

Quản lý nhà nước đối với kinh doanh bán hàng đa cấp

Phạm Thị Ngọc Thảo

Trường Đại học Kinh tế TP.HCM - ngocthao@ueh.edu.vn

Đinh Thị Thu Oanh

Trường Đại học Kinh tế TP.HCM - huuoanhvita@yahoo.com

Ngày nhận: 21/03/2014 Ngày nhận lại: 01/12/2014 Ngày duyệt đăng: 01/12/2014 Mã số: 0314-F-06	Tóm tắt Ngày nay, phương thức bán hàng đa cấp (BHĐC) có những bước phát triển đáng kể, và đã tạo thành một làn sóng tại VN. Đây là mô hình kinh doanh tiên tiến có nhiều tác động đến sự phát triển kinh tế - xã hội, do đó rất cần có sự quản lý của nhà nước. Tuy nhiên, trong những năm gần đây do hoạt động quản lý nhà nước (QLNN) đối với loại hình kinh doanh này vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế từ khung pháp lý đến tổ chức quản lý... đã dẫn đến xuất hiện các hiện tượng biến tướng, trá hình trong quá trình hoạt động BHĐC. Bằng phương pháp phân tích thống kê và phương pháp chuyên gia, tác giả muốn làm rõ hơn vai trò; nội dung của QLNN đối với hoạt động BHĐC. Kết quả nghiên cứu sẽ là tiền đề để đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện các hoạt động QLNN đối với KD BHĐC trên địa bàn TP.HCM nói riêng và cả nước nói chung.
Từ khóa: Quản lý nhà nước, kinh doanh đa cấp, bán hàng đa cấp. Keywords: Multi-level marketing, state control, pyramid selling.	Abstract Multi-level marketing has experienced a fast development and become a new trend in Vietnam. This modern trading trend produces various impacts on the economic development and requires a better state control. This marketing strategy helps save expenses on marketing, advertisement and retail outlet, spend more on R&D and commission for sellers, and create new jobs and new source of budget income. In recent years, however, poor state control allowed this trend to produce bad effects and fraudulent practices among many companies. By employing statistical analysis and expert method to clarify the role and effects from the state control machinery on this sector, the research can offer measures to improve the state control over MLM activities in HCMC.

1. GIỚI THIỆU

Hoạt động BHĐC phát triển khá mạnh tại VN trong khoảng 15 năm nay. Mặc dù Nhà nước đã có những động thái quản lý loại hình kinh doanh BHĐC, nhưng trên thực tế vẫn chưa có những quy định chặt chẽ để quản lý hoạt động một cách tốt nhất. Thời gian qua, sự xuất hiện một số công ty BHĐC biến tướng, trá hình gây mất lòng tin NTD và cho thấy những khiếm khuyết trong QLNN đối với loại hình KD BHĐC. Do đó, việc nghiên cứu thực trạng hoạt động BHĐC và đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện về hoạt động QLNN đối với hình thức KD BHĐC tại VN, mà cụ thể là trên địa bàn TP.HCM là thực sự cấp thiết.

2. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ THƯƠNG MẠI

2.1. Khái niệm

QLNN về thương mại (TM) là phương thức Nhà nước sử dụng quyền lực của mình trong điều hành và quản lý TM thông qua việc ban hành và sử dụng các công cụ kế hoạch hóa, chính sách, luật pháp và các quy định khác về TM để tác động tới các chủ thể người bán, người mua và các hoạt động, quan hệ trao đổi trên thị trường thông qua việc định hướng, hướng dẫn đối với các chủ thể TM (mà cụ thể là doanh nghiệp); tạo lập môi trường KD cho các DN; điều tiết các hoạt động TM và thị trường để đảm bảo tính cân đối cung cầu và ổn định KT vĩ mô; hỗ trợ và giúp đỡ các DN trong quá trình hình thành và phát triển (Luật Thương mại, 2005).

2.2. Nội dung cơ bản của QLNN về TM

Hoạch định: Thể hiện qua việc xây dựng, chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách phát triển; xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về TM.

Tổ chức thực hiện: Là cách thức tổ chức hệ thống các cơ quan quản lý (QL) và thực thi chính sách, pháp luật của Nhà nước đối với lĩnh vực TM; tổ chức cấp đăng ký KD, thu hồi giấy phép trong hoạt động KD TM; thông tin, tuyên truyền, hướng dẫn, chỉ đạo, và tổ chức thực thi các quy định chính sách và pháp luật liên quan tới lĩnh vực TM.

Kiểm tra giám sát: Bao gồm việc kiểm tra, thanh tra, giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm chính sách, luật pháp trong hoạt động KD TM.

Ngoài ra QLNN về TM còn có các chức năng hỗ trợ khác như: Tổ chức công tác đào tạo, nghiên cứu khoa học và phát triển nguồn nhân lực cho lĩnh vực TM; tổ chức

và quản lý công tác xúc tiến TM, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực TM; tham gia kí kết các điều ước quốc tế liên quan lĩnh vực TM.

3. KHÁI NIỆM VỀ BÁN HÀNG ĐA CẤP

3.1. Khái niệm

BHĐC hay kinh doanh đa cấp là phương thức tiếp thị sản phẩm, đây là hoạt động kinh doanh bán hàng trực tiếp đến tay người tiêu dùng (NTD). Với phương thức này, nhà phân phối (NPP) có vai trò như những đại lí (Taylor, 2011).

Nghị định về quản lý hoạt động BHĐC do Chính phủ ban hành, tại Điều 2 đã nêu rõ: “BHĐC là phương thức tổ chức kinh doanh của DN thông qua nhiều cấp khác nhau, trong đó người tham gia (NTG) sẽ được hưởng tiền hoa hồng, tiền thưởng và/hoặc lợi ích kinh tế khác từ kết quả bán hàng của mình và của người khác trong mạng lưới do người đó tổ chức và được doanh nghiệp BHĐC chấp thuận”. Còn theo Điều 3, Luật Cạnh tranh 2005, kinh doanh đa cấp hay còn gọi là kinh doanh đa tầng, kinh doanh theo mạng là “việc bán lẻ hàng hóa thông qua mạng lưới NTG gồm nhiều cấp, nhiều nhánh khác nhau”.

Từ các định nghĩa trên, có thể thấy nội dung của BHĐC bao gồm 2 hoạt động chính: Bán hàng trực tiếp cho khách hàng, và xây dựng mạng lưới tiêu thụ.

Bản chất của hình thức BHĐC được thể hiện rõ qua các bên tham gia như sau:

Doanh nghiệp BHĐC: Không trực tiếp quảng bá, tiếp thị SP, không bán hàng trực tiếp cho người tiêu dùng mà thông qua nhà phân phối để thực hiện các công việc này.

Nhà phân phối (NPP): Vừa thực hiện chức năng bán lẻ hàng hóa, vừa quảng cáo trực tiếp cho DN. Khi tham gia mạng lưới BHĐC, NPP tiếp thị hàng hóa tại nơi ở, nơi làm việc của người tiêu dùng, nên họ không phải đăng kí KD khi tham gia BHĐC. Quyền lợi của NPP tham gia BHĐC được hưởng hoa hồng, tiền thưởng hoặc lợi ích kinh tế khác từ kết quả tiếp thị bán hàng của mình và của người tham gia BHĐC cấp dưới trong mạng lưới do mình tổ chức và mạng lưới đó được DN BHĐC chấp thuận.

Người tiêu dùng: Là những người cảm nhận chất lượng, công dụng của hàng hóa và đa số họ trở thành NPP của phương thức BHĐC.

Bảng 1. So sánh hình thức kinh doanh bán lẻ thông thường với BHĐC

	Bán lẻ thông thường	Bán hàng đa cấp
Hàng hóa kinh doanh	Thường là hàng hóa phổ biến, nhiều nhà sản xuất tham gia cung ứng và phân phối	Hàng hóa mang tính đặc thù, độc đáo, chỉ phân phối trong hệ thống KDĐC
Nơi tổ chức bán hàng	Cửa hàng, siêu thị, chợ	Không có nơi xác định: Nhà riêng, cơ quan, nơi gặp gỡ người thân quen...
Nhà phân phối sản phẩm	Có đăng ký kinh doanh, chịu điều tiết của Luật Thương mại	Không đăng ký KD, không chịu điều tiết của Luật Thương mại
Người tiêu dùng sản phẩm	Thường là người mua hàng	Thường trở thành NPP sản phẩm
Thời gian bán hàng	Có giới hạn	Linh động
Tổ chức quảng cáo tiếp thị	Thường qua các phương tiện truyền thông đại chúng: Báo, đài, TV, Internet...	Thường dựa vào mối quan hệ thân quen để truyền miệng
Vốn đầu tư	Rất lớn	Rất nhỏ
Quan hệ làm việc	Cấp trên - cấp dưới	Tuyển trên - tuyển dưới
Vị trí của người bán hàng trực tiếp	Làm công ăn lương	Tự làm chủ, tự quảng cáo
Đường đi của sản phẩm	Nhà sản xuất - tạo ra hàng hóa, dịch vụ - chi phí hoa hồng cho đại lý - chi phí hoa hồng cho cửa hàng bán lẻ - chi phí quảng cáo - người tiêu dùng.	Nhà sản xuất - tạo ra hàng hóa, dịch vụ - người tiêu dùng 1 - người tiêu dùng 1 giới thiệu người tiêu dùng 2 để hưởng hoa hồng - đến người tiêu dùng n...
Giá bán (chưa VAT)	Chi phí sản xuất + chi phí đại lý trung gian + chi phí quảng cáo = Giá bán	Chi phí sản xuất + hoa hồng trả thường hệ thống + chi phí đào tạo = Giá bán
Vòng đời	Dài (có khi làm từ đời này qua đời nọ)	Ngắn (trung bình từ 3 – 5 năm).

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

3.2. Đặc điểm BHĐC

BHĐC là phương thức tiếp thị để bán lẻ hàng hóa thông qua mạng lưới đông đảo NTG bán hàng, các DN tổ chức BHĐC sẽ thiết lập được mối quan hệ mua bán sản phẩm trực tiếp với người tiêu dùng (Taylor, 2011).

DN BHĐC không cần đầu tư vào cửa hàng, phương tiện kỹ thuật phục vụ cho bán lẻ hàng hoá, mà chủ yếu thông qua phương thức bán hàng trực tiếp.

DN BHĐC thường là DN trực tiếp SX hàng hóa với đặc tính riêng biệt, chất lượng vượt trội, ít nhà SX khác thực hiện được. DN BHĐC thường không SX hàng hóa thông thường, phổ biến trên thị trường.

DN BHĐC tiếp thị hàng hóa thông qua NTG được tổ chức ở nhiều cấp, nhiều nhánh khác nhau.

NTG BHĐC được hưởng hoa hồng, tiền thưởng hoặc các lợi ích kinh tế khác từ kết quả tiếp thị bán hàng của mình và của NTG BHĐC cấp dưới trong mạng lưới do mình tổ chức và mạng lưới đó được DN BHĐC chấp thuận.

Bảng 2. Ưu và nhược điểm của các đối tượng tham gia BHĐC

Đối tượng	Ưu	Nhược
Doanh nghiệp	Ít đầu tư cho quảng cáo và chi phí cho nhiều khâu trung gian. SP từ NPP được đưa trực tiếp đến tay NTD, điều này giúp giảm thiểu được chi phí vận chuyển.	Dễ mất uy tín. Khó kiểm soát hành vi của các NPP.
	Có lượng khách hàng lớn đồng thời là NPP SP của mình, điều này góp phần làm tăng doanh số của công ty (kích cầu).	Việc quảng cáo theo cách truyền miệng của các thành viên KDĐC rất dễ bóp méo sự thật.
	SP mang tính ưu việt cao: Độc đáo, độc quyền, và chất lượng.	Các đối thủ có thể xâm nhập lẫn nhau, nói xấu và có những tác động tiêu cực với nhiều hình thức khác nhau.
	Thiết lập được mối quan hệ mua bán SP trực tiếp với NTD mà không tốn phí các khoản đầu tư.	
	Tạo ra một lực lượng tiếp thị, tư vấn, đội ngũ bán hàng khổng lồ ở mọi nơi trên thế giới một cách nhanh chóng và ổn định lâu dài.	
	Giá trị chia sẻ không vượt quá giá trị lợi nhuận của SP.	
	Giá rẻ hơn các loại SP có cùng chất lượng.	

Người tham gia	Mô hình này mang đến cho NTG rất nhiều ưu thế. Có nhiều sự lựa chọn hàng hóa. Có thêm quyền KD. Điều kiện gia nhập và làm việc thuận lợi. Môi trường học tập và trải nghiệm rất tốt. Thu nhập do bản thân quyết định. Là thương trường nhưng “không khắc nghiệt”. Đầu tư không rủi ro.	Không có thu nhập ổn định, có sự cạnh tranh khá mạnh. Dễ sút mẻ quan hệ tình cảm với người thân, bạn bè, v.v.. Các DN đa cấp thường cố ý phóng đại làm cho người nghe không có cái nhìn đúng đắn và mù mờ về SP.
Xã hội	Đây là phương pháp kích cầu rất mạnh, tạo nhiều công ăn việc làm, thúc đẩy sự phát triển XH... Tăng khả năng cạnh tranh giữa các DN, thúc đẩy kinh tế quốc gia phát triển mạnh hơn. Huy động nguồn vốn và sức lao động nhàn rỗi hoặc dư thừa trong nhân dân. Đóng góp đáng kể vào ngân sách nhà nước, phúc lợi xã hội. Chống giả mạo hàng hóa.	Mô hình dễ bị lợi dụng để lừa đảo. Dễ xảy ra tranh chấp giữa những bên liên quan.
Khách hàng	Có thể nhận được các sản phẩm giá rẻ. Không có sản phẩm giả. Được hưởng chế độ chăm sóc khách hàng đặc biệt. NTD được đảm bảo về tiêu chuẩn chất lượng, an toàn, vệ sinh thực phẩm. NTD được lợi khi mua SP được đảm bảo rõ ràng, hợp pháp về nguồn gốc, xuất xứ, tính năng, công dụng của hàng hóa; cũng như SP có nhãn hàng hóa theo đúng quy định pháp luật.	Khi sản phẩm chất lượng kém, không thể phản ánh được tiêu cực. Gây tâm lý: Sử dụng sản phẩm chỉ vì nể người thân.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

Những thuận lợi và hạn chế nêu trên cho thấy hoạt động BHĐC rất cần có sự quản lý của Nhà nước để có thể phát triển lâu bền và hoàn thiện hơn.

4. THỰC TRẠNG VỀ HOẠT ĐỘNG QLNN VỀ BHĐC TẠI TP.HCM

4.1. Thực trạng về hoạt động BHĐC tại VN

Bảng 3. Số lượng DN kinh doanh đa cấp tại VN giai đoạn 2008-2013

Tiêu chí	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Số doanh nghiệp được cấp giấy phép kinh doanh	~50	~52	63	73	78	96
Số xin rút, chuyển đổi hoặc bị rút giấy phép	~10	13	20	22	24	31
Số doanh nghiệp còn tiến hành kinh doanh	~40	~33	43	51	54	65

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của Sở Công thương các tỉnh

Bảng 3 cho thấy sự tăng trưởng vượt bậc trong quy mô ngành KDĐC tại VN trong giai đoạn 6 năm gần đây (2008-2013). Tương ứng theo đó doanh thu từ hoạt động này cũng tăng nhanh qua các năm. Theo Cục Quản lý cạnh tranh - Bộ Công thương, năm 2008 doanh thu BHĐC đạt 1.581 tỉ đồng thì đến năm 2013 đã đạt ngưỡng 6.450 tỉ đồng; trong đó có tới 90% tổ chức bán thực phẩm chức năng. Về cơ cấu DN trong nước và nước ngoài, các thương hiệu nước ngoài KD nhiều loại SP và chiếm thị phần rất lớn tại thị trường VN. Nguyên nhân do họ có nhiều kinh nghiệm QL hình thức này trên nhiều quốc gia và có lợi thế về công nghệ SP nên có sự vượt trội hơn so với các DNVN. Ngoài ra, hoạt động BHĐC ở VN còn thu hút một lượng lớn NTG. Năm 2008, cả nước có 504.728 NTG BHĐC thì đến nay đã có hơn 1 triệu NTG BHĐC; tuy nhiên, hầu hết các nhân viên BHĐC đều thiếu hiểu biết về hoạt động BHĐC do nguồn thông tin còn hạn chế và việc đào tạo của các DN chỉ tập trung vào cách bán hàng và mời người hiệu quả chứ chưa cung cấp đầy đủ thông tin cho NTG BHĐC.

4.2. Thực trạng về hoạt động BHĐC tại TP.HCM

Bảng 4. Phân bổ số lượng doanh nghiệp BHĐC theo địa phương tính đến hết 4/2014

STT	Địa phương	Số lượng DN đăng kí	Số lượng DN tạm dừng	Số DN chấm dứt hoạt động	Số DN bị rút giấy phép	Số DN đang hoạt động
1	Hà Nội	51	1	14	4	32
2	TP.HCM	44	3	11	1	29
3	Đồng Nai	2	0	1	0	1

4	Bình Dương	1	0	0	0	1
5	Hải Dương	1	0	0	0	1
6	Hải phòng	1	0	0	0	1
7	Quảng Ninh	1	0	0	0	1
8	Bắc Giang	1	0	0	0	1
Tổng số		102	4	26	5	67

Nguồn: Cục Quản lý cạnh tranh - Bộ Công thương

Cả nước hiện nay chỉ có 8/64 tỉnh (thành phố) có DN đăng kí KD BHĐC, tuy nhiên các công ty này lại vươn ra các tỉnh khác để KD. Bảng 4 cho thấy TP.HCM là địa phương đứng thứ 2 sau Hà Nội có nhiều DN BHĐC (có 44 DN đăng kí hoạt động, chiếm 43,14 % so với cả nước). Tuy nhiên, ở TP.HCM hiện tại có 14 DN dừng hoạt động hoặc chấm dứt thời gian hoạt động, 1 DN bị rút giấy phép, tỉ lệ DN đang hoạt động là 65,9%. Điều này cho thấy các công ty BHĐC nếu không có triết lí KD đúng, hoạt động không chuyên nghiệp, có hành vi lừa đảo khách hàng thì tuổi thọ hoạt động thấp, rất nhanh rời khỏi thị trường.

Đánh giá chung về tình hình hoạt động KD BHĐC tại TP.HCM:

Thành công: KDĐC góp phần tạo ra sự thay đổi lớn về TM, cụ thể là cung cấp hàng hóa chất lượng cao cho XH, tạo ra cơ hội việc làm và tăng thêm thu nhập cho NTG, thúc đẩy việc lưu thông hàng hóa và thu hút đầu tư nước ngoài, tạo ra một văn hóa KD mới tại VN.

Hạn chế: Hoạt động KDĐC dưới hình thức lừa đảo gây mất lòng tin cho NTD; vì mục đích lợi nhuận mà các DN KDĐC sử dụng nhiều chiêu thức tinh vi, trái pháp luật để dụ dỗ NTD; các DN đã nói quá về tính năng SP của mình và bán với một mức giá quá cao so với giá trị thực tế, cuối cùng NTD chịu thiệt; có sự “lách luật” trong hình thức KDĐC; các DN đa cấp VN chịu sự chi phối bởi các công ty đa quốc gia nước ngoài thực hiện chuyển giá, trốn thuế gây thất thoát ngân sách; hoạt động KDĐC bất chính đã gây ra những tác động tiêu cực đối với NTG.

Nguyên nhân của hạn chế:

- Hành lang pháp lí cho quản lí hoạt động BHĐC ở VN ban hành muộn (7 năm sau khi hình thức này vào VN);

- Nội dung các văn bản pháp lý điều chỉnh BHĐC nhiều sơ hở, chậm sửa đổi, khiến nhiều DN, NPP lợi dụng KD bất hợp pháp, gây tác động xấu đến xã hội;
- Bộ máy quản lý nhà nước về BHĐC ở cấp quốc gia, các địa phương trong đó có TP.HCM chưa vận hành tốt;
- Hiệp hội BHĐC chưa đủ mạnh để ảnh hưởng tích cực đến các hội viên;
- Nhiều DN không tuân thủ theo pháp luật;
- Các DN quá tập trung vào mở rộng thị trường mà xem nhẹ công tác huấn luyện đào tạo; và
- Trình độ của nhiều NPP trong hệ thống KDĐC rất hạn chế.

4.3. Thực trạng về hoạt động QLNN đối với KD BHĐC trên địa bàn TP.HCM

4.3.1. Phân tích cơ sở pháp lý

Cơ sở pháp lý: Chính phủ đã có những văn bản pháp lý dùng để điều tiết hoạt động BHĐC như: Luật của Quốc hội số 27/2004/QH11 ngày 03/12/2004 về cạnh tranh; Nghị định của Chính phủ số 110/2005/NĐ-CP ngày 24/8/2005 về quản lý hoạt động BHĐC; Nghị định của Chính phủ số 06/2008/NĐ-CP ngày 16/01/2008 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động TM; Nghị định số 185/2013/NĐ-CP “Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động TM, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi NTD”; Luật bảo vệ quyền lợi NTD, Nghị định 42/2014/NĐ-CP ngày 14/05/2014 của Chính phủ về quản lý hoạt động BHĐC.

Đánh giá về cơ sở pháp lý: Hầu như các văn bản pháp lý đã phân nào thể hiện sự ổn định, chắc chắn và an toàn cho hoạt động BHĐC; cụ thể như đã xác định được cơ sở pháp lý cho việc giám sát tính hợp pháp của mạng BHĐC; truy cứu trách nhiệm của từng bên trong giao dịch tham gia BHĐC; tạo ra nhiều cơ hội bảo vệ tốt hơn quyền lợi của những bên có vị trí yếu trong các giao dịch mua bán, kể cả hợp đồng tham gia bán hàng.

Những hạn chế:

Các quy định chưa cụ thể: Mặc dù Luật Cạnh tranh năm 2004 đã xác định tương đối rõ ràng về hành vi vi phạm và bản chất bất chính của nó, song lại chưa làm rõ được thể nào là “nhằm thu lợi bất chính từ việc tuyển dụng NTG mạng lưới BHĐC”. Luật Cạnh tranh quy định: “Hàng hoá được NTG BHĐC tiếp thị trực tiếp cho NTD tại nơi ở, nơi làm việc của NTD hoặc địa điểm khác không phải là địa điểm bán lẻ thường xuyên của DN hoặc của NTG”. Nếu căn cứ vào điều kiện này thì hoạt động BHĐC luôn diễn ra

ngoài DN, khi đó khách hàng chỉ có mối liên hệ với mạng lưới bán hàng của DN mà không được chăm sóc, bảo hành, hưởng các dịch vụ hậu mãi. Cũng như sự tự phát hình thành một mạng lưới bán hàng theo kiểu di động như vậy sẽ gây ra áp lực cho nhà quản lí, và XH.

Sản phẩm của BHĐC chưa được quy định đầy đủ: Theo quy định của Luật Cạnh tranh năm 2004 và Nghị định số 110/2005/NĐ-CP, SP được tiêu thụ theo phương thức BHĐC phải là sản phẩm hữu hình, nhưng trên thực tế ngoài các SP hữu hình còn có các SP dịch vụ.

Quy định về xử lí vi phạm là chưa đủ tính răn đe: Theo Nghị định 42/2014/NĐ - CP quy định tại Điều 34 & 35 về xử lí vi phạm đối với DN, NTG BHĐC như sau:

- DN BHĐC, NTG BHĐC thực hiện các hành vi vi phạm quy định tại Nghị định này thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lí vi phạm theo quy định của pháp luật cạnh tranh và pháp luật về xử lí vi phạm hành chính.

- Trường hợp DN BHĐC, NTG BHĐC vi phạm quy định của Nghị định này và gây thiệt hại đến lợi ích vật chất của tổ chức, cá nhân liên quan thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật.

4.3.2. Bộ máy tổ chức QLNN

Theo Nghị định 110/2005/NĐ-CP thì DN BHĐC chịu sự quản lí trực tiếp từ Sở Công thương tỉnh, thành phố và kết hợp với sự giám sát của Cục Quản lí cạnh tranh ở cấp vĩ mô; tuy nhiên, việc quản lí này vẫn còn nhiều lỏng lẻo. Theo Phó Cục trưởng Cục Quản lí cạnh tranh Nguyễn Phương Nam đây là lĩnh vực rất khó kiểm soát, mặc dù đã có nhiều văn bản pháp luật quy định về việc KDĐC, nhưng vẫn chưa đủ mạnh để xử lí những mô hình bất chính; ngoài ra, các đơn vị có nhiệm vụ kiểm tra, xử lí còn quá mỏng; và việc kiểm soát bị chông chéo, gây nhiều khó khăn cho công tác QL. Đến nay, Nghị định 42/2014/NĐ-CP hiệu lực từ tháng 7/2014 đã có những quy định mới như tập trung quyền lực quản lí nhà nước về BHĐC vào Cục QLCT của Bộ Công thương. Cơ quan này nhận trách nhiệm thẩm định hồ sơ cấp giấy phép KDĐC, thay vì trước đây Sở Công thương TP.HCM cấp cho các DN, Cục QLCT cũng cấp giấy phép cho huấn luyện đào tạo đa cấp, thống kê đánh giá tình hình KDĐC...

4.3.3. Tổ chức quản lí BHĐC

Các bước cơ bản để tổ chức KD BHĐC: Bao gồm quy trình cấp giấy đăng kí tổ chức BHĐC; hợp đồng tham gia BHĐC (đây là công cụ pháp lí để tổ chức mạng lưới

BHĐC); thông báo BHĐC khi DN BHĐC phát triển mạng lưới bán hàng; và chấm dứt hợp đồng tham gia BHĐC. Trong đó NTG và DN BHĐC có quyền chấm dứt hợp đồng khi có hành vi vi phạm các quy định về trách nhiệm đã nêu trong hợp đồng

Nhận xét về tổ chức QL BHĐC:

Tiền kiểm

- Quy trình cấp giấy đăng kí tổ chức BHĐC:

Nghị định 110/2005/NĐ-CP quy định về điều kiện để được cấp giấy đăng kí. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề còn hạn chế, như:

- Giấy đăng kí BHĐC có dấu hiệu của một loại điều kiện KD vì: (i) Các DN chỉ tổ chức BHĐC khi đã được cấp giấy đăng kí. Nếu không được cấp giấy đăng kí, DN vẫn có quyền KD theo giấy chứng nhận đăng kí KD, được tổ chức tiêu thụ hàng hóa nhưng không sử dụng mạng BHĐC; và (ii) Điều kiện về kí quỹ có dấu hiệu của điều kiện KD cho dù đã được ngưng trang bởi thủ tục đăng kí BHĐC.

- Pháp luật yêu cầu DN phải chứng minh về khả năng chịu trách nhiệm tài chính trước những NTG bằng khoản tiền kí quỹ; chứng minh về tính hợp pháp của hoạt động KD và giấy chứng nhận đủ điều kiện KD trong trường hợp KD hàng hoá thuộc danh mục hàng hoá KD có điều kiện. Nhưng ngoài khoản tiền kí quỹ, việc thẩm tra những điều kiện còn lại để cấp giấy chứng nhận đăng kí BHĐC chỉ mang tính hình thức, hoặc là kiểm tra lại những giấy tờ mà DN có sẵn, hoặc kiểm tra sự hợp lệ của nội dung kê khai mà không cần xác minh tính trung thực của nó. Như vậy, cơ chế sàng lọc DN ở khâu đầu vào đã không còn hiệu quả, do các thủ tục mang tính hình thức.

- Hoạt động BHĐC có nhiều mô hình khác nhau, nhưng chưa quy định rõ mô hình nào được phép hoạt động, mô hình nào bị nghiêm cấm để thuận tiện trong việc ngăn chặn các hành vi sai phạm.

- Vấn đề liên quan đến trách nhiệm kí quỹ của DN khi đăng kí tổ chức BHĐC:

Theo Nghị định 110/2005/NĐ-CP, DN phải kí quỹ thấp nhất là một tỉ VND. Mức cụ thể phụ thuộc vào vốn điều lệ của DN. Với những DN có ý đồ thực hiện chiến lược BHĐC bất chính nhằm trục lợi từ NTG, thì họ sẽ luôn tìm cách đăng kí vốn điều lệ với giới hạn đủ để tiền kí quỹ chỉ ở mức thấp nhất. Trong khi đó, tính phổ biến và rộng khắp của mạng BHĐC có thể làm phát sinh những trách nhiệm rất lớn cho DN trước XH và NTG. Một khi mạng đa cấp được thiết lập có số lượng NTG quá lớn, khoản tiền kí quỹ với mức trên dưới một tỉ đồng không thể giải quyết về cơ bản trách nhiệm của

DN trước NTG cho dù đó chỉ là khoản tiền hoa hồng, tiền thưởng... Do đó, số tiền kí quỹ đã không thể phát huy tác dụng mà pháp luật và NTG kì vọng. Khắc phục hạn chế đó, Nghị định 42/2014/NĐ-CP thay đổi quy định về kí quỹ là 5% vốn điều lệ nhưng không thấp hơn 5 tỉ VND.

- Hợp đồng tham gia BHĐC: Đây là nền tảng pháp lí cho mối quan hệ giữa DN BHĐC với NTG, trong đó chú trọng đến trách nhiệm minh bạch các tài liệu liên quan đến hoạt động BHĐC.

Hậu kiểm

- Quản lí KD BHĐC:

Nghị định 110/2005/NĐ-CP trao cho cơ quan QLCT và Sở Công thương các tỉnh quyền chủ động về thời gian, cấp độ, nội dung thanh tra, kiểm tra hoạt động BHĐC. Tuy nhiên, pháp luật lại chưa quan tâm đến trách nhiệm của DN trong việc lưu trữ các giấy tờ cần thiết phục vụ cho việc thanh tra, kiểm tra.

- Xác định trách nhiệm của các chủ thể trong hoạt động đa cấp khi có hành vi vi phạm: Pháp luật chưa quan tâm đến việc truy cứu trách nhiệm của những NTG trong chuỗi các cấp bán hàng khi có hành vi vi phạm mang tính hệ thống.

4.3.4. Thực tiễn về hoạt động QLNN đối với hoạt động KDĐC tại TP.HCM

- Tuyên truyền phổ biến pháp luật: Trong thời gian qua, Cục QLCT đã tổ chức các chương trình tập huấn về công tác QL BHĐC cho các cơ quan quản lí địa phương, trong đó có TP.HCM. Bên cạnh đó, Cục cũng xây dựng cơ chế trao đổi thông tin, liên lạc từ cấp chuyên viên để tăng cường tham vấn, trao đổi kinh nghiệm và hướng dẫn kịp thời các vấn đề thực tiễn trong công tác QL BHĐC.

- Hướng dẫn hỗ trợ DN: Cục QLCT tổ chức, hướng dẫn các DN BHĐC thực hiện đúng các yêu cầu của pháp luật, đặc biệt là hỗ trợ thành lập Hiệp hội BHĐC VN nhằm tạo điều kiện cho các DN BHĐC có cơ hội hợp tác, phát triển hơn nữa, đảm bảo môi trường KD lành mạnh, ổn định. Đồng thời, Cục QLCT cũng đã phối hợp với Tổng cục Thuế, Bộ Tài chính hướng dẫn giải đáp các vướng mắc của DN BHĐC liên quan đến việc hạch toán chi phí hoa hồng trả cho NTG BHĐC.

- Đăng kí và thông báo tổ chức BHĐC: Hiện nay, công tác đăng kí tổ chức BHĐC đã được triển khai tại Sở Công thương TP.HCM. Bên cạnh đó, Thông tư 19/2005/TT-BTM quy định khi phát triển mạng lưới bán hàng ra các tỉnh, thành phố mà DN không đặt trụ sở chính, DN BHĐC phải thông báo cho Sở Công thương TP.HCM.

- Kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm: Cơ quan QLCT và Sở Công thương các tỉnh có thẩm quyền kiểm tra, thanh tra những DN đã được cấp giấy đăng ký BHĐC. Tuy nhiên, cán bộ quản lý nhà nước ở Sở Công thương TP.HCM đối với hoạt động BHĐC quá mỏng (Chỉ 01 người chuyên trách) mà phải vừa quản lý, vừa thanh tra, kiểm tra khi có khiếu nại... cho nên công tác thanh tra, kiểm tra BHĐC trên địa bàn TP.HCM chưa tốt, đây cũng là nguyên nhân KĐCĐ bất chính phát triển, hàng nghìn người tiêu dùng bị lừa đảo, ảnh hưởng xấu đến xã hội. Từ năm 2008 đến nay, Sở Công thương TP.HCM đã phối hợp với Văn phòng đại diện Cục QLCT và Sở Y tế TP.HCM tiến hành kiểm tra 44 lượt đối với 36 DN, trong đó có 18 DN do Sở cấp giấy phép, 8 DN thông báo mở rộng mạng lưới bán hàng trên địa bàn thành phố, và 10 DN chưa có giấy đăng ký tổ chức BHĐC nhưng hoạt động kinh doanh theo hình thức đa cấp. Qua đó Sở Công thương TP.HCM đã xử lý được một số vụ việc về BHĐC như trong Quyết định xử phạt hành chính đối với Công ty cổ phần Sinh Lợi, hay như trường hợp xử lý đối với hoạt động BHĐC của Công ty TNHH Âu Việt Á, v.v..Thậm chí, DN đã có giấy đăng ký nhưng vẫn hoạt động BHĐC bất chính. Trong các vụ việc đã được xử lý, việc phát hiện hành vi vi phạm pháp luật hầu hết đều từ những tố giác của XH. Điều này cho thấy: (i) Thủ tục đăng ký chưa là cơ chế sàng lọc hiệu quả; và (ii) Các cơ quan có thẩm quyền đường như chưa có đủ khả năng và công cụ để chủ động phát hiện vi phạm.

4.3.5. *Vai trò và hoạt động của Hiệp hội BHĐC*

Hiệp hội BHĐC VN được thành lập từ năm 2009 đến nay đã triển khai nhiều hoạt động nhằm hỗ trợ, kết nối tạo sức mạnh tập thể cho các DN BHĐC, đồng thời Hiệp hội cũng đang xây dựng, củng cố và phát triển các thành viên hiệp hội ngày càng vững mạnh. Đặc biệt, Hiệp hội đã nhấn mạnh vai trò của ngành nghề đồng thời phân tích rõ các loại hình núp bóng, gây hại uy tín ngành BHĐC. Thêm vào đó, Hiệp hội cũng cho ra bản tin BHĐC - đây là kênh cung cấp thông tin đến NTD cũng như tiếp nhận những phản ánh về những nghi vấn, sai phạm của những DN KD BHĐC trái pháp luật.

Tuy nhiên, các DN hội viên của Hiệp hội cũng gặp nhiều khó khăn trong việc thực hiện nhiều thủ tục mở rộng mạng lưới BHĐC ở các địa phương ngoài phạm vi tỉnh, thành phố nơi DN đặt trụ sở chính như DN không được phép hoặc bị hạn chế tổ chức các cuộc hội họp trao đổi, chia sẻ cơ hội KD hoặc cần phải cung cấp nhiều loại giấy tờ nhưng việc giải quyết còn chậm trễ. Lực lượng QL thị trường yêu cầu các NPP của DN phải cung cấp các chứng từ liên quan nhập khẩu hàng hóa; hay hợp đồng giữa NPP và DN không được cơ quan chức năng xem như giấy phép KD của NPP...

4.4. Những thành công và hạn chế trong công tác QLNN đối với hoạt động BHĐC

4.4.1. Những thành công:

- Pháp luật về quản lý hoạt động BHĐC đã thừa nhận quyền được tổ chức BHĐC với tư cách là một hình thức của quyền tự chủ trong tổ chức phân phối, tiêu thụ SP của DN.

- Nghị định 110/2005/NĐ-CP đã xác lập tương đối rõ ràng về trách nhiệm và những quy định của pháp luật trong hoạt động BHĐC của NTG, và DN. Các quy định này là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xác lập các mối quan hệ lành mạnh giữa DN với NTG; giữa DN, NTG với NTD.

- Bằng hợp đồng tham gia BHĐC, DN đã trao cho NTG quyền được tiến hành các hoạt động tiếp thị, bán lẻ hàng hóa của mình và cam kết phân chia lợi ích cho NTG.

4.4.2. Hạn chế:

- Các quy định của pháp luật còn nhiều điểm chưa hoàn thiện, các yêu cầu thực hiện thủ tục đăng ký, thông báo còn chưa rõ ràng gây khó khăn cho việc áp dụng pháp luật cũng như QL DN, chưa có quy định điều chỉnh về phương thức KDĐC đối với dịch vụ...Pháp luật còn quá nhiều khoảng trống để kẻ gian tìm cách lách luật, KD trái phép nhưng chưa có nhiều biện pháp chế tài mạnh để điều tiết hoạt động KDĐC trái phép.

- Trong các văn bản pháp luật hiện tại chưa có quy định về thời hạn có hiệu lực của giấy chứng nhận đăng ký tổ chức BHĐC nên đã xuất hiện một số vấn đề như: Có nhiều DN xin cấp giấy chứng nhận đăng ký tổ chức BHĐC sau đó không hoạt động hoặc chỉ hoạt động cầm chừng để chờ bán lại giấy phép cho các DN mới gia nhập thị trường.

- Các cơ quan chức năng còn chậm chạp, buông lỏng, lúng túng trong việc quản lý. Chưa kể, Sở Công thương không có thẩm quyền chế tài với các công ty đa cấp vi phạm. Nguồn lực của các cơ quan QL địa phương còn hạn chế, do đó việc triển khai kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm tại cơ sở chưa thực sự được đảm bảo.

- Đội ngũ cán bộ QL còn hạn chế về trình độ, kỹ năng và kinh nghiệm theo yêu cầu công tác QL BHĐC.

- Hiệp hội BHĐC VN chưa góp phần cải thiện hoạt động và hình ảnh cho hình thức KDĐC. Họ cũng chưa có nhiều hành động thiết thực giúp bảo vệ quyền lợi cho NTD, NPP...

5. GIẢI PHÁP QLNN ĐỐI VỚI HÌNH THỨC HOẠT ĐỘNG BHĐC TRÊN ĐỊA BÀN TP.HCM

5.1. Cơ sở pháp lý

5.1.1. Xây dựng và sửa đổi các từ ngữ và tiêu chí trong văn bản pháp luật một cách rõ ràng, cụ thể

- Luật Cạnh tranh năm 2004 chưa làm rõ được thế nào là “nhằm thu lợi bất chính từ việc tuyển dụng NTG mạng lưới BHĐC”.

- ND-CP 110/2005, nghiêm cấm hành vi “dụ dỗ” người khác tham gia BHĐC, nhưng ý nghĩa hay cách xác định như thế nào là dụ dỗ là còn mơ hồ và chưa được nêu rõ.

- Cần mở rộng đối tượng của việc mua bán trong BHĐC không chỉ bao gồm các đối tượng là hàng hóa hữu hình, mà còn cả đối tượng là cung ứng dịch vụ.

5.1.2. Sửa đổi và bổ sung một số điều luật để bảo vệ quyền lợi của NPP và NTD

- Quy định rõ ràng về trách nhiệm của các công ty nước ngoài, các công ty trong nước và các NPP để bảo vệ lợi ích NTD và NPP khi có sự cố về SP xảy ra (Điều 22, Điều 23 trong Chương 4 của Nghị định Chính phủ về quản lý hoạt động BHĐC số 42/2014/NĐ-CP ban hành ngày 14/05/2014 đã bổ sung được quy định này).

- Nâng cao uy tín và trách nhiệm của DN BHĐC khi xảy ra sự cố.

Cần có một tổ chức có đủ uy tín và tiềm lực tài chính đứng ra bảo lãnh cho DN BHĐC. Như vậy, DN BHĐC sẽ không phải bỏ ra ngay một lúc một số tiền lớn kí quỹ mà quyền lợi của NTG và NTD vẫn sẽ được bảo đảm bởi tổ chức nhận bảo lãnh.

Trước khi nộp các khoản thuế với Nhà nước thì DN sẽ trích một phần thu nhập của phân phối viên và một phần doanh thu của DN gửi vào một tài khoản phong tỏa tại một ngân hàng TM, với mục đích là để đảm bảo quyền lợi cho các phân phối viên và NTD khi quyền lợi của họ bị xâm phạm.

- Nâng cao mức xử lý các hành vi vi phạm luật BHĐC.

Nghị định 42/2014/NĐ-CP đã bổ sung thêm một số quy định đối với các hành vi BHĐC bất chính, Tuy nhiên, mức xử lý các hành vi vi phạm luật BHĐC được quy định tại Điều 34 của Nghị định vẫn còn khá chung chung, và được thực hiện theo quy định của pháp luật cạnh tranh và pháp luật về xử lý vi phạm hành chính. Do đó cần hoàn thiện lại các quy định về chế tài hành chính một cách cụ thể hơn.

- Hoàn thiện các quy định về bồi thường thiệt hại do BHĐC bất chính gây ra.

BHĐC bất chính có thể gây thiệt hại cho nhiều chủ thể khác nhau, cả thiệt hại trực tiếp và thiệt hại gián tiếp. Vì vậy, pháp luật cần phải có quy định rõ hơn về quyền yêu cầu khởi kiện của chủ thể.

Dưới khía cạnh bảo vệ quyền lợi NTD cần tăng tính chuyên nghiệp từ phía các hiệp hội bảo vệ NTD. Bên cạnh đó, cần thừa nhận cơ chế khởi kiện tập thể của NTD với SP hoặc một nhóm các SP của một nhà KD.

5.2. Hoàn thiện bộ máy và tổ chức QLNN

5.2.1. Hoàn thiện bộ máy QL

- Thành lập cơ quan giám định các SP của DN BHĐC: Cần có cơ quan kiểm tra, thẩm định các SP được chào bán trên thị trường đa cấp.

- Nâng cao năng lực chuyên môn và trình độ QL của các cán bộ, công chức.

5.2.2. Hoàn thiện tổ chức QL

- Hoạt động BHĐC có rất nhiều mô hình khác nhau nên Bộ Công thương cần quy định rõ mô hình nào được phép hoạt động, mô hình nào bị nghiêm cấm để thuận tiện trong việc ngăn chặn các hành vi sai phạm.

- Các cơ quan nhà nước cần phối hợp và có văn bản thống nhất về quyết định cấp phép hoạt động KDĐC cho DN.

5.2.3. Tăng cường quản lý BHĐC ở khâu hậu kiểm

- Nâng cao hiệu quả của cơ chế hậu kiểm

- Tăng cường tính chủ động trong việc thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng.

- Cần có bộ phận QL hoạt động của các DN BHĐC.

- Cần có sự phối hợp của các bộ ngành khác để kiểm tra chặt chẽ chất lượng, an toàn SP đa cấp.

- Giám sát chặt chẽ tình hình hoạt động của các DN

- Khi các DN BHĐC mở rộng phạm vi KD thì phải lập chi nhánh hay văn phòng đại diện tại địa phương mới đó.

- DN có trách nhiệm báo cáo định kì 6 tháng một lần với Sở Công thương nơi đăng kí KD và nơi mở rộng hoạt động.

- Bên cạnh đó, các địa phương phải tăng cường cơ chế phối hợp, trao đổi thông tin để QL và cập nhập thông tin một cách chính xác, kịp thời để công tác QL BHĐC tốt hơn.

- Tăng cường hỗ trợ tuyên truyền chức năng QLNN
- Cần có những biện pháp giúp cho các DN KDĐC tìm hiểu và thực hiện đúng pháp luật.
- Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật, nâng cao nhận thức cho NTD và cộng đồng DN. Bên cạnh đó, tiếp tục hoàn thiện các công cụ hỗ trợ NTD, đẩy mạnh hoạt động hỗ trợ, phối hợp với các tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD.
- Khuyến cáo NTG mạng lưới BHĐC và NTD VN khi sử dụng SP cần tìm hiểu kỹ quy tắc hoạt động của mạng lưới, tìm hiểu nguồn gốc, xuất xứ, nhãn mác hàng hóa.

5.3. Nâng cao vai trò quản lý của Hiệp hội BHĐC

5.3.1. Cung cố uy tín đối với công chúng

- Với vai trò là một kênh thông tin quan trọng giúp NTD có cái nhìn đúng đắn và có đầy đủ thông tin về BHĐC thì đòi hỏi Hiệp hội phải kết nạp các thành viên KDĐC có uy tín.
- Hiệp hội cần phải tỏ rõ vai trò của mình để quảng bá hình ảnh ngành BHĐC cũng như trong việc đấu tranh các hành vi sai trái liên quan đến BHĐC.

5.3.2. Tăng cường công tác quảng bá hình thức BHĐC đến với công chúng

- Thực hiện tuyên truyền, thay đổi nhận thức của người dân về hoạt động KDĐC.
- Cần kết hợp với các DN KDĐC, tổ chức những chương trình vì XH như ủng hộ người nghèo, người tàn tật, trẻ mồ côi ... nhằm nâng cao phúc lợi XH, gây được thiện cảm đối với NTD VN.
- Hỗ trợ, phối hợp với các DN BHĐC những biện pháp đào tạo, huấn luyện cho các NPP về SP, cách mở rộng hệ thống bền vững, hợp pháp, đồng thời có những biện pháp mạnh mẽ, cứng rắn hơn nữa đối với những nhân viên làm sai phương pháp hoạt động của DN.

6. KẾT LUẬN

Sau 15 năm xuất hiện ở thị trường VN, hoạt động BHĐC đã phát triển mạnh mẽ và đã giải quyết được vấn đề việc làm, tạo thu nhập ...nhưng hiện nay đã xuất hiện nhiều thủ đoạn, mảnh khoe để qua mặt pháp luật, gây ảnh hưởng đến sự phát triển ổn định,

lành mạnh của KT nước nhà... Để nâng cao khả năng QLNN đối với BHĐC, bảo vệ quyền lợi chính đáng và hợp pháp cho NTD, NTG và DN, đồng thời ngăn chặn và xử lý những trường hợp BHĐC bất chính, Nhà nước cần xem xét lại tính hợp lý và hiệu quả của các cơ chế QL hiện hành, đặc biệt là quy trình đăng kí tổ chức BHĐC cũng như cần xây dựng một đội ngũ cán bộ QL có năng lực, trình độ và nhiệt tình. Vì thế, đã đến lúc các cơ quan chức năng cần thay đổi phương pháp QL cho phù hợp với sự năng động của thị trường ■

Tài liệu tham khảo

Các trang website của Hiệp hội bán hàng đa cấp: www.mlma.org.vn; website Cục Quản lý cạnh tranh: www.vcad.gov.vn/; Website Bộ Công thương: www.moit.gov.vn/

Luật Thương mại số 36/2005/QH11 ngày 14/6/2005, Bộ Tư pháp.

Nghị định 110/2005/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý hoạt động BHĐC ngày 24/08/2005.

Nghị định 42/2014/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý hoạt động BHĐC ngày 14/05/2014.

Nguyễn Tiến Dũng (2008), *Những điều cần biết về kinh doanh theo mạng*, NXB Lao động.

Richard Poe - Người dịch: Cù Hoàng Đức (2010), *Làn sóng thứ ba - Kỉ nguyên mới trong ngành kinh doanh theo mạng*, NXB Văn hóa Thông tin.

Tài liệu hội thảo (2012), *Đánh giá thực trạng và đề xuất các giải pháp phối hợp trong công tác quản lý hoạt động BHĐC*, Sở Công thương TP.HCM.

Taylor J. M. (2011), *The Case (for and) Against Multi- Level Marketing: The Complete Guide to Understanding the Flaws - and Proving and Countering the Effects - of Endless Chain "Opportunity" Recruitment, or Product-based Pyramid Schemes*, Consumer Awareness Institute.