gặp khó khăn trong việc phân loại dịch vụ. Một số trường hợp cụ thể như sau:

- ▶ *Dịch vụ kết nối vận tải (ứng dụng gọi xe)*: trường hợp điển hình là tranh luận về loại hình dịch vụ kết nối vận tải (ứng dụng gọi xe) cách đây vài năm. Không chỉ tại Việt Nam, nhiều nước trên thế giới cũng gặp lúng túng khi không rõ các ứng dụng gọi xe được xem là kinh doanh vận tải, hay chỉ là môi giới. Sự tranh luận này khiến cho quá trình ban hành Nghị định 10/2020/NĐ-CP về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô kéo dài nhiều năm. Hiện nay, Nghị định 10/2020/NĐ-CP đã phân biệt giữa dịch vụ kết nối vận tải và dịch vụ vận tải thông qua khái niệm “trực tiếp điều hành phương tiện, lái xe” và “quyết định giá cước vận tải”;

- ▶ **Dịch vụ nghe nhạc, xem video trực tuyến:** trong quá trình soạn thảo Nghị định số 06/2016/NĐ-CP quy định về quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ phát thanh, truyền hình, vấn đề phân loại dịch vụ này cũng được đặt ra. Một số ý kiến thì cho rằng các website, ứng dụng cho phép nghe nhạc, nghe file ghi âm, xem phim, xem video (mà do quản trị website đó cung cấp, không phải do người dùng đóng góp), thì được coi là dịch vụ phát thanh, truyền hình trên internet, thuộc phạm vi của Nghị định 06/2016/NĐ-CP về phát thanh, truyền hình). Một số ý kiến khác lại cho rằng, đây là dịch vụ nội dung thông tin trực tuyến (online content), thuộc phạm vi của Nghị định số 72/2013/NĐ-CP về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ Internet và thông tin trên mạng. Cũng có ý kiến cho rằng, riêng đối với nội dung phim thì cần được coi là dịch vụ phổ biến phim theo Luật Điện ảnh;
- ▶ **Dịch vụ sàn giao dịch thương mại điện tử và mạng xã hội:** các sàn giao dịch thương mại điện tử đã có quy định riêng tại Nghị định 52/2013/NĐ-CP về thương mại điện tử. Tuy nhiên, theo khái niệm mạng xã hội tại Nghị định 72/2013/NĐ-CP thì mạng xã hội là các website, ứng dụng cho phép người dùng chủ động đăng tải nội dung và chia sẻ cho người dùng khác, thì các sàn giao dịch thương mại điện tử có thể được coi là mạng xã hội với nội dung tập trung vào thương mại. Thêm vào đó, nhiều mạng xã hội hiện nay cũng đang lấn sân sang lĩnh vực thương mại điện tử bằng cách mở thêm các chức năng hỗ trợ người dùng đăng tải các thông tin thương mại. Đây là vấn đề mà khi sửa đổi các Nghị định 52/2013/NĐ-CP và 72/2013/NĐ-CP cần được giải quyết rõ ràng.

Những ví dụ trên cho thấy, việc ban hành các quy định để quản lý các dịch vụ trong nền kinh tế số cần có sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước để bảo đảm tính thống nhất, tránh tình trạng một doanh nghiệp phải đáp ứng quá nhiều các quy định mâu thuẫn, chồng chéo nhau, gây khó khăn cho hoạt động kinh doanh.

### Một số dịch vụ có thể không cần quản lý bằng điều kiện kinh doanh, giấy phép, đăng ký

Trong quá trình khảo sát doanh nghiệp, nhóm nghiên cứu nhận thấy một số dịch vụ hiện nay đang được quản lý bằng công cụ điều kiện kinh doanh và giấy phép là chưa thực sự hợp lý.

- ▶ **Dịch vụ trò chơi điện tử trực tuyến:** Nghị định 72/2013/NĐ-CP hiện nay vẫn yêu cầu các doanh nghiệp cung cấp trò chơi điện tử trực tuyến phải đáp ứng điều kiện đầu tư kinh doanh và phải xin giấy phép. Theo ý kiến của nhiều doanh nghiệp thì việc cấp phép kinh doanh cho từng doanh nghiệp dường như không cần thiết. Cơ quan nhà nước chỉ cần quản lý về nội dung của trò chơi chứ không phải là chủ thể cung cấp trò chơi;
- ▶ **Dịch vụ website thương mại điện tử:** Đối với các website thương mại điện tử hiện nay vẫn phải thực hiện thủ tục đăng ký với Bộ Công Thương theo quy định của Nghị định 52/2013/NĐ-CP. Rất nhiều ý kiến cho rằng thủ tục này là không cần thiết và có thể tiến tới bãi bỏ. Đối với các sàn thương mại điện tử không có chức năng đặt hàng trực tuyến thì hiện nay vẫn phải làm thủ tục xin phép theo Nghị định 52/2013/NĐ-CP. Một số ý kiến của doanh nghiệp cũng đề nghị đơn giản hoá thủ tục này theo hướng đăng ký/thông báo.

Trong quá trình soạn thảo Nghị định 72/2013/NĐ-CP và Nghị định 52/2013/NĐ-CP nói trên, các cơ quan soạn thảo đã có đề xuất đơn giản hoá một số thủ tục hành chính nêu trên. Tuy nhiên, mức độ bãi bỏ, đơn giản hoá thủ tục hành chính cần được làm mạnh mẽ hơn nữa.

## Một số dịch vụ cần quản lý bằng điều kiện kinh doanh

Ở chiều ngược lại, một số dịch vụ hiện nay cũng đang trong giai đoạn nghiên cứu và có thể tiến tới đưa ra điều kiện kinh doanh, gồm có dịch vụ phát hành, kinh doanh tiền ảo và dịch vụ cho vay ngang hàng. Tuy nhiên, do các dịch vụ này còn rất mới nên dường như các cơ quan nhà nước chưa thể ngay lập tức đưa ra các quy định quản lý phù hợp. Vì vậy, đối với các dịch vụ này, cơ chế pháp lý thử nghiệm (sandbox) là mô hình quản lý phù hợp. Hiện nay, Ngân hàng Nhà nước đang xin chủ trương của Chính phủ trong việc xây dựng Nghị định về cơ chế pháp lý thử nghiệm với dịch vụ công nghệ tài chính (fintech sandbox). Nội dung này sẽ được phân tích sâu trong phần sau của báo cáo.

## ĐẦU TƯ VÀ HẠN CHẾ TIẾP CẬN THỊ TRƯỜNG ĐỐI VỚI NHÀ ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI

Vấn đề hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài cũng đang là vấn đề được đặt ra khi soạn thảo các văn bản pháp luật có liên quan đến kinh tế số tại Việt Nam. Khía cạnh pháp lý của vấn đề này sẽ được xem xét trên ba góc độ: các quy định pháp luật hiện tại, các ngành nghề có nhu cầu bảo hộ, hạn chế đầu tư nước ngoài và các cam kết quốc tế của Việt Nam.

### Một số quy định pháp luật hiện hành

Hiện nay, lĩnh vực phát thanh, truyền hình trả tiền có giới hạn đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài. Theo đó, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài muốn kinh doanh trong lĩnh vực phát thanh, truyền hình cần có sự chấp thuận của Thủ tướng. Đối với các dịch vụ phát thanh, truyền hình cần có hạ tầng truyền dẫn riêng như cột sóng, cáp, vệ tinh thì quy định này khả thi. Tuy nhiên, đối với các dịch vụ cung cấp qua môi trường mạng thì việc hạn chế doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sẽ không có tác dụng khi mà các dịch vụ xuyên biên giới vẫn có thể được cung cấp bình thường.

Trên thực tế đã diễn ra vấn đề bất cập này. Theo đó, một doanh nghiệp Việt Nam, có một phần vốn nước ngoài, lập website cung cấp nhạc số, phim số và thu tiền từ người xem. Nếu coi đây là doanh nghiệp cung cấp dịch vụ phát thanh, truyền hình thì sẽ dẫn đến việc các doanh nghiệp này không được phép có vốn nước ngoài, trừ khi được Thủ tướng cho phép. Trong khi đó, các dịch vụ cung cấp xuyên biên giới lại dễ dàng cung cấp vào Việt Nam mà không phải đáp ứng quy định về tỷ lệ sở hữu vốn.

Theo dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Đầu tư đang được soạn thảo thì một số dịch vụ có thể cung cấp trên internet thuộc diện chưa được tiếp cận hoặc tiếp cận có điều kiện gồm: hoạt động báo chí; dịch vụ thăm dò dư luận; sản xuất và phân phối sản phẩm văn hoá; sản xuất phân phối chương trình tivi, tác phẩm âm nhạc, biểu diễn, điện ảnh; ngân hàng; quảng cáo; xuất bản phẩm; đo đạc và bản đồ; giáo dục; phân phối...

Dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Đầu tư cũng sẽ coi các ngành nghề kinh doanh mới chưa thực hiện trên lãnh thổ Việt Nam tại thời điểm Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành cũng được coi là ngành nghề hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài. Đây là quy định mang tính chốt chặn đối với các ngành nghề sẽ phát sinh trong tương lai, đặc biệt là trong kinh tế số - lĩnh vực thường xuyên xuất hiện những ngành nghề mới.



## Nhu cầu bảo hộ một số ngành kinh tế

Câu chuyện về hạn chế tiếp cận thị trường đối với một số dịch vụ cũng được đặt ra trong quá trình soạn thảo một số văn bản pháp luật.

- Trong lĩnh vực thanh toán, khi sửa đổi Nghị định 101/2012/NĐ-CP về thanh toán không dùng tiền mặt, vấn đề hạn chế tỷ lệ sở hữu vốn đối với các nhà đầu tư nước ngoài đã được đặt ra. Tuy nhiên, sau khi thảo luận, đề xuất này đã bị loại bỏ;
- Trong lĩnh vực thương mại điện tử, khi sửa đổi Nghị định 52/2013/NĐ-CP, đã xuất hiện một số đề xuất ý kiến nhằm hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực sàn giao dịch thương mại điện tử;
- Trong lĩnh vực sản xuất, phát hành và phổ biến phim, khi soạn thảo Luật Điện ảnh, cơ quan soạn thảo cũng lưu ý trong việc xác định tỷ lệ sở hữu của vốn ngoại trong các doanh nghiệp điện ảnh Việt Nam.

Như vậy, có thể thấy rằng vấn đề hạn chế đầu tư nước ngoài trong một số ngành nghề kinh doanh thuộc kinh tế số tại Việt Nam đã được đặt ra. Cần lưu ý rằng các dịch vụ trong nền kinh tế số được thực hiện trên nền tảng Internet, vốn không có biên giới quốc gia. Do đó, các biện pháp hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài chỉ có thể phát huy tác dụng đối với các dịch vụ vẫn cần dựa trên tương tác trực tiếp như thương mại điện tử, hoặc các dịch vụ gắn liền với các bên tại Việt Nam như thanh toán trực tuyến bằng tiền đồng. Còn đối với các dịch vụ khác, việc áp dụng biện pháp hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài có thể sẽ không hiệu quả khi mà các dịch vụ xuyên biên giới vẫn có thể được cung cấp bình thường.

## Các cam kết quốc tế của Việt Nam

Hiện nay, trong các cam kết quốc tế, thì Việt Nam vẫn có quyền hạn chế tiếp cận thị trường đối với các lĩnh vực kinh tế số. Tuy nhiên, một số lĩnh vực thì các doanh nghiệp nước ngoài đã vào đầu tư với số vốn lớn trong các doanh nghiệp Việt Nam như thương mại điện tử, trung gian thanh toán. Do đó, nếu Việt Nam đưa ra quy định hạn chế tỷ lệ vốn ngoại trong các lĩnh vực này sẽ giống như việc yêu cầu các nhà đầu tư nước ngoài tại các doanh nghiệp trên phải bán lại phần vốn của mình. Điều này sẽ kéo theo rủi ro các tranh chấp đầu tư quốc tế mà phía Chính phủ Việt Nam là bị đơn.

## BẢO HỘ TÀI SẢN TRÍ TUỆ ĐỂ PHÁT TRIỂN KINH TẾ SỐ

Nếu như trong nhiều lĩnh vực kinh tế khác, giá trị tài sản lớn nhất đối với doanh nghiệp là nhà máy, thiết bị, công trình... thì trong kinh tế số tài sản có giá trị nhất lại là phần mềm, dữ liệu, hệ thống thông tin, bản quyền sách, âm nhạc, phim, chương trình giải trí, nghệ thuật... Đây đều là các đối tượng tài sản được bảo hộ theo pháp luật về sở hữu trí tuệ. Do đó, việc đưa ra các quy định pháp luật và thực thi có hiệu quả quyền sở hữu trí tuệ đối với các loại tài sản trên sẽ giúp doanh nghiệp tăng cường đầu tư, giao kết hợp đồng trong lĩnh vực kinh tế số.

### CÔNG NHẬN CÁC LOẠI TÀI SẢN SỐ

Pháp luật sở hữu trí tuệ của Việt Nam đã ghi nhận và bảo hộ nhiều loại tài sản trí tuệ, như quyền tác giả và quyền liên quan đối với tác phẩm, phần mềm, hệ thống thông tin, sở hữu công nghiệp đối với bí mật kinh doanh. Tuy nhiên, một số vấn đề chưa được làm rõ gây nhiều khó khăn trên thực tiễn triển khai. Ví dụ, khái niệm bí mật kinh doanh trong Luật Sở hữu trí tuệ vẫn còn rất chung chung và khó hiểu. Điều này dẫn đến các tranh cãi về việc dữ liệu có được coi là bí mật kinh doanh hay không và cần có cơ chế bảo hộ như thế nào. Trên thực tiễn, đã nảy sinh tình huống mất cắp dữ liệu nhưng các cơ quan nhà nước vẫn ngần ngại khi coi đây là loại tài sản trí tuệ cần được bảo vệ. Hiện nay, Luật Sở hữu trí tuệ đang trong giai đoạn rà soát, sửa đổi và việc ghi nhận, bảo hộ các loại tài sản trí tuệ trong kinh tế số cần được chú trọng.

### BẢO VỆ TÀI SẢN SỐ TRONG CÁC HỢP ĐỒNG DÂN SỰ, LAO ĐỘNG

Vấn đề bảo vệ tài sản số trong các hợp đồng dân sự, lao động cũng là cản trở khá lớn đối với các doanh nghiệp đầu tư vào kinh tế số hoặc chuyển đổi số. Qua khảo sát, nhóm nghiên cứu phát hiện một số thực tiễn xâm phạm tài sản số trong các hợp đồng dân sự, lao động có thể cản trở việc phát triển của kinh tế số, như sau:

Trường hợp một đơn vị (có thể là doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp, cơ quan nhà nước) vẫn đang thực hiện các hoạt động bình thường trên môi trường ngoại tuyến. Nay, đơn vị đó muốn chuyển đổi số, đưa hoạt động kinh doanh lên môi trường trực tuyến. Trong nhiều trường hợp, đơn vị không thể tự thực hiện công việc này mà buộc phải thuê một bên cung cấp giải pháp công nghệ thông tin để có thể lập trình các website, phần mềm hoặc mua các gói phần mềm có sẵn để phục vụ việc chuyển đổi số. Trong quá trình đó, một số câu hỏi nảy sinh như sau:

- Dữ liệu, thông tin được tạo ra sẽ thuộc về đơn vị thuê dịch vụ hay đơn vị cung cấp dịch vụ chuyển đổi số?
- Ai có quyền khai thác, sử dụng dữ liệu, thông tin đó? Giá trị được tạo ra từ hoạt động này thuộc về ai? Được chia sẻ như thế nào?
- Trong trường hợp dừng, chấm dứt hợp đồng thì dữ liệu, thông tin này sẽ được xử lý ra sao?
- Trong trường hợp lộ lọt dữ liệu, thông tin thì các bên sẽ chịu trách nhiệm như thế nào?

Nếu trong hợp đồng, các bên thoả thuận rõ ràng về việc này thì có thể tránh được xung đột nảy sinh trên thực tế và giúp quá trình chuyển đổi số diễn ra thuận tiện. Tuy nhiên, rất nhiều trường hợp các hợp đồng thuê dịch vụ chuyển đổi số không nói rõ các vấn đề này, từ đó nảy sinh các tranh chấp. Những sự việc này sẽ tạo tâm lý ngần ngại cho rất nhiều doanh nghiệp, cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp trong quá trình chuyển đổi số. Theo ý kiến của một số luật sư tham gia khảo sát cùng nhóm nghiên cứu, quan điểm của hệ thống toà án về vấn đề chủ sở hữu dữ liệu, thông tin vẫn chưa thực sự rõ ràng.

Trong các hợp đồng lao động hiện nay, các điều khoản bảo mật thông tin vẫn còn nhiều tranh luận chưa ngã ngũ. Thông thường, các doanh nghiệp trong lĩnh vực kinh tế số sẽ có một số nhân sự quan trọng được tiếp cận với các thông tin, phần mềm, dữ liệu quan trọng của công ty. Để bảo đảm những người lao động này giữ bí mật, các công ty thường sẽ đưa vào hợp đồng điều khoản không tiết lộ (non-disclose agreement – NDA) và điều khoản không cạnh tranh (non-compete agreement – NCA) khi chấm dứt hợp đồng. Theo đó, người lao động sẽ không được phép tiết lộ các thông tin bí mật của công ty và cũng không được làm việc cho đối thủ cạnh tranh trong một khoảng thời gian sau khi chấm dứt hợp đồng.

Các thoả thuận không tiết lộ nhận (NDA) được sự đồng tình của hệ thống toà án và các doanh nghiệp có thể dựa vào đó để thực thi hợp đồng. Tuy nhiên, đối với các thoả thuận không cạnh tranh (NCA) thì vẫn có hai luồng ý kiến. Một số toà án đồng tình với thoả thuận này và coi nó không trái với pháp luật lao động. Nhưng cũng có một số toà án không đồng tình và coi thoả thuận này vi phạm quyền tự do lao động của người lao động và vô hiệu. Nếu người lao động làm việc cho đối thủ cạnh tranh thì nguy cơ rất nhiều các bí mật kinh doanh của các doanh nghiệp công nghệ sẽ bị đối thủ cạnh tranh tiếp cận và sử dụng. Đây là vấn đề mà hệ thống tư pháp cần có quan điểm rõ ràng để các doanh nghiệp và người lao động yên tâm kinh doanh trong lĩnh vực công nghệ.

## BẢO VỆ TÀI SẢN SỐ BẰNG PHÁP LUẬT HÌNH SỰ

Pháp luật hình sự cũng có thể được coi là một công cụ tốt để bảo vệ tài sản số, giúp các doanh nghiệp yên tâm đầu tư. Hiện nay, Bộ luật Hình sự của Việt Nam đã xác định tội danh với rất nhiều hành vi vi phạm ảnh hưởng đến sự phát triển của kinh tế số như các tội về xâm phạm quyền tác giả, quyền liên quan; Tội sản xuất, mua bán, trao đổi hoặc tặng cho công cụ, thiết bị, phần mềm để sử dụng vào mục đích trái pháp luật; Tội phát tán chương trình tin học gây hại cho hoạt động của mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử; Tội cản trở hoặc gây rối loạn hoạt động của mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử; Tội đưa hoặc sử dụng trái phép thông tin mạng máy tính, mạng viễn thông; Tội xâm nhập trái phép vào mạng máy tính, mạng viễn thông hoặc phương tiện điện tử của người khác; Tội thu thập, tàng trữ, trao đổi, mua bán, công khai hóa trái phép thông tin về tài khoản ngân hàng; Tội sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử thực hiện hành vi chiếm đoạt tài sản.

Đối với hành vi xâm phạm dữ liệu thì hiện nay không được bảo hộ theo Tội xâm phạm sở hữu công nghiệp (dù dữ liệu có thể được coi là bí mật kinh doanh, một dạng sở hữu công nghiệp), mà được xử lý theo Tội đưa hoặc sử dụng trái phép thông tin mạng máy tính, mạng viễn thông với hành vi mua bán, trao đổi, tặng cho, sửa chữa, thay đổi hoặc công khai hoá thông tin riêng hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân trên mạng máy tính, mạng viễn thông mà không được phép của chủ sở hữu thông tin đó và Tội thu thập, tàng trữ, trao đổi, mua bán, công khai hóa trái phép thông tin về tài khoản ngân hàng.

Tuy nhiên, trên thực tế, dù các hành vi vi phạm diễn ra tương đối nhiều, nhưng số lượng các vụ việc bị xử lý lại hầu như không có. Nhóm nghiên cứu đã tìm kiếm trên website công khai bản án của Tòa án nhân dân các cấp thì số lượng các vụ án hình sự đối với các hành vi này rất ít. Các hành vi thường bị xử lý như chiếm đoạt tiền trong các tài khoản ngân hàng, thẻ tín dụng, lừa đảo trong thương mại điện tử và cung cấp phần mềm nghe lén, theo dõi điện thoại. Còn các hành vi xâm phạm dữ liệu, xâm phạm hệ thống thông tin vẫn chưa thấy có vụ việc thực tiễn.

## KIỂM DUYỆT NỘI DUNG THÔNG TIN TRÊN MÔI TRƯỜNG MẠNG

Vấn đề thông tin xấu độc xuất hiện trên môi trường mạng là mối quan tâm lớn của các cơ quan nhà nước Việt Nam. Chính vì vậy, nhiều chính sách, quy định, biện pháp đã được các cơ quan nhà nước đưa ra nhằm chống lại vấn đề này. Các quy định này tạo thành một phần quan trọng trong khung chính sách mà các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực kinh tế số tại thị trường Việt Nam cần phải quan tâm.

### NHỮNG NỘI DUNG THÔNG TIN BỊ LOẠI BỎ

Các VBQPPL trong lĩnh vực kinh tế số luôn có những quy định về những nội dung thông tin cần được loại bỏ hoặc hạn chế tiếp xúc trên môi trường mạng, như Điều 12 Luật Công nghệ thông tin năm 2006, Điều 9 Luật Báo chí năm 2016, Điều 5 Nghị định 72/2013/NĐ-CP về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng, Điều 8 Luật Quảng cáo, Điều 8 Luật An ninh mạng, Điều 10 Luật Điện ảnh...

Các thông tin thuộc diện bị loại bỏ được chia thành 2 nhóm tương đối rõ ràng: các thông tin thương mại và các thông tin phi thương mại. Đối với các thông tin thương mại thì ngoài việc đáp ứng các quy định chung về kiểm duyệt thông tin còn phải đáp ứng các quy định riêng trong lĩnh vực thương mại, quảng cáo như không được quảng cáo thuốc lá, rượu nặng, thức ăn cho trẻ em, hàng hoá, dịch vụ cấm kinh doanh... Các thông tin phi thương mại thì chỉ phải đáp ứng các tiêu chí kiểm duyệt chung như thông tin chống Đảng, Nhà nước, trái thuần phong mỹ tục, tin giả, thông tin xúc phạm, phi báng...

Có thể chia các thông tin thuộc diện bị loại bỏ theo các nhóm chính:

- Thông tin xâm phạm lợi ích công cộng: gồm các thông tin chống Đảng, Nhà nước, thù hằn dân tộc, khiêu dâm, bạo lực, bí mật nhà nước;
- Thông tin bị cấm đối với trẻ em: các thông tin không phù hợp với sự phát triển của trẻ em;
- Thông tin xâm phạm lợi ích cá nhân, tổ chức: thông tin xúc phạm cá nhân, tổ chức, bí mật riêng tư, quyền sở hữu trí tuệ;
- Thông tin giả: thông tin sai sự thật.

Đa số các doanh nghiệp tham gia phỏng vấn cùng nhóm nghiên cứu đều đồng tình với việc sẽ có các nội dung thông tin bị cấm trên mạng. Tuy nhiên, khi đi vào chi tiết, các doanh nghiệp gặp rất nhiều khó khăn trong việc đáp ứng các quy định này do chúng quá chung chung, không rõ ràng. Nhiều trường hợp, doanh nghiệp không đủ khả năng để xác định thông tin nào là trái thuần phong mỹ tục, thông tin nào bạo lực, khiêu dâm, thông tin nào là tin giả. Thậm chí, nhiều trường hợp doanh nghiệp cũng không rõ hàng hoá, dịch vụ nào thuộc diện không được bày bán trên mạng như đồ chơi tình dục, vũ khí thể thao...

## CƠ CHẾ KIỂM DUYỆT NỘI DUNG, TIỀN KIỂM VÀ HẬU KIỂM

Để có thể loại bỏ các thông tin trên, có các cơ chế tiền kiểm và hậu kiểm khác nhau, từ phía doanh nghiệp và cả từ phía cơ quan nhà nước. Việc tranh luận nên áp dụng cơ chế tiền kiểm hay hậu kiểm cũng là vấn đề lớn. Tiền kiểm là việc các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp áp dụng các biện pháp để loại bỏ thông tin trước khi được đăng tải trên mạng. Hậu kiểm là việc cho phép thông tin đăng tải trước, nếu có sai phạm thì mới gỡ bỏ.

Ví dụ, khi sửa đổi Luật Điện ảnh cũng như Nghị định số 06/2016/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ phát thanh, truyền hình, vấn đề tiền kiểm hay hậu kiểm nội dung phim và các video trên mạng là trọng tâm thảo luận chính sách. Tiền kiểm ở đây là đòi hỏi các bộ phim phải được một cơ quan nhà nước hoặc một đài truyền hình thẩm định về nội dung trước khi được phổ biến đến người xem qua Internet. Ngược lại, cơ chế hậu kiểm là cho phép các doanh nghiệp phổ biến phim trước, nếu có sai phạm thì bị yêu cầu gỡ bỏ.

Dự thảo Luật Điện ảnh hiện áp dụng cơ chế tiền kiểm với phim. Dự thảo Nghị định sửa đổi Nghị định 06/2016/NĐ-CP thì áp dụng cơ chế tiền kiểm đối với phim và các video có nội dung chính trị, tin tức, thời sự; còn các nội dung khác (như ca nhạc, biểu diễn, game show, thể thao...) thì áp dụng cơ chế hậu kiểm.

Đối với các nội dung đăng tải trên mạng xã hội, Nghị định 72/2013/NĐ-CP yêu cầu doanh nghiệp phải có bộ lọc để loại bỏ các thông tin vi phạm, tuy nhiên cũng không có quy định chi tiết hơn về bộ lọc này. Đa số các thông tin trên mạng xã hội vẫn áp dụng cơ chế hậu kiểm khi có yêu cầu của cơ quan nhà nước. Đối với các thông tin đăng tải trên các sàn giao dịch thương mại điện tử, pháp luật không có quy định doanh nghiệp phải thực hiện tiền kiểm nội dung. Tuy nhiên, trên thực tế thì các doanh nghiệp đều có các bộ lọc từ khoá để loại bỏ các mặt hàng không được phép bán trên mạng hoặc các hình ảnh, nội dung đăng tải vi phạm pháp luật.

Đối với trò chơi điện tử trực tuyến thì hiện vẫn áp dụng cơ chế tiền kiểm nội dung. Tuy nhiên, nhiều ý kiến cho rằng hoàn toàn có thể chuyển sang cơ chế hậu kiểm đối với các nội dung này khi sửa đổi Nghị định 72/2013/NĐ-CP về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ Internet và thông tin trên mạng.

Đối với các nội dung tin tức thì chỉ được phép đăng tải khi được một đơn vị báo chí của Việt Nam biên tập. Các trang thông tin điện tử tổng hợp chỉ được đăng tải lại các thông tin được xuất bản bởi các cơ quan báo chí của Việt Nam. Các trang thông tin điện tử khác chỉ được phép đăng tải thông tin chuyên ngành, thông tin của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân cụ thể và không được cung cấp thông tin tổng hợp.

Khi áp dụng các biện pháp hậu kiểm, cơ quan nhà nước sẽ yêu cầu doanh nghiệp chủ sở hữu trang thông tin điện tử, mạng xã hội, ứng dụng hoặc chính bản thân các cá nhân sử dụng mạng xã hội gỡ bỏ các nội dung vi phạm pháp luật. Các văn bản pháp luật trong các lĩnh vực đều có quy định về việc chủ quản các website, mạng xã hội, ứng dụng phải gỡ bỏ thông tin khi có yêu cầu của cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, các doanh nghiệp cho biết việc áp dụng quy định này cũng có nhiều bất cập như các doanh nghiệp không rõ cơ quan nào có thẩm quyền yêu cầu gỡ bỏ nội dung. Vấn đề trình tự thủ tục của việc yêu cầu gỡ bỏ nội dung như yêu cầu bằng văn bản hay không, được gửi dưới hình thức nào, doanh nghiệp phải đáp ứng trong bao lâu...

Hiện nay, ngoài hình thức yêu cầu gỡ bỏ thông tin, một số doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trên mạng internet đã có chế độ đính chính, giải thích dành cho trường hợp thông tin giả. Đây là biện pháp cần được các cơ quan nhà nước Việt Nam nghiên cứu, áp dụng, đưa vào các văn bản quy phạm pháp luật. Theo đó, trong nhiều trường hợp, thay vì yêu cầu gỡ bỏ thông tin mà chưa biết là thật hay giả, thì cơ quan nhà nước có thể yêu cầu các nền tảng đưa ra đính chính, giải thích đi kèm với thông tin đó.

Ngoài ra, hiện nay, để ngăn chặn các thông tin bị cấm, ngoài hình thức yêu cầu các đơn vị chủ quản hệ thống thông tin gỡ bỏ, cơ quan nhà nước Việt Nam còn có thể sử dụng các biện pháp như yêu cầu thu hồi tên miền (nếu là tên miền Việt Nam) hoặc yêu cầu các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông chặn truy cập đối với tên miền hoặc máy chủ. Đây là những biện pháp hoàn toàn phù hợp để ngăn chặn những thông tin bị cấm theo pháp luật Việt Nam.

Việc đào tạo, hướng dẫn người dùng là điều rất quan trọng để xây dựng một hệ sinh thái số lành mạnh. Bộ Thông tin và Truyền thông đang trong quá trình xây dựng Bộ quy tắc ứng xử trên không gian mạng và đã trình Chính phủ đề xuất vấn đề bảo vệ trẻ em trong môi trường mạng. Rất cần nhiều sáng kiến hơn nữa từ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền như Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và các hiệp hội liên quan. Các doanh nghiệp tư nhân về công nghệ và giáo dục, cả trong nước và quốc tế đóng vai trò quan trọng để giáo dục người dùng dịch vụ của họ và rất cần được khuyến khích.

## BẢO VỆ DỮ LIỆU NGƯỜI DÙNG

Bảo vệ dữ liệu người dùng tốt sẽ khiến người dùng yên tâm sử dụng các dịch vụ trong nền kinh tế số, từ đó giúp kinh tế số phát triển. Ngược lại, nếu người dùng lo lắng rằng thông tin của mình bị lộ, bị sử dụng vào những mục đích ngoài mong đợi, thì sẽ khiến người dùng từ chối sử dụng dịch vụ, từ đó làm chậm sự phát triển của kinh tế số. Bảo vệ dữ liệu người dùng cũng là một trong những chủ đề trọng tâm trong chính sách quản lý các ngành kinh tế số. Các nhà làm luật Việt Nam cũng đang nỗ lực để đưa ra các quy định pháp luật phù hợp đối với vấn đề bảo vệ dữ liệu người dùng.

### THU THẬP THÔNG TIN VÀ XÁC THỰC NGƯỜI DÙNG

Hầu hết các văn bản pháp luật Việt Nam trong lĩnh vực công nghệ thông tin đều có những quy định về bảo vệ dữ liệu người dùng. Những nguyên tắc cơ bản nhất như: (1) chỉ được thu thập thông tin cá nhân khi được sự đồng ý của cá nhân đó; (2) chỉ sử dụng thông tin cá nhân thu thập được vào mục đích được sự đồng ý; (3) phải có biện pháp bảo đảm an toàn thông tin; (4) không cung cấp dữ liệu người dùng cho cá nhân, tổ chức khác đã được đưa vào Luật Công nghệ thông tin từ năm 2006. Tuy nhiên, việc thực thi các quy định này vẫn còn gặp nhiều khó khăn.

Luật An toàn thông tin mạng đã dành hẳn một mục để quy định về vấn đề bảo vệ thông tin cá nhân trên mạng internet. Các nội dung nguyên tắc về bảo vệ dữ liệu cá nhân thì cũng không khác nhiều so với Luật Công nghệ thông tin, nhưng có bổ sung thêm biện pháp bảo đảm thực thi. Luật Công nghệ thông tin chỉ quy định biện pháp bảo đảm là cá nhân có quyền đòi bồi thường khi người nắm dữ liệu cá nhân vi phạm các nghĩa vụ trên. Còn Luật An toàn thông tin mạng thì bổ sung thêm biện pháp thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính của cơ quan nhà nước.

Hiện nay, Bộ Công an đang trình Chính phủ đề xuất xây dựng Nghị định riêng về bảo vệ dữ liệu cá nhân. Nghị định này được kỳ vọng sẽ là khung pháp lý toàn diện về vấn đề bảo vệ dữ liệu cá nhân trên môi trường mạng hiện nay.

### XÁC THỰC NGƯỜI DÙNG

Đối với vấn đề xác thực người dùng, pháp luật Việt Nam hiện chỉ có quy định xác thực bắt buộc đối với các dịch vụ liên quan đến giao dịch tài chính, thanh toán, chữ ký điện tử và đối với người bán trên các sàn giao dịch thương mại điện tử. Đối với các dịch vụ khác, như mạng xã hội, Nghị định 72/2013/NĐ-CP mới chỉ yêu cầu xác thực qua email hoặc số điện thoại, chứ chưa có các biện pháp cao hơn.

Trong các giao dịch ngân hàng, pháp luật về phòng chống rửa tiền vẫn có quy định yêu cầu việc xác thực người dùng phải bằng hình thức gặp mặt trực tiếp. Các hình thức xác thực điện tử (eKYC) đã được tiến hành thử nghiệm thành công nhưng vẫn chưa được áp dụng rộng rãi.



Một số ý kiến hiện nay đề xuất quy định người dùng mạng xã hội phải sử dụng tên thật. Đề xuất này chưa rõ có yêu cầu các mạng xã hội phải tăng cường các biện pháp xác thực người dùng; hay cơ quan nhà nước sẽ tiến hành xử lý các cá nhân sử dụng tên giả trên mạng xã hội. Thực tiễn trên thế giới thì việc yêu cầu người dùng phải sử dụng tên thật đã được một số mạng xã hội đặt ra nhưng đã thất bại.

Trong lĩnh vực thương mại điện tử, quy định xác thực người dùng áp dụng chặt chẽ hơn cho bên bán hàng. Theo đó, bên bán hàng phải kê khai các thông tin liên lạc để người dùng có thể liên hệ khi có tranh chấp hoặc vấn đề phát sinh từ giao dịch. Pháp luật cũng yêu cầu các sàn thương mại điện tử phải xác thực các thông tin này, nhưng không quy định cụ thể về hình thức xác thực.

Theo ý kiến của các doanh nghiệp tham gia khảo sát, việc xác thực người dùng sẽ đạt hiệu quả cao hơn nếu có sự hỗ trợ của các cơ quan nhà nước quản lý các cơ sở dữ liệu dân cư, cơ sở dữ liệu doanh nghiệp.

## LƯU TRỮ VÀ SỬ DỤNG DỮ LIỆU NGƯỜI DÙNG

Cân bằng giữa việc bảo vệ và khai thác dữ liệu người dùng cũng là tranh luận chính sách trong quá trình soạn thảo các quy định pháp luật liên quan. Thậm chí, tranh luận này không chỉ dừng lại ở việc khai thác dữ liệu do các doanh nghiệp nắm giữ mà còn cả các dữ liệu do các cơ quan nhà nước nắm giữ.

Một nguyên lý được thiết lập là việc khai thác dữ liệu cá nhân để cung cấp cho bên thứ ba khác không được làm lộ hoặc có khả năng làm lộ định danh của người dùng. Nói cách khác, những thông tin nào xác định một con người cụ thể hoặc có thể dựa vào đó để suy luận ra một cá nhân cụ thể thì được bảo vệ. Còn lại thì được khai thác, sử dụng, cung cấp cho bên thứ ba khác.

Như trên đã đề cập, pháp luật Việt Nam đã có quy định cấm các hành vi mua bán dữ liệu người dùng, được thực thi bằng cả các biện pháp dân sự, hành chính và hình sự. Tuy nhiên, việc coi dữ liệu cá nhân là bí mật kinh doanh, một dạng tài sản trí tuệ được bảo hộ theo pháp luật về sở hữu trí tuệ thì chưa rõ ràng.

Năm 2020, Bộ Thông tin và Truyền thông cũng đã soạn thảo và Chính phủ đã ban hành Nghị định 91/2020/NĐ-CP về chống thư rác, tin nhắn rác, cuộc gọi rác. Nghị định này đã yêu cầu những biện pháp mạnh mẽ hơn để ngăn chặn thư rác, tin nhắn rác, cuộc gọi rác như yêu cầu trách nhiệm của các nhà mạng trong việc chặn lọc số điện thoại. Biện pháp này cũng sẽ góp phần giảm tình trạng mua bán thông tin cá nhân, sử dụng thông tin cá nhân vào các mục đích không được sự đồng ý của chủ thể thông tin cá nhân đó.

Pháp luật trong lĩnh vực thương mại điện tử còn có quy định mạnh hơn khi có những quy định xử phạt các website thương mại điện tử trong việc để chế độ mặc định, mà không cho người dùng quyền lựa chọn, việc chia sẻ thông tin khi thực hiện giao dịch trên mạng.

## CUNG CẤP THÔNG TIN CHO CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

Vấn đề các nền tảng phải cung cấp thông tin người dùng cho cơ quan nhà nước cũng là một tranh luận chính sách quan trọng. Đây là vấn đề quan trọng nhưng dường như lại chưa được làm rõ trong các quy định pháp luật. Cần nhận thực rõ ràng rằng, việc cơ quan nhà nước tiếp cận thông tin cá nhân trên các nền tảng sẽ ảnh hưởng rất lớn đến sự phát triển của kinh tế số. Người dùng các nền tảng rất ngần ngại việc thông tin cá nhân của mình bị lộ lợt và sẽ ưu tiên lựa chọn các nền tảng có tính bảo mật cao hơn, trong đó có cả việc bảo mật trước các yêu cầu của cơ quan nhà nước. Nếu cơ quan nhà nước Việt Nam có quyền quá lớn trong việc yêu cầu các nhà cung cấp dịch vụ trong nước phải cung cấp thông tin người dùng, nhưng lại không có yêu cầu này với các nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài, thì sẽ tạo động lực khiến người dùng Việt Nam ưu tiên sử dụng nhà cung cấp dịch vụ xuyên biên giới.

Khá nhiều VBQPPL thường chỉ dừng lại ở một quy định rất chung chung là doanh nghiệp phải cung cấp thông tin người dùng cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền, mà ít trường hợp có quy định cụ thể hơn (điểm a khoản 2 Điều 26 của Luật An ninh mạng, khoản 2 Điều 12 và điểm c khoản 1 Điều 17 của Luật An toàn thông tin mạng, điểm c khoản 7 Điều 21 và khoản 7 Điều 25 của Nghị định 72/2013/NĐ-CP, khoản 6 Điều 27 của Nghị định 52/2013/NĐ-CP). Trên thực tiễn, các doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn trong việc tuân thủ quy định này. Qua khảo sát có doanh nghiệp phản ánh trường hợp cán bộ nhà nước ở rất nhiều cấp khác nhau đưa yêu cầu cung cấp thông tin, có yêu cầu bằng văn bản nhưng cũng có nhiều yêu cầu chỉ bằng lời nói. Điều này khiến các doanh nghiệp không rõ trường hợp nào phải đáp ứng yêu cầu, trường hợp nào được từ chối.

Hiện nay, chỉ có pháp luật về thông tin ngân hàng là có quy định tương đối rõ ràng và đầy đủ về vấn đề cung cấp thông tin cá nhân cho cơ quan nhà nước khi có yêu cầu theo Nghị định 117/2018/NĐ-CP về giữ bí mật, cung cấp thông tin khách hàng của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Nghị định này xác định rõ trường hợp nào phải cung cấp thông tin, ai có quyền ký văn bản yêu cầu cung cấp thông tin, cán bộ đến tiếp cận để lấy thông tin phải xác thực như thế nào, việc bảo vệ thông tin sau khi cung cấp ra sao...

Vấn đề cung cấp thông tin người dùng theo yêu cầu của cơ quan nhà nước cần đạt được sự cân bằng giữa một bên là bảo vệ quyền riêng tư của người dùng và quyền tài sản của doanh nghiệp, một bên là nhu cầu phòng chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác từ phía cơ quan quản lý nhà nước. Hiện nay, vấn đề này chưa được giải quyết một cách rõ ràng trong các văn bản quy phạm. Một số văn bản như Bộ luật Tố tụng hình sự tiếp cận theo hướng đề cao quyền riêng tư. Ví dụ, Điều 12 Bộ luật Tố tụng hình sự có quy định "*Việc khám xét chỗ ở; khám xét, tạm giữ và thu giữ thư tín, điện thoại, điện tín, dữ liệu điện tử và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác phải được thực hiện theo quy định của Bộ luật này.*" Từ Điều 223 đến Điều 228 của Bộ luật này cũng quy định về các biện pháp điều tra tố tụng đặc biệt trong đó có "thu thập bí mật dữ liệu điện tử" chỉ dành cho một số trường hợp tội phạm nhất định và thẩm quyền quyết định ở cấp cao. Tuy nhiên, rất nhiều văn bản khác lại đề cao việc quản lý nhà nước và yêu cầu cung cấp thông tin rất rộng. Ví dụ như Nghị định 52/2013/NĐ-CP yêu cầu cung cấp thông tin cho tất cả các cơ quan có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm về thương mại điện tử.

## CƠ CHẾ THỬ NGHIỆM CÔNG NGHỆ TÀI CHÍNH

Để giải quyết thực trạng nhiều mô hình kinh doanh dịch vụ trên kinh tế số phát triển quá nhanh, mà các cơ quan quản lý không theo kịp để đưa ra biện pháp phù hợp, nhiều quốc gia đã đưa ra cơ chế thử nghiệm chính sách (regulatory sandbox). Các cơ quan tham mưu chính sách của Việt Nam cũng đã bắt đầu có ý tưởng đưa ra một cơ chế tương tự, trước mắt dành cho dịch vụ công nghệ tài chính (fintech).

Xuất phát từ thực tế rằng, nhiều hoạt động trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng, tài chính hiện thuộc diện bị cấm hoặc phải đáp ứng các điều kiện rất cao thì mới được thực hiện. Các quy định hiện hành này không phù hợp với mô hình kinh doanh mới với ứng dụng của mạng internet và công nghệ thông tin. Mặc dù vậy, nếu yêu cầu các cơ quan nhà nước phải đưa ra quy định dành cho mô hình kinh doanh mới luôn thì các cơ quan chưa thể làm ngay được.

Để giải quyết mâu thuẫn này thì cơ chế thử nghiệm là một giải pháp. Nguyên lý cơ bản của cơ chế này là Nhà nước tôn trọng quyền kinh doanh của doanh nghiệp, nhưng cần kiểm soát các nguy cơ gây ảnh hưởng đến lợi ích công cộng. Do đó, thay vì cơ quan nhà nước đưa ra các quy định, các biện pháp bắt buộc doanh nghiệp phải thực hiện để bảo vệ lợi ích công cộng, thì chính các doanh nghiệp để xuất các biện pháp này.

Các doanh nghiệp sẽ chuẩn bị một đề án để xin phép cơ quan nhà nước. Đề án đó sẽ trình bày kế hoạch kinh doanh của doanh nghiệp, các vấn đề pháp lý ảnh hưởng đến dự định kinh doanh đó, và các biện pháp do doanh nghiệp đề xuất để có thể bảo vệ các lợi ích công cộng trong lĩnh vực tài chính như chống lừa đảo, rửa tiền, chiếm đoạt tài sản... Các cơ quan nhà nước sẽ thẩm định và xem xét chấp thuận phương án kinh doanh cùng với các biện pháp bảo vệ lợi ích công cộng đi kèm.

Đề án này được dự kiến là sẽ mở đường cho một số hoạt động tài chính hiện nay như cho vay ngang hàng, xác thực người dùng điện tử, tiền mã hoá và có thể thêm nhiều mô hình khác.

## THUẾ

Quản lý thuế đối với các ngành kinh tế số hiện cũng đang là vấn đề có nhiều tranh luận chính sách. Hai vấn đề lớn nhất được đặt ra là (1) thu thuế giá trị gia tăng và thu nhập doanh nghiệp của các cá nhân, tổ chức bán hàng hoá, dịch vụ trên các nền tảng; và (2) thu thuế nhà thầu đối với các dịch vụ được cung cấp xuyên biên giới.

### THU THUẾ NGƯỜI BÁN SẢN PHẨM TRÊN CÁC NỀN TẢNG

Theo quy định pháp luật thuế, các cá nhân, tổ chức bán hàng hoá, dịch vụ bất kể bán trực tiếp hoặc qua phương tiện điện tử đều sẽ phải chịu nghĩa vụ thuế. Đối với các cá nhân, hộ gia đình bán hàng hoá trực tiếp cho khách hàng thì thường sẽ phải có cửa hàng, treo biển hiệu tại các địa điểm thuận tiện để thu hút khách hàng. Những trường hợp này, cán bộ thuế của khu vực thường sẽ đến tận nơi, yêu cầu và hướng dẫn chủ cơ sở kinh doanh kê khai và nộp thuế. Trong nhiều trường hợp, cơ sở kinh doanh có thể được áp dụng cơ chế thuế khoán thuận tiện.

Tuy nhiên, đối với hoạt động kinh doanh, bán hàng trên mạng thì các cá nhân, hộ kinh doanh không cần thiết phải mở cửa hàng tại các nơi thuận tiện, mà có thể chỉ cần một kho hàng ở nơi khó thấy. Điều này khiến cho việc nắm bắt thông tin về các cơ sở kinh doanh của cán bộ thuế địa phương gặp nhiều khó khăn. Thêm vào đó, việc xác định thuế khoán đối với các cơ sở bán hàng trên mạng xã hội cũng khó có thể sử dụng biện pháp như hiện nay.

Nghị định 126/2020/NĐ-CP hướng dẫn Luật Quản lý thuế mới đây đã đưa ra biện pháp để quản lý thuế đối với trường hợp này. Theo đó, các ngân hàng sẽ là bên cung cấp thông tin cho cơ quan thuế về các tài khoản của cùng một cá nhân bán hàng và các giao dịch của tài khoản đó trong trường hợp thanh tra, kiểm tra. Điều này sẽ giúp cơ quan thuế xác định được giao dịch của người bán hàng và có thể tiến hành xác định chính xác nghĩa vụ thuế. Tuy nhiên, cũng có rất nhiều ý kiến lo ngại quy định này sẽ dẫn đến tình trạng lộ lọt thông tin của khách hàng tại các ngân hàng.

Một vấn đề nữa được đặt ra là việc xác định nghĩa vụ thuế giá trị gia tăng của các cá nhân kinh doanh trên các nền tảng. Từ năm 2017, Tổng cục Thuế có công văn số 384/TCT-TNCN ngày 08/02/2017 cho phép các cá nhân kinh doanh vận tải bằng xe hai bánh trên các nền tảng được nộp thuế theo phương thức trực tiếp với mức 3% trên tổng doanh thu (chứ không phải phương thức khấu trừ 10% trên giá trị gia tăng). Tuy nhiên, Nghị định 126/2020/NĐ-CP yêu cầu các ứng dụng gọi xe phải kê khai và nộp thuế giá trị gia tăng trên toàn bộ doanh thu của hoạt động hợp tác kinh doanh với các lái xe hai bánh với mức thuế suất 10%. Điều này dường như chưa phù hợp với bản chất hoạt động vận tải xe hai bánh qua các ứng dụng gọi xe.

## THUẾ NHÀ THẦU ĐỐI VỚI CÁC DỊCH VỤ XUYÊN BIÊN GIỚI

Phương pháp thu thuế truyền thống đối với các dịch vụ xuyên biên giới là bên sử dụng dịch vụ ở Việt Nam sẽ phải kê khai nộp thuế thay cho bên cung cấp dịch vụ ở nước ngoài. Trước đây, khách hàng sử dụng dịch vụ xuyên biên giới thường là các doanh nghiệp, nên việc cơ quan thuế yêu cầu các doanh nghiệp kê khai và nộp thuế thay cho nhà thầu là có thể thực hiện được. Tuy nhiên khi doanh thu quảng cáo của các mạng xã hội đến từ các cá nhân, hộ gia đình mua bán quy mô nhỏ thì cách quản lý thuế này không còn phù hợp. Các cá nhân, hộ gia đình này thường áp dụng thuế khoán, không thực hiện quyết toán thuế cuối năm, nên sẽ không có cơ sở để yêu cầu họ kê khai và nộp thuế thay cho nhà thầu nước ngoài.

Để khắc phục vấn đề này, Nghị định 126/2020/NĐ-CP đã yêu cầu các bên cung cấp dịch vụ xuyên biên giới phải chủ động kê khai và nộp thuế cho doanh thu có được từ Việt Nam. Nếu nhà cung cấp dịch vụ xuyên biên giới không làm việc này thì các ngân hàng, đơn vị thanh toán sẽ phải chủ động khấu trừ tiền thuế trên các giao dịch thanh toán cho nhà cung cấp đó.

Trong khi chờ đợi các nước OECD (Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế) đạt được thỏa thuận khung về thuế đối với dịch vụ số xuyên biên giới, điều quan trọng là bảo đảm rằng các quy định mới về thuế phải tuân thủ các nguyên tắc về đơn giản hóa và hiệu quả tuân thủ, đồng thời tránh được nguy cơ đánh thuế hai lần để cân bằng thu ngân sách và kích thích tăng trưởng kinh tế số.

# 04

---

## ĐÁNH GIÁ PHẢN HỒI CỦA CƠ QUAN SOẠN THẢO

Các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành mà VCCI có góp ý	79
Đánh giá mức độ tiếp thu	87



Hàng năm, VCCI thực hiện hoạt động đánh giá phản hồi, nhằm xem xét mức độ tiếp thu các ý kiến góp ý của VCCI của các cơ quan chủ trì soạn thảo với các VBQPPL được ban hành trong năm đó. Kết quả đánh giá được hy vọng mang đến một góc nhìn về những nỗ lực và thành quả của cộng đồng doanh nghiệp trong quá trình tham gia hoạt động xây dựng và phản biện chính sách.



## CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT ĐƯỢC BAN HÀNH MÀ VCCI CÓ GÓP Ý

Tính đến giữa tháng 12/2020, có 73 VBQPPL mà VCCI có góp ý đã được ban hành, trong đó có 07 luật, 44 nghị định và 22 thông tư, cụ thể là các văn bản sau:

### 07 LUẬT

- › Luật Hòa giải, đối thoại tại tòa án của Quốc hội số 58/2020/QH14 ngày 16/6/2020;
- › Luật Doanh nghiệp của Quốc hội số 59/2020/QH14, ngày 17/6/2020;
- › Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống thiên tai và Luật đề điều của Quốc hội số 60/2020/QH14 ngày 17/6/2020;
- › Luật Đầu tư của Quốc hội số 61/2020/QH14 ngày 17/6/2020;
- › Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng của Quốc hội số 62/2020/QH14 ngày 17/6/2020;
- › Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội số 63/2020/QH14 ngày 18/6/2020;
- › Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư của Quốc hội số 64/2020/QH14 ngày 18/6/2020.

<sup>10</sup> Các văn bản được đánh giá ban hành từ 01/01/2020 đến giữa tháng 12/2020

**44 NGHỊ ĐỊNH**

- › Nghị định 10/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 17/01/2020 quy định về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô;
- › Nghị định 13/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 21/01/2020 hướng dẫn chi tiết Luật Chăn nuôi;
- › Nghị định 15/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, tần số vô tuyến điện, công nghệ thông tin và giao dịch điện tử;
- › Nghị định 17/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 05/02/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Công Thương;
- › Nghị định 22/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/02/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 139/2016/NĐ-CP ngày 04/10/2016 của Chính phủ quy định về lệ phí môn bài;
- › Nghị định 23/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/02/2020 quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông và bảo vệ lòng, bờ, bãi sông;
- › Nghị định 35/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/3/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật Cạnh tranh;
- › Nghị định 36/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/3/2020 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản;
- › Nghị định 39/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/4/2020 ban hành Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt của Việt Nam để thực hiện Hiệp định Thương mại giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Cộng hòa Cuba giai đoạn 2020 - 2023;
- › Nghị định 41/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 08/4/2020 gia hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất;
- › Nghị định 42/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 08/4/2020 quy định Danh mục hàng hóa nguy hiểm, vận chuyển hàng hóa nguy hiểm bằng phương tiện giao thông cơ giới đường bộ và vận chuyển hàng hóa nguy hiểm trên đường thủy nội địa;
- › Nghị định 44/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 08/4/2020 quy định về cưỡng chế thi hành án đối với pháp nhân thương mại;
- › Nghị định 47/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 09/4/2020 quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của cơ quan nhà nước;
- › Nghị định 48/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/4/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 38/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khí tượng thủy văn;

- › Nghị định 52/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 27/4/2020 về đầu tư xây dựng và kinh doanh sân gôn;
- › Nghị định 53/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 05/5/2020 quy định phí bảo vệ môi trường đối với nước thải;
- › Nghị định 55/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 22/5/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật Thi hành án hình sự về thi hành án đối với pháp nhân thương mại;
- › Nghị định 57/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/5/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 122/2016/NĐ-CP ngày 01/9/2016 của Chính phủ về Biểu thuế xuất khẩu, Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi, Danh mục hàng hóa và mức thuế tuyệt đối, thuế hỗn hợp, thuế nhập khẩu ngoài hạn ngạch thuế quan và Nghị định số 125/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 122/2016/NĐ-CP;
- › Nghị định 67/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/6/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 68/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định về điều kiện kinh doanh hàng miễn thuế, kho bãi, địa điểm làm thủ tục hải quan, tập kết, kiểm tra, giám sát hải quan;
- › Nghị định 68/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/6/2020 sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 8 Nghị định số 20/2017/NĐ-CP ngày 24/02/2017 của Chính phủ quy định về quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết;
- › Nghị định 81/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 09/7/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 163/2018/NĐ-CP ngày 04/12/2018 quy định về phát hành trái phiếu doanh nghiệp;
- › Nghị định 82/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/7/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã;
- › Nghị định 85/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 17/7/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật Kiến trúc;
- › Nghị định 86/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 23/7/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 171/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ về đăng ký, xóa đăng ký và mua, bán, đóng mới tàu biển;
- › Nghị định 91/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 14/8/2020 quy định về chống tin nhắn rác, thư điện tử rác, cuộc gọi rác;
- › Nghị định 95/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/8/2020 hướng dẫn thực hiện về đấu thầu mua sắm theo Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương;
- › Nghị định 97/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 26/8/2020 về tăng mức giới hạn trách nhiệm bồi thường thiệt hại của người vận chuyển trong vận chuyển bằng đường hàng không;
- › Nghị định 98/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 26/8/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;

- › Nghị định 99/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 26/8/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí;
- › Nghị định 102/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 01/9/2020 quy định Hệ thống bảo đảm gỡ hợp pháp Việt Nam;
- › Nghị định 103/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 04/9/2020 quy định về chứng nhận chủng loại gạo thơm xuất khẩu sang Liên minh châu Âu;
- › Nghị định 111/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 18/9/2020 ban hành Biểu thuế xuất khẩu ưu đãi, Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt của Việt Nam để thực hiện Hiệp định Thương mại tự do giữa Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Liên minh châu Âu giai đoạn 2020- 2022;
- › Nghị định 114/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/9/2020 quy định chi tiết thi hành Nghị quyết 116/2020/QH14 của Quốc hội về giảm thuế thu nhập doanh nghiệp phải nộp của năm 2020 đối với doanh nghiệp, hợp tác xã, đơn vị sự nghiệp và tổ chức khác;
- › Nghị định 117/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 28/9/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế;
- › Nghị định 118/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 02/10/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2010/NĐ-CP ngày 21/6/2010 của Chính phủ về an toàn sinh học đối với sinh vật biến đổi gen, mẫu vật di truyền và sản phẩm của sinh vật biến đổi gen;
- › Nghị định 119/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 07/10/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động báo chí, hoạt động xuất bản;
- › Nghị định 122/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/10/2020 quy định về phối hợp, liên thông thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp, chi nhánh, văn phòng đại diện, khai trình việc sử dụng lao động, cấp mã số đơn vị tham gia bảo hiểm xã hội, đăng ký sử dụng hóa đơn của doanh nghiệp;
- › Nghị định 123/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/10/2020 quy định về hóa đơn, chứng từ;
- › Nghị định 125/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/10/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn;
- › Nghị định 126/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/10/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý thuế;
- › Nghị định 128/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/10/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan;
- › Nghị định 131/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 02/11/2020 quy định về tổ chức, hoạt động được lâm sàng của cơ sở khám bệnh, chữa bệnh;

- › Nghị định 132/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 05/11/2020 quy định về quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết;
- › Nghị định 136/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/11/2020 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Phòng cháy và chữa cháy và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng cháy và chữa cháy.

## 22 THÔNG TƯ

### BỘ CÔNG THƯƠNG

- › Thông tư 21/2020/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương ngày 09/9/2020 quy định về trình tự, thủ tục cấp giấy phép hoạt động điện lực;
- › Thông tư 25/2020/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương ngày 29/9/2020 quy định lập kế hoạch, báo cáo thực hiện kế hoạch sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, thực hiện kiểm toán năng lượng.

### BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI

- › Thông tư 06/2020/TT-BGTVT của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ngày 09/3/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 03/2017/TT-BGTVT ngày 20/01/2017 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định nội dung, chương trình đào tạo thuyền viên, người lái phương tiện thủy nội địa;
- › Thông tư 12/2020/TT-BGTVT của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ngày 29/5/2020 quy định về tổ chức, quản lý hoạt động vận tải bằng xe ô tô và dịch vụ hỗ trợ vận tải đường bộ;
- › Thông tư 22/2020/TT-BGTVT của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ngày 28/9/2020 quy định quản lý nhiên liệu tiêu thụ và phát thải khí CO2 từ tàu bay trong hoạt động hàng không dân dụng.

### BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ

- › Thông tư 04/2020/TT-BKHCHN của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ ngày 28/9/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 32/2011/TT-BKHCHN ngày 15/11/2011 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định xác định tiêu chí dự án ứng dụng công nghệ cao, dự án đầu tư sản xuất sản phẩm công nghệ cao và thẩm định hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận hoạt động ứng dụng công nghệ cao, doanh nghiệp thành lập mới từ dự án đầu tư sản xuất sản phẩm công nghệ cao, doanh nghiệp công nghệ cao.

### BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

- › Thông tư 09/2020/TT-BNNPTNT của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ngày 30/6/2020 hướng dẫn xác nhận thiên tai, dịch bệnh trong thực hiện chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp.

## **BỘ TÀI CHÍNH**

- › Thông tư 64/2020/TT-BTC của Bộ trưởng Bộ Tài chính ngày 08/7/2020 quy định mức thu, nộp phí trong lĩnh vực y tế;
- › Thông tư 65/2020/TT-BTC của Bộ trưởng Bộ Tài chính ngày 09/7/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 302/2016/TT-BTC ngày 15/11/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn về lệ phí môn bài;
- › Thông tư 69/2020/TT-BTC của Bộ trưởng Bộ Tài chính ngày 15/7/2020 quy định hồ sơ và trình tự, thủ tục xử lý nợ theo Nghị quyết 94/2019/QH14 ngày 26/11/2019 của Quốc hội;
- › Thông tư 77/2020/TT-BTC của Bộ trưởng Bộ Tài chính ngày 14/8/2020 hướng dẫn một số nội dung của Nghị định số 81/2020/NĐ-CP ngày 09/7/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 163/2018/NĐ-CP ngày 04/12/2018 của Chính phủ quy định về phát hành trái phiếu doanh nghiệp;
- › Thông tư 85/2020/TT-BTC của Bộ trưởng Bộ Tài chính ngày 01/10/2020 quy định việc quản lý, sử dụng kinh phí phục vụ hoạt động của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống thiên tai và Ban Chỉ huy phòng, chống thiên tai và tìm kiếm cứu nạn các cấp.

## **BỘ THÔNG TIN VÀ TRUYỀN THÔNG**

- › Thông tư 07/2020/TT-BTTTT của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ngày 13/4/2020 quy định về kiểm định thiết bị viễn thông, đài vô tuyến điện;
- › Thông tư 10/2020/TT-BTTTT của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ngày 07/5/2020 sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Thông tư số 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 13/2020/TT-BTTTT của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ngày 03/7/2020 quy định việc xác định hoạt động sản xuất sản phẩm phần mềm đáp ứng quy trình;
- › Thông tư 18/2020/TT-BTTTT của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ngày 20/8/2020 quy hoạch băng tần 2300-2400 MHz và băng tần 2500-2690 MHz cho hệ thống thông tin di động IMT của Việt Nam;
- › Thông tư 21/2020/TT-BTTTT của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ngày 07/9/2020 quy định cấp Giấy chứng nhận lưu hành tự do đối với hàng hóa trong lĩnh vực thông tin và truyền thông;
- › Thông tư 01/2020/TT-NHNN của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ngày 13/3/2020 quy định tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19.

### **NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM**

- › Thông tư 02/2020/TT-NHNN của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ngày 30/3/2020 hướng dẫn hoạt động thanh toán và chuyển tiền liên quan đến kinh doanh chuyển khẩu hàng hóa;
- › Thông tư 09/2020/TT-NHNN của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ngày 21/10/2020 quy định về an toàn hệ thống thông tin trong hoạt động ngân hàng
- › Thông tư 10/2020/TT-NHNN của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ngày 02/11/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 28/2015/TT-NHNN ngày 18/12/2015 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về quản lý, sử dụng chữ ký số, chứng thư số và dịch vụ chứng thực chữ ký số của Ngân hàng Nhà nước;
- › Thông tư 13/2020/TT-NHNN của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ngày 13/11/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 22/2018/TT-NHNN ngày 05/9/2018 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam hướng dẫn về thủ tục, hồ sơ chấp thuận danh sách dự kiến nhân sự của ngân hàng thương mại, tổ chức tín dụng phi ngân hàng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài.

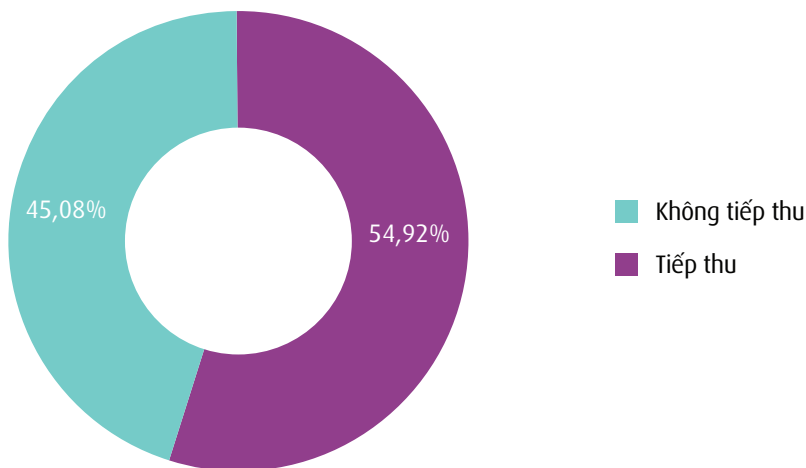


## ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ TIẾP THU

Trong 73 VBQPPL trên, VCCI đã đưa ra 386 ý kiến góp ý, tương ứng với mỗi văn bản có hơn 05 đề xuất, kiến nghị.

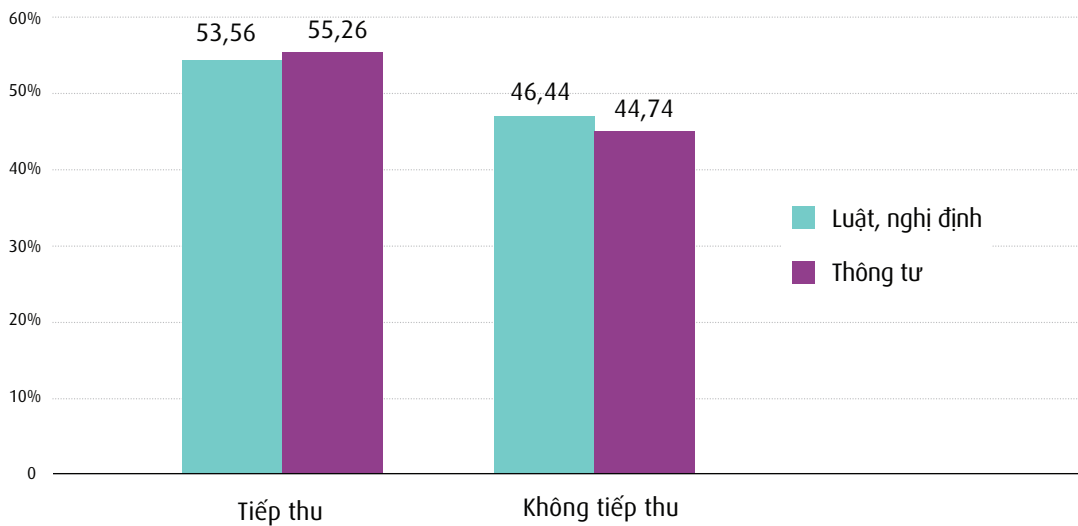
Tỷ lệ tiếp thu ý kiến góp ý của VCCI năm 2020 của các Bộ, ngành là 54,92% (212/386 ý kiến). Tỷ lệ tiếp thu tăng dần đều trong ba năm trở lại đây và đặc biệt, năm nay tỷ lệ này cao hơn hẳn so với hai năm trước (44,08% của năm 2019 và 42,51% của năm 2018). Tỷ lệ tiếp thu cao hơn là tỷ lệ không tiếp thu cho thấy, ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp ngày càng được cơ quan quản lý nhà nước lắng nghe nhiều hơn, điều này cũng thể hiện tinh thần cầu thị của các nhà hoạch định chính sách.

Hình 2: Tỷ lệ tiếp thu các ý kiến của VCCI



Xét theo loại văn bản, tỷ lệ tiếp thu các góp ý trong các dự thảo văn bản ở cấp thông tư cao hơn so với ở cấp luật, nghị định nhưng chênh lệch cũng không đáng kể.

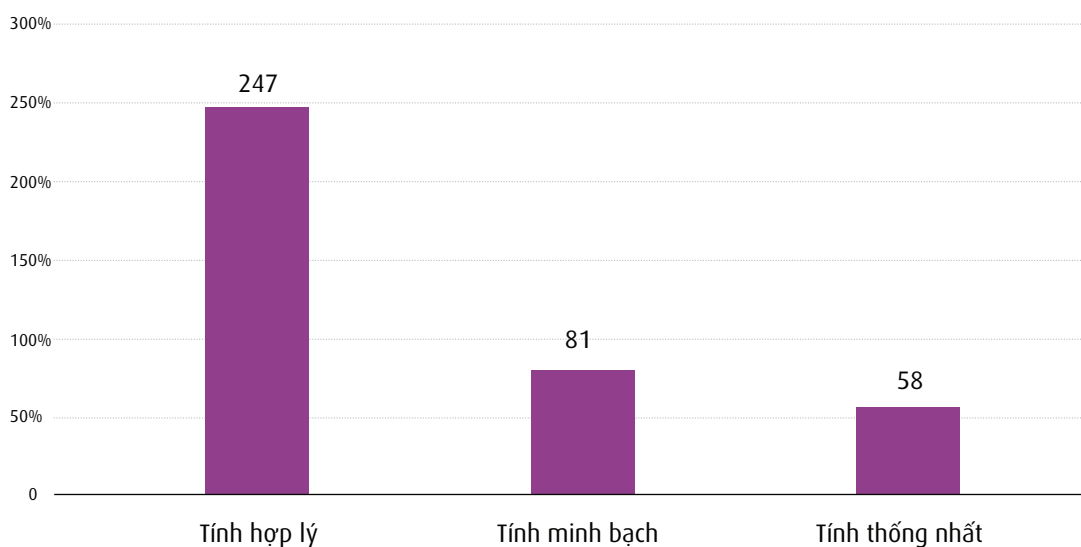
Hình 3: Tỷ lệ tiếp thu theo loại văn bản



## VỀ SỐ LƯỢNG GÓP Ý PHÂN LOẠI THEO TIÊU CHÍ GÓP Ý

Số lượng các ý kiến liên quan đến tính hợp lý có tỷ lệ cao nhất, chiếm tỷ lệ 64% tổng số ý kiến, tiếp theo sau là các góp ý về tính minh bạch và tính thống nhất. Tương tự như các năm, trong các góp ý của VCCI, các kiến nghị liên quan đến tính hợp lý luôn chiếm số lượng lớn. Điều này cho thấy rằng, dưới góc nhìn của cộng đồng doanh nghiệp, tại thời điểm xây dựng các dự thảo VBQPPL về kinh doanh vẫn còn khá nhiều điểm chưa hợp lý, khả thi, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp.

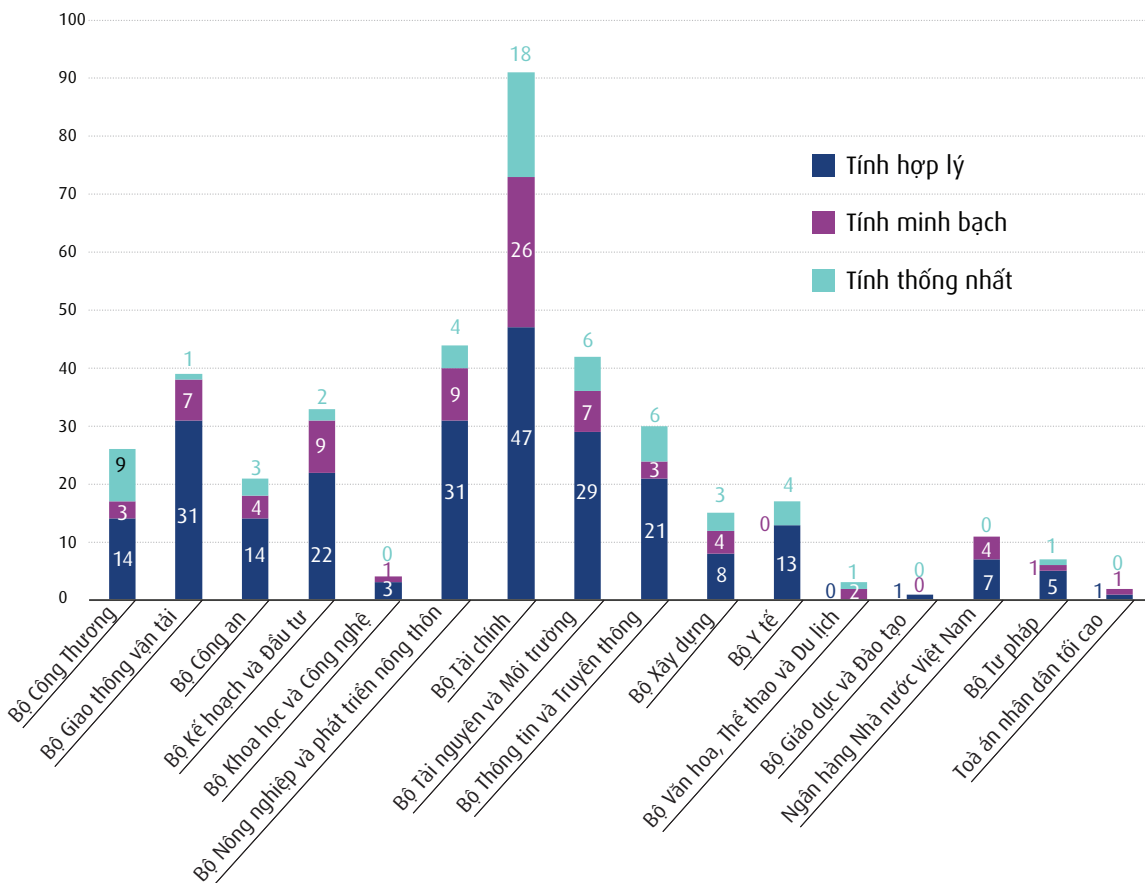
Hình 4: Số lượng góp ý theo tiêu chí



Tỷ lệ các góp ý liên quan đến tính minh bạch có xu hướng giảm, và đặc biệt đã giảm mạnh trong năm 2020 (từ mức 28,6% của năm 2018 và 27,2% của năm 2019 xuống 20,9%). Điều này cho thấy, các quy định trong các VBQPPL khi soạn thảo, cơ quan chủ trì soạn thảo đã thiết kế theo hướng ngày càng rõ ràng, cụ thể hơn.

Xét theo cơ quan chủ trì soạn thảo, tương tự các năm trước, các góp ý của VCCI cho Bộ Tài chính vẫn có số lượng lớn nhất, do số lượng văn bản liên quan đến doanh nghiệp Bộ này soạn thảo mỗi năm cũng rất nhiều, đặc biệt với các văn bản giảm phí, lệ phí cho doanh nghiệp trong giai đoạn dịch bệnh Covid-19. Tiếp đến là các góp ý cho các Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Giao thông vận tải liên quan đến các dự thảo văn bản quy định chi tiết luật.

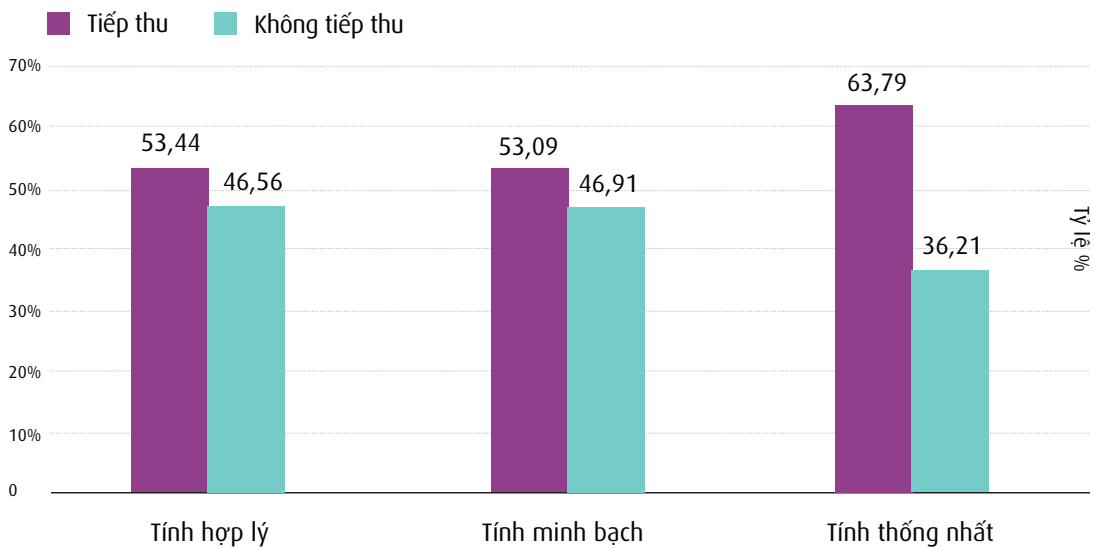
Hình 5: Các góp ý theo từng tiêu chí của từng bộ, ngành



## TỶ LỆ TIẾP THU THEO TỪNG TIÊU CHÍ GÓP Ý

Nhìn chung tỷ lệ tiếp thu các góp ý phân theo tiêu chí khá cao và đồng đều. Cả 3 tiêu chí đều có tỷ lệ góp ý được tiếp thu cao hơn tỷ lệ góp ý không được tiếp thu.

Hình 6: Tỷ lệ tiếp thu theo tiêu chí



Trong 3 tiêu chí, tỷ lệ tiếp thu góp ý về tính thống nhất là cao nhất (lên mức 63,79%). Số lượng tiếp thu các góp ý về tính thống nhất cũng cao hơn nhiều so với số lượng không tiếp thu (cao gần gấp đôi: 63,79% so với 36,21%).

Tuy vậy, tương đối nhiều các ý kiến liên quan đến tính minh bạch lại chưa được thể hiện trong các văn bản khi ban hành, khi có đến 46,91% ý kiến không được tiếp thu. Đây là điều đáng tiếc khi các ý kiến thuộc tiêu chí này thường nhằm làm rõ lại các quy định, thủ tục, trình tự, thời hạn, nhằm tránh nguy cơ những nhiễu từ phía cơ quan thực thi do có “điểm mờ” trong quy định.

Những góp ý về tính hợp lý được tiếp thu được các cơ quan soạn thảo tiếp thu tương đối nhiều, với tỷ lệ trên 50%. Đây là các đề xuất thường nhận được ít đồng tình từ cơ quan soạn thảo nhất, do những khác biệt trong quan điểm tiếp cận. Với 50% góp ý được tiếp thu, có thể thấy những ý kiến từ phía cộng đồng doanh nghiệp là có cơ sở với những lập luận thuyết phục, và cũng thể hiện tinh thần cầu thị trong quá trình soạn thảo từ phía các cơ quan chủ trì soạn thảo.

Liên quan đến các ý kiến không được góp ý, qua rà soát, một số nhóm đề xuất thường không được cơ quan soạn thảo tiếp thu là:

- Loại bỏ các thủ tục gây phiền phức, khó khăn cho doanh nghiệp;
- Thực hiện liên thông thực hiện thủ tục hành chính giữa các cơ quan nhà nước;
- 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, không hợp lý.

Điều đặc biệt trong năm nay là một số Bộ có tỷ lệ tiếp thu lên mức 100%, gồm có Bộ Khoa học và Công nghệ và Bộ Giáo dục và Đào tạo. Ngoài ra, tỷ lệ tiếp thu với các ý kiến của VCCI cũng rất cao ở một số cơ quan soạn thảo khác, chẳng hạn Bộ Công Thương (70%), Bộ Xây dựng (73%).

*Tóm lại*, với 386 ý kiến góp ý, và tỷ lệ hơn một nửa trong số đó được ghi nhận, kết quả đánh giá phản hồi đã phản ánh được nỗ lực của cộng đồng doanh nghiệp trong việc tham gia hoạt động xây dựng văn bản pháp luật, và những thành quả đó đi cùng với quá trình ngày càng cầu thị, lắng nghe doanh nghiệp của các cơ quan chủ trì soạn thảo.

Báo cáo

---

# DÒNG CHẢY PHÁP LUẬT KINH DOANH NĂM 2020

Chịu trách nhiệm xuất bản  
Giám đốc - Tổng Biên tập  
Nguyễn Minh Huệ

Thiết kế  
thaidung85@gmail.com

---

In 1.500 cuốn, khổ 18,5 x 25,5cm. Tại Công ty TNHH Một thành viên In Công Nghiệp Ánh Dương.  
Số xác nhận đăng ký xuất bản: 5020-2020/CXBIPH/02-213/CT.  
Số Quyết định xuất bản: 506C/QĐ-NXBCT ngày 24 tháng 12 năm 2020.  
In xong và nộp lưu chiểu: Quý IV/2020.  
Mã số ISBN: 978-604-311-169-9.

---

**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)

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