

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP NHỎ VÀ VỪA KHỞI NGHIỆP SÁNG TẠO

■ THS. PHAN THỊ PHƯƠNG HUYỀN
& THS. HOÀNG THỊ KIM CƯƠNG *

Tóm tắt: Bài viết này phân tích, đánh giá thực trạng các quy định pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo ở Việt Nam hiện nay, từ đó đưa ra các giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật về vấn đề này.

Abstract: This article analyzes and evaluates the current situation of legal regulations on supporting small and medium-sized creative start-ups in Vietnam, thereby offering solutions to complete legal regulations on this issue.

1. Vài nét khái quát về doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo

1.1. Khái niệm

Khởi nghiệp (startup) là giai đoạn bắt đầu công việc kinh doanh của một doanh nghiệp. Đối với doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo, doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo về bản chất mang hai nghĩa: (i) Ở góc độ là tính từ, phản ánh một trạng thái bắt đầu của một công việc kinh doanh hoặc một dự án; (ii) Ở góc độ là danh từ, một doanh nghiệp được thành lập để thực hiện ý tưởng trên cơ sở khai thác tài sản trí tuệ, công nghệ, mô hình kinh doanh mới và có khả năng tăng trưởng nhanh. Doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo là thuật ngữ chỉ về những công ty đang trong giai đoạn bắt đầu kinh doanh nói chung, nó thường được dùng với nghĩa hẹp chỉ các công ty công nghệ trong giai đoạn đầu thành lập.

Ở đây, cần phân biệt hai khái niệm doanh nghiệp khởi nghiệp và doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo, bởi về bản chất, đây là hai khái niệm hoàn toàn khác nhau nhưng thực tế rất dễ gây nhầm lẫn. Theo đó, doanh nghiệp khởi nghiệp

được thành lập để sản xuất, kinh doanh những sản phẩm, dịch vụ đã có trên thị trường, nó thường không có tính đột phá về mô hình kinh doanh và khả năng tăng trưởng đột biến như doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo. Trong khi đó, doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo phải dựa trên một công nghệ mới hoặc tạo ra một hình thức kinh doanh, xây dựng một phân khúc thị trường mới, nghĩa là phải tạo ra sự khác biệt không chỉ ở trong nước mà với tất cả công ty trên thế giới.

Ở phạm vi hẹp hơn, doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo (DNNVKNST) theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 được định nghĩa: “DNNVKNST là doanh nghiệp nhỏ và vừa được thành lập để thực hiện ý tưởng trên cơ sở khai thác tài sản trí tuệ, công nghệ, mô hình kinh doanh mới và có khả năng tăng trưởng nhanh”. Như vậy, DNNVKNST theo Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 được xác định trên cơ sở 03 tiêu chí: (i) Về tư cách pháp lý, phải là doanh nghiệp nhỏ và vừa; (ii) Về hoạt động, phải dựa trên khai thác tài sản trí

tuệ, công nghệ hoặc mô hình kinh doanh mới; (iii) Về triển vọng, có khả năng tăng trưởng nhanh.

1.2. Đặc điểm

Một là, tính đột phá: DNNVVKNST tạo ra những thứ mới trên thị trường như một công nghệ độc đáo, một mô hình kinh doanh hoàn toàn mới, ví dụ như taxi công nghệ Grab.

Hai là, mục tiêu tăng trưởng: Đối với DNNVVKNST, tăng trưởng là một điều kiện bắt buộc, ở đây có thể hiểu là phát triển quy mô dự án lớn hơn, nhiều nhân sự hơn, mở rộng thị trường hơn và thu hút được nhiều tiền đầu tư hơn. Xuất phát từ mục tiêu này nên các DNNVVKNST thường năng động, sáng tạo và linh hoạt hơn so với những công ty truyền thống.

Ba là, vốn đầu tư: DNNVVKNST bắt đầu từ chính “tiền túi” của người sáng lập hoặc đóng góp từ gia đình và bạn bè. Một số trường hợp thì gọi vốn từ cộng đồng. Tuy nhiên, phần lớn các DNNVVKNST đều phải gọi vốn từ các nhà đầu tư thiên thần và quỹ đầu tư mạo hiểm qua nhiều vòng gọi vốn khác nhau.

Bốn là, mô hình kinh doanh: Mục tiêu tối thượng của DNNVVKNST không phải là doanh số như những công ty truyền thống khác mà là tìm ra được một mô hình kinh doanh và quy trình làm việc hiệu quả nhất. Để làm được điều này, DNNVVKNST phải không ngừng thử nghiệm, cải tiến và thực hiện những cách làm mới. Việc có được một mô hình kinh doanh tốt được xem là vấn đề sống còn, bởi nhà đầu tư sẽ xem xét rất kỹ cách kiếm tiền, vận hành công ty của những DNNVVKNST trước khi quyết định đầu tư vào một dự án mà họ tin tưởng sẽ đem lại lợi nhuận trong tương lai.

1.3. Vai trò

Thứ nhất, DNNVVKNST đại diện cho mô hình kinh doanh mới, là động lực chính thúc đẩy phát triển kinh tế và tăng năng suất trong xã hội dựa trên tri thức và công nghệ. Đó là hình thức phù hợp nhất để thực hiện các phát minh, sáng kiến và đó là cơ chế tốt nhất để thương mại hóa các công nghệ mới, đưa các thành tựu khoa học kỹ thuật vào cuộc sống, đóng góp vào sự phát triển nhanh chóng của các công nghệ mới và vị trí mà chúng hoạt động.

Thứ hai, DNNVVKNST là các tổ chức kinh tế năng động nhất trên thị trường, chính nhóm này tạo thêm động lực và khả năng cạnh tranh cho hệ thống kinh tế trên cơ sở tận dụng thành tựu khoa học công nghệ của nhân loại, nắm bắt xu hướng phát triển mới dẫn đến vị thế của các công ty truyền thống bị đe dọa. Chính điều này đưa đến động lực cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trong việc nắm bắt tri thức nhân loại và tận dụng khoa học công nghệ vào phát triển sản phẩm, dịch vụ.

Thứ ba, DNNVVKNST kết nối rất chặt chẽ với các tổ chức nghiên cứu khoa học. Nó thúc đẩy nghiên cứu và phát triển cũng như đổi mới cách tiếp cận của các tổ chức khoa học, công ty và các tổ chức kết nối, góp phần định hướng nghiên cứu tại các trường đại học và viện nghiên cứu.

2. Thực trạng và một số giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo tại Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, bắt cập trong quy định về đóng bảo hiểm xã hội, phí công đoàn, chế độ kế toán, báo cáo thuế đối với DNNVVKNST

Việc áp dụng quy định về đóng bảo hiểm xã hội trên toàn bộ thu nhập của người lao động ngay

từ năm 2018 gây bất lợi cho nhiều DNNVKNST. Với các DNNVKNST, chi phí nhân sự chiếm hầu như toàn bộ chi phí chính của doanh nghiệp. Khác với các lĩnh vực sản xuất khác - nơi tỷ trọng chi phí cho con người là thấp hơn, các ngành liên quan đến công nghệ sẽ bị ảnh hưởng lớn khi quy định về đóng bảo hiểm đi vào thực thi. Trên thực tế, nhiều doanh nghiệp, đặc biệt trong lĩnh vực phần mềm, có khi chỉ có giám đốc kiêm nhà sáng lập, không có nhân viên, vốn điều lệ kê khai vài tỷ đồng nhưng thực tế chỉ là vài chục triệu đồng. Tuy nhiên, theo quy định, DNNVKNST vẫn phải có chế độ kế toán, báo cáo thuế ngay sau khi thành lập doanh nghiệp, trong khi chi phí chi trả cho ba nhân viên là kế toán, thủ quỹ và thủ kho cũng khoảng gần 200 triệu đồng/năm là khó khăn quá lớn đối với các DNNVKNST.

Do vậy, với đặc trưng của DNNVKNST thì về con người, chế độ chính sách dành cho người lao động, chế độ kế toán và báo cáo thuế cần có những quy định riêng, đặc thù dành cho doanh nghiệp này đảm bảo chính sách hỗ trợ, ưu đãi của Nhà nước cho DNNVKNST.

Thứ hai, những vướng mắc, khó khăn từ hai luật thuế liên quan trực tiếp đến doanh nghiệp nhỏ và vừa là Luật Thuế giá trị gia tăng năm 2008 (được sửa đổi, bổ sung năm 2016) và Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2008 (được sửa đổi, bổ sung năm 2013)

Qua thực tiễn triển khai thực hiện các luật thuế thời gian qua cho thấy, quy định tại các luật thuế cơ bản phù hợp với thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước đã phát huy được những tác động tích cực. Tuy nhiên, trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập kinh tế quốc tế,

do sự biến động nhanh của kinh tế - chính trị thế giới nói chung và nền kinh tế Việt Nam nói riêng, chính sách thuế cũng đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế cần thiết phải sửa đổi, bổ sung để đảm bảo phù hợp với thực tế, tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, kinh doanh, tăng khả năng cạnh tranh cho doanh nghiệp, tạo thuận lợi cho người nộp thuế.

Về thuế giá trị gia tăng, trong quá trình thực hiện, Luật Thuế giá trị gia tăng năm 2008 (được sửa đổi, bổ sung năm 2016) đã phát sinh nhiều vướng mắc về đối tượng không chịu thuế giá trị gia tăng (phân bón; máy móc, thiết bị chuyên dùng phục vụ cho sản xuất nông nghiệp; tàu đánh bắt xa bờ; chuyên quyền sử dụng đất) gây khó khăn cho doanh nghiệp và công tác quản lý thuế. Mức thuế suất thông thường 10% tương đối thấp, chưa phù hợp với thông lệ quốc tế, khó đảm bảo an toàn tài chính quốc gia. Một số hàng hóa, dịch vụ (nước sạch; hoạt động văn hóa, triển lãm, thể dục, thể thao; biểu diễn nghệ thuật; sản xuất phim; nhập khẩu, phát hành và chiếu phim...) đã được xã hội hóa mạnh mẽ nhưng vẫn chịu thuế giá trị gia tăng với mức thuế suất 5% chưa bình đẳng với những ngành nghề, lĩnh vực khác đang chịu thuế giá trị gia tăng với mức thuế suất 10%. Việc quy định áp dụng thuế suất 5% đối với những loại hàng hóa có thể sử dụng đa mục đích như: Lưới, dây giềng và sợi để đan lưới đánh cá; các loại thiết bị, dụng cụ chuyên dùng cho giảng dạy, nghiên cứu, thí nghiệm khoa học... dẫn đến không thống nhất trong thực hiện. Đối với hoàn thuế giá trị gia tăng, việc quy định không hoàn thuế đối với "sản phẩm xuất khẩu là hàng hóa được chế biến từ tài nguyên, khoáng sản có tổng trị giá tài nguyên, khoáng sản cộng với chi phí năng lượng chiếm từ 51% giá thành sản phẩm trở

lên” dẫn đến phức tạp trong thực hiện và cùng với quy định không hoàn thuế đối với trường hợp có số thuế giá trị gia tăng đầu vào lũy kế âm liên tục qua nhiều kỳ khiến doanh nghiệp thêm khó khăn do tăng chi phí thuế.

Về thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2008 (được sửa đổi, bổ sung năm 2013) còn một số nội dung cần tiếp tục hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trong tình hình mới như: Chưa có quy định khống chế chi phí được trừ đối với chi phí trả lãi tiền vay vốn tương ứng với khoản vay vượt quá nhiều lần vốn chủ sở hữu (vốn mòng) từ đó chưa đảm bảo bình đẳng giữa doanh nghiệp sử dụng vốn chủ sở hữu để kinh doanh với doanh nghiệp vốn vay (chi phí lãi vay được tính vào chi phí), đồng thời, không đảm bảo an toàn tài chính cho doanh nghiệp, nợ xấu gia tăng; chưa có rà soát và xác định các lĩnh vực, địa bàn cần tiếp tục ưu đãi khuyến khích đầu tư phát triển giai đoạn tới như: Ưu đãi thuế đối với lĩnh vực công nghệ cao, lĩnh vực khoa học và công nghệ để thực hiện Luật Công nghệ cao năm 2008, Luật Khoa học và Công nghệ năm 2013; ưu đãi thuế đối với các dự án đầu tư tại khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, khu công nghệ thông tin tập trung; dự án đầu tư thuộc lĩnh vực công nghệ thông tin; hoạt động đầu tư, cải tạo chung cư cũ; về nơi nộp thuế; về chuyên tiếp ưu đãi...

Với một số bất cập nêu trên, đối với thuế giá trị gia tăng, cần xem xét phạm vi các đối tượng không chịu thuế hiện nay theo hướng giảm các đối tượng không chịu thuế. Còn đối với thuế thu nhập doanh nghiệp, cần xây dựng thêm các quy định về khống chế chi phí được trừ đối với chi phí

trả lãi tiền vay vốn tương ứng với khoản vay vượt quá nhiều lần vốn chủ sở hữu; rà soát và xác định các lĩnh vực, địa bàn cần tiếp tục ưu đãi khuyến khích đầu tư phát triển; ưu đãi thuế đối với lĩnh vực công nghệ cao, lĩnh vực khoa học và công nghệ.

Thứ ba, bất cập trong vấn đề hỗ trợ DNNVVKNST tiếp cận tín dụng từ các ngân hàng và tổ chức tín dụng

Liên quan đến hỗ trợ tiếp cận tín dụng, việc quy định về hỗ trợ tiếp cận tín dụng từ các ngân hàng và các quỹ như Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 quy định còn chung chung, chưa khuyến khích được các ngân hàng thương mại và quỹ cho doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo vay vốn; chưa có cơ chế mạnh mẽ để DNNVVKNST tiếp cận được nguồn vốn tín dụng dễ dàng hơn, đồng thời vẫn phải bảo đảm hoạt động cho vay của ngân hàng thương mại và các quỹ đạt hiệu quả. Hiện nay, chỉ có 30% các doanh nghiệp nhỏ và vừa tiếp cận được vốn từ ngân hàng, 70% còn lại phải sử dụng vốn tự có hoặc vay từ nguồn khác (trong số này có nhiều doanh nghiệp vẫn phải chịu vay ở mức lãi suất cao 15 - 18%)¹. Điều kiện vay vốn hiện nay chưa phù hợp với doanh nghiệp nhỏ và vừa, rất ít các doanh nghiệp đáp ứng được điều kiện không được nợ thuế quá hạn, không nợ lãi suất quá hạn.

Ngoài ra, một số nội dung giúp DNNVVKNST tiếp cận được nguồn vốn tín dụng dễ dàng hơn lại không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 (ví dụ, quy định về mức cho vay trên giá trị tài sản thế chấp, khuyến khích ngân hàng thương mại thành lập những kênh tài chính riêng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, lãi suất cho vay ưu đãi

với doanh nghiệp nhỏ và vừa...) mà cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung trong Luật Các tổ chức tín dụng và pháp luật liên quan...

Vấn đề thiếu vốn là nội dung doanh nghiệp nhỏ và vừa cần nhất thì quy định tại Điều 9 (hỗ trợ tiếp cận tín dụng ngân hàng) và Điều 10 (hỗ trợ tiếp cận tín dụng từ các quỹ)², trong đó có cả quy định sử dụng ngân sách nhà nước thực hiện cấp bù lãi suất đều mới quy định chung và giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết.

Vì vậy, cần quy định rõ ràng và chi tiết hơn về hỗ trợ tiếp cận tín dụng từ các ngân hàng và các quỹ như Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017. Nguồn vốn là một trong những yếu tố hàng đầu để thực hiện sản xuất, kinh doanh, đặc biệt đối với DNNVKNST thì nguồn vốn đóng vai trò quan trọng hơn bất kỳ yếu tố nào khác. Theo đó, quy định của pháp luật và cơ chế thực thi để giúp cho doanh nghiệp này tiếp cận một cách dễ dàng trở nên cấp thiết, trước hết, cần xem xét đến các điều kiện để vay vốn dành cho loại hình doanh nghiệp này đảm bảo sự đơn giản, linh hoạt; xem xét ưu đãi về lãi suất vay cho đối tượng doanh nghiệp này...

Thứ tư, các quy định liên quan đến các quỹ đầu tư mạo hiểm chưa hợp lý, gây khó khăn cho các nhà đầu tư

Các quy định hiện hành ràng buộc quá mức cần thiết đối với các quỹ đầu tư mạo hiểm: Về mặt hình thức, việc Nghị định số 38/2018/NĐ-CP ngày 11.3.2018 của Chính phủ quy định chi tiết về đầu tư cho doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo quy định rất cụ thể về mô hình tổ chức, vận hành riêng cho quỹ đầu tư khởi nghiệp sáng tạo được cho là sẽ tạo ra khung khổ pháp lý an toàn cho việc vận hành của nhóm chủ thể này,

từ đó khuyến khích sự hình thành và phát triển của các quỹ đầu tư mạo hiểm và thúc đẩy đầu tư vào DNNVKNST. Tuy nhiên, từ góc độ thực tiễn thì việc quy định quá chặt chẽ, chi tiết như vậy lại là “lợi bất cập hại”, khiến hoạt động của các quỹ đầu tư bị bó hẹp, siết chặt hơn so với hiện tại.

Vì vậy, cần cân nhắc, xem xét sửa đổi khung pháp lý đối với quỹ đầu tư mạo hiểm. Về mặt thực tiễn, hiện nay, có nhiều quỹ đầu tư mạo hiểm đã và đang hoạt động tương đối thoải mái với khung khổ pháp luật hiện tại, chưa có phản ánh về việc gặp khó khăn, vướng mắc trong tổ chức và hoạt động do thiếu vắng các quy định của pháp luật. Trong bối cảnh như vậy, việc định ra một khung khổ pháp lý riêng, buộc các quỹ đầu tư mạo hiểm phải tuân thủ có lẽ là không cần thiết. Thậm chí, điều này còn đi ngược lại với mục tiêu hỗ trợ, thúc đẩy, khuyến khích các quỹ này bởi một số lý do: (i) Với chế định mới, các quỹ này thay vì được tự do hoạt động như trước đây lại bị gò ép trong các khung khổ quy định; (ii) Các nhà đầu tư, quỹ đầu tư sẽ phải cân nhắc nhiều hơn khi quyết định thành lập quỹ đầu tư mạo hiểm do nếu đã lập quỹ này, họ chỉ có thể thực hiện duy nhất hình thức đầu tư mạo hiểm thay vì có thể linh hoạt đầu tư mạo hiểm khi thấy có cơ hội trong khi vẫn tiến hành hoạt động đầu tư thông thường khác như hiện tại và phải tuân thủ một cơ chế khác hoàn toàn so với cơ chế quỹ đầu tư mà họ đang vận hành □

1. <http://tapchitaichinh.vn/ngan-hang/tang-cuong-kha-nang-tiep-can%C2%A0von-ngan-hang-cho-doanh-nghiep-nho-va-vua-318062.html>.

2. Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017.