

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT HỖ TRỢ VỐN CHO THANH NIÊN KHỞI NGHIỆP¹

PHẠM THỊ GIANG THU *

ĐOÀN TRUNG KIẾN **

Tóm tắt: Hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp là một trong những biện pháp quan trọng góp phần thúc đẩy hoạt động khởi nghiệp của thanh niên. Các quy định của pháp luật được ban hành đảm bảo sự phù hợp, hiệu quả, khả thi sẽ tháo gỡ nút thắt lớn cho những vướng mắc về vốn của thanh niên khi khởi nghiệp. Bài viết tập trung phân tích quan niệm về hoàn thiện pháp luật hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp, từ đó chỉ ra những tiêu chí để đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp.

Từ khoá: Quan điểm; tiêu chí; hoàn thiện pháp luật; thanh niên khởi nghiệp; hỗ trợ vốn

Nhận bài: 11/7/2022

Hoàn thành biên tập: 28/11/2022

Duyệt đăng: 28/11/2022

A NUMBER OF THEORETICAL ISSUES ON IMPROVING THE LAW ON CAPITAL SUPPORT FOR YOUTH START-UPS

Abstract: Completing the law on capital support for youth start-ups is one of the important measures to promote youth entrepreneurship. The promulgated legal provisions ensuring the suitability, effectiveness and feasibility will remove the big bottleneck for young people's capital problems when starting a business. The article focuses on analyzing the concept of perfecting the law on capital support for youth start-ups, thereby pointing out the criteria to assess the level of completion of the law on capital support for these start-ups.

Keywords: Opinion; criteria; perfecting the law; youth start-up; capital support

Received: July 11th, 2022; **Editing completed:** Nov 28th, 2022; **Accepted for publication:** Nov 28th, 2022

Thanh niên là chủ thể chiếm tỉ trọng lớn trong hoạt động khởi nghiệp, khởi nghiệp đổi mới sáng tạo ở các quốc gia. Tuy nhiên, bên cạnh những lợi thế xuất phát từ đặc tính độ tuổi, thanh niên khi khởi nghiệp

gặp nhiều khó khăn, điển hình là khó khăn về vốn. Ở Việt Nam, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm tới phong trào khởi nghiệp của thanh niên; nhiều chủ trương, cơ chế, chính sách, đề án được ban hành nhằm tạo mọi điều kiện thuận lợi cho thanh niên khởi nghiệp, trong đó có các nội dung về hỗ trợ vốn cho thanh niên khi khởi nghiệp. Tuy nhiên, pháp luật quy định về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp vẫn tồn tại những hạn chế, vướng mắc. Để thúc đẩy và tạo mọi điều kiện tối ưu cho thanh niên khởi nghiệp, việc hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ

* Phó Giáo sư, Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: giangthu@hlu.edu.vn

** Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: kiendt@hlu.edu.vn

¹ Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài khoa học cấp Bộ "Hoàn thiện pháp luật hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp", Trung ương Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, 2022.

vốn cho nhóm chủ thể này là một trong những đòi hỏi cấp thiết.

1. Sự cần thiết hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp

Khi nói đến sự cần thiết hoàn thiện pháp luật thuộc một lĩnh vực cụ thể, cần trả lời được các câu hỏi cơ bản sau đây:

Một là, chế định pháp luật đề cập đã hình thành tại quốc gia/khu vực/thậm chí ở bối cảnh toàn cầu hay chưa? Nếu chưa hình thành, cần xây dựng trước khi đề cập yêu cầu hoàn thiện. Thực tiễn đời sống pháp lý ở Việt Nam cũng như trên phạm vi toàn cầu có nhiều ví dụ cho vấn đề này. Chẳng hạn, cuối những năm 1990, tại Việt Nam chưa hình thành thị trường chứng khoán đầy đủ, theo đó hệ thống quy định pháp luật là căn cứ pháp lý cho việc hình thành và phát triển thị trường chứng khoán Việt Nam cũng chưa hình thành. Vì vậy, trước hết cần xây dựng cơ sở pháp lý đầy đủ để thị trường hình thành và vận hành bình thường².

Hai là, chế định pháp luật đó đã được hình thành, thay đổi thế nào trong suốt quá trình tồn tại và thích ứng với sự phát triển của các vấn đề kinh tế xã hội được chế định pháp luật đó điều chỉnh. Lịch sử của một chế định pháp luật có thể cho thấy quá trình hoàn thiện không ngừng của kiến trúc thượng tầng là pháp luật nhằm hướng tới tính phù hợp, tính định hướng cho hạ tầng kiến trúc là các vấn đề kinh tế xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của lĩnh vực pháp luật đó.

² Phạm Thị Giang Thu (2004), *Một số vấn đề về pháp luật thị trường chứng khoán ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Ba là, nếu chế định pháp luật đề cập đã hình thành, những quy định đã đáp ứng yêu cầu điều chỉnh vấn đề kinh tế xã hội đó hay chưa, mức độ đáp ứng đến đâu, những vấn đề nào cần được xem xét sửa đổi, bổ sung. Đây là nội dung mà các chuyên gia thường đề cập khi đánh giá thực trạng của hệ thống pháp luật hiện có. Chẳng hạn, với nhóm các quy định pháp luật điều chỉnh vấn đề tạo cơ hội tiếp cận vốn cho thanh niên khởi nghiệp, nhiều nội dung được xác định chưa đáp ứng được yêu cầu điều chỉnh; nhiều nội dung chưa có quy định pháp luật để tạo căn cứ pháp lý cho hoạt động tạo lập vốn cho thanh niên. Vì vậy, cần đặt ra yêu cầu sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật cho phù hợp³.

Quay trở lại với pháp luật hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp, có thể đưa ra một số nhận định sau:

Trước hết, có thể khẳng định, pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp bằng con đường trực tiếp hay gián tiếp, đã hình thành cơ sở pháp lý cho hoạt động khởi nghiệp có vốn, trong đó có thanh niên. Luật Công ti năm 1990, Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, Luật Doanh nghiệp nhỏ và vừa, Luật Thanh niên, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Ngân sách nhà nước, các luật thuế luôn đề cập cơ hội có vốn cho hoạt động khởi nghiệp, trong đó có thanh niên.

³ Phạm Thị Giang Thu & Doan Trung Kien (2020), *Legal barriers in raising and access to capital resources of small and medium enterprise startups in Vietnam, proceedings international conference digital transformation of small- and medium-sized enterprises in developing countries*, Laodong Publishing House, Hanoi, p. 22 - 24.

Thứ hai, hệ thống các văn bản pháp luật nêu trên đã có chặng đường dài hình thành và có điều chỉnh cho phù hợp với yêu cầu cụ thể của từng giai đoạn của nền kinh tế xã hội, tác động đến cơ hội có vốn của thanh niên. Chẳng hạn, Luật Thanh niên năm 2005 không đề cập quỹ hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp nhưng Luật Thanh niên năm 2020 lại đề cập cụ thể đến quỹ tiền tệ nhằm phục vụ cho thanh niên; hoặc vấn đề quyền được hỗ trợ khởi nghiệp của thanh niên trước đây chưa được đề cập một cách trực tiếp thì Luật Thanh niên năm 2020 đã thể hiện rõ nội dung này (Điều 18). Đây là những bước tiến đáng kể của các quy định pháp luật cho một vấn đề cụ thể là vốn cho thanh niên và cơ hội khởi nghiệp của thanh niên. Đối với các luật thuế, như Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập cá nhân đã có nhiều thay đổi qua các thời kì vừa hướng tới mục đích chống thất thu ngân sách nhà nước từ thuế, vừa hỗ trợ cho hoạt động khởi nghiệp (trong đó có thanh niên) thông qua chế độ miễn thuế, giảm thuế ở những địa bàn đặc biệt khó khăn hoặc đối với hoạt động khởi nghiệp thuộc về kĩ thuật công nghệ mới.

Thứ ba, mặc dù khẳng định hệ thống pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp đã hình thành, tuy nhiên quy định của pháp luật hiện hành còn nhiều điểm chưa đáp ứng yêu cầu hỗ trợ nguồn tài chính cho thanh niên khởi nghiệp. Chính bởi lẽ đó, cần thiết hoàn thiện pháp luật điều chỉnh vấn đề này. Nhận định này được làm rõ bởi những luận điểm sau:

Vốn phục vụ cho hoạt động khởi nghiệp của thanh niên có thể chia thành hai nhóm lớn, một là vốn tự có - khoản vốn thuộc sở

hữu của chính thanh niên và hai là vốn huy động - khoản vốn đi vay để khởi nghiệp. Nếu xét từ nguồn vốn tự có, về lí thuyết, nguồn vốn này ở thanh niên có những hạn chế nhất định, xuất phát từ đặc thù độ tuổi của thanh niên, khả năng sở hữu tài sản và tính chất của hoạt động khởi nghiệp. Như vậy, nguồn vốn chủ yếu để khởi nghiệp của thanh niên hình thành từ nhóm thứ hai, vốn huy động. Tuy nhiên, nguồn vốn hỗ trợ cho thanh niên khởi nghiệp, dưới cả góc độ pháp luật điều chỉnh và thực tiễn thực hiện vẫn tồn tại những điểm hạn chế, bất cập.

Dưới góc độ pháp luật điều chỉnh, Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 được coi là tiền đề quan trọng trong việc tạo nên cơ sở pháp lí hỗ trợ hoạt động khởi nghiệp nói chung, hỗ trợ vốn cho hoạt động khởi nghiệp nói riêng. Cùng với sự ra đời của Luật, các văn bản hướng dẫn của Chính phủ, các bộ, ngành đã được ban hành để xây dựng những biện pháp hỗ trợ đa dạng đối với hoạt động khởi nghiệp. Các địa phương cũng có những biện pháp hỗ trợ riêng, căn cứ vào đặc thù thực tiễn kinh tế xã hội của địa phương mình. Luật Thanh niên năm 2020 thay thế cho Luật Thanh niên năm 2005, lần đầu tiên quy định cụ thể về chính sách khởi nghiệp đối với thanh niên. Dưới góc độ tài chính, việc hỗ trợ cho thanh niên khởi nghiệp thể hiện ở những ưu đãi vay vốn từ các tổ chức tín dụng; khuyến khích thành lập Quỹ khởi nghiệp cho thanh niên⁴. Tuy nhiên, tính đến nay, sau gần hai năm Luật có hiệu lực, các văn bản hướng dẫn vẫn chưa được ban hành đầy đủ, nên cơ sở pháp lí còn thiếu

⁴ Điều 18 Luật Thanh niên năm 2020.

và yếu, chưa đảm bảo quá trình thực thi trên thực tiễn.

Thêm vào đó, pháp luật hỗ trợ vốn cho khởi nghiệp nói chung, thanh niên khởi nghiệp nói riêng còn nhiều bất cập, chưa tạo được sự thu hút đối với các nhà đầu tư trong khi sự cạnh tranh quốc tế ngày càng cao. Những mô hình tài chính mới liên quan đến khởi nghiệp chưa có các quy định của pháp luật điều chỉnh, chẳng hạn như quy định về hình thức gọi vốn cộng đồng trên nền tảng internet (crowd funding). Đây là một trong những hình thức huy động vốn đầu tư giai đoạn ban đầu đang phát triển mạnh trên thế giới. Ở Việt Nam đã bắt đầu hình thành các nền tảng gọi vốn cộng đồng như Fund start, Tima, Betado, tuy nhiên việc thiếu cơ sở pháp lý khiến cho các nền tảng này hoạt động dè dặt, chưa thực sự tạo được ảnh hưởng đến thị trường đầu tư khởi nghiệp.

Mặt khác, pháp luật cũng còn những hạn chế trong việc quy định về ưu đãi thuế và các ưu đãi tài chính đối với thanh niên khởi nghiệp cũng như những chủ thể trong hệ sinh thái khởi nghiệp của thanh niên. Việc không được áp dụng một mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thấp hơn so với mức thuế suất phổ thông; không có quy định về ưu đãi thuế khi thực hiện đầu tư mạo hiểm cho hoạt động khởi nghiệp của thanh niên; không có quy định về ưu đãi thuế khi tổ chức, cá nhân đầu tư vào doanh nghiệp khởi nghiệp tiến hành chuyển nhượng vốn... Tất cả những hạn chế này của pháp luật tạo nên những rào cản lớn trong thực tiễn hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp...

Ở góc độ thực tiễn tại Việt Nam, nguồn vốn hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp đã hình

thành. Tuy vậy, mức độ phong phú và đa dạng về nguồn vốn chưa cao, quy mô nguồn vốn còn thiếu và yếu. Theo đó, nguồn vốn hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp chủ yếu từ Ngân hàng Chính sách xã hội, Quỹ Quốc gia về việc làm. Do sự đặc thù về nhu cầu vốn, tính chất của hoạt động khởi nghiệp là tiềm ẩn rủi ro và việc không có tài sản bảo đảm khiến cho thanh niên khởi nghiệp khó tiếp cận được vốn từ các ngân hàng thương mại. Trong cơ cấu nguồn vốn cũng có sự xuất hiện của các quỹ hỗ trợ nhưng mang tính địa phương rất rõ ràng⁵, khả năng tiếp cận tới đối tượng thanh niên còn hạn chế. Điều này có sự trái ngược với bức tranh hệ sinh thái khởi nghiệp của Việt Nam với sự tăng trưởng ấn tượng cả về số lượng và chất lượng. Tính tới nay, Việt Nam đã có hơn 1.400 tổ chức có năng lực hỗ trợ khởi nghiệp⁶ với sự đa dạng về hình thức tồn tại, từ các quỹ đầu tư mạo hiểm, quỹ đầu tư doanh nghiệp tư nhân, các nhà đầu tư thiên thần, cho tới các ngân hàng thương mại, các tập đoàn kinh tế lớn. Tuy nhiên, các nguồn vốn này đa phần hướng tới các dự án khởi nghiệp sáng tạo và có nhu cầu sử dụng vốn ở mức độ cao hơn so với các dự án khởi nghiệp thông thường của thanh niên. Do đó, các nguồn vốn hỗ trợ cho thanh niên khởi

⁵ Các quỹ đang tồn tại chủ yếu dưới hình thức quỹ hỗ trợ khởi nghiệp của tỉnh, thành phố, đối tượng được sử dụng nguồn vốn của quỹ phải là thanh niên có hộ khẩu trên địa bàn tỉnh, thành phố nơi thành lập quỹ.

⁶ Hoàng Giang (2021), *Hướng tới vị thế trung tâm khởi nghiệp hàng đầu khu vực Đông Nam Á*, <http://baochinhphu.vn/Kinh-te/Huong-toi-vi-the-trung-tam-khoi-nghiep-hang-dau-khu-vuc-Dong-Nam-A/423361.vgp>, truy cập 08/7/2022.

ngành vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế của thanh niên⁷.

Những bất cập nêu trên cho thấy sự hạn chế của các dòng vốn hỗ trợ cho hoạt động khởi nghiệp của thanh niên, đặt ra vấn đề ngược lại: để khơi thông những dòng vốn này, góp phần giải quyết nhu cầu tài chính cho thanh niên khởi nghiệp, cần thiết phải tháo gỡ những vướng mắc của các dòng vốn hỗ trợ. Trong đó, giải pháp cơ hữu và tiên quyết là cần hoàn thiện cơ sở pháp lý.

2. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp

Pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp, hiểu theo nghĩa chung nhất, là tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong hoạt động hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp. Hỗ trợ vốn là biện pháp hỗ trợ cần thiết dành cho thanh niên khi khởi nghiệp, bên cạnh những biện pháp hỗ trợ khác, như hỗ trợ về đào tạo, hỗ trợ về ứng dụng, chuyển giao công nghệ, hỗ trợ về cơ sở hạ tầng, trang thiết bị kỹ thuật... Như vậy, pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp là một bộ phận nội dung cụ thể của pháp luật về hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp, rộng hơn nữa là một bộ phận pháp luật quy định nội dung cụ thể trong tổng thể hệ thống pháp luật. Do vậy, việc hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp không nằm ngoài quan điểm về hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung và quan điểm về hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp nói riêng.

Theo quan điểm pháp luật truyền thống, hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ nội tại thống nhất với nhau, được phân định thành các chế định pháp luật, các ngành luật và được thể hiện trong các văn bản do Nhà nước ban hành theo những trình tự, thủ tục và hình thức nhất định⁸. Với quan điểm này, hệ thống pháp luật là một khái niệm chung bao gồm hai mặt⁹: Thứ nhất, tổng thể các quy phạm pháp luật là hệ thống cấu trúc (bên trong) của pháp luật, có mối quan hệ nội tại thống nhất với nhau. Hệ thống cấu trúc có ba thành tố: quy phạm pháp luật là thành tố nhỏ nhất; nhiều quy phạm pháp luật có cùng tính chất, đặc điểm hình thành nên chế định pháp luật; tập hợp các chế định pháp luật có liên quan và gắn gũi với nhau tạo nên ngành luật. Thứ hai, hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, được coi là hệ thống nguồn của pháp luật, là hình thức biểu hiện bên ngoài của pháp luật hay hình thức tồn tại của pháp luật.

Như vậy, kết hợp giữa lý luận truyền thống về hệ thống pháp luật cùng với quan điểm về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp, có thể hiểu hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp là việc đánh giá tính phù hợp, đầy đủ, hiệu quả của pháp luật trong điều kiện kinh tế xã hội cụ thể để sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát

⁷ Chủ yếu mới cho vay trong lĩnh vực nông nghiệp, mức cho vay thấp, lãi suất chưa linh hoạt; mới chỉ đáp ứng được 30 - 35% nhu cầu vay vốn để lập nghiệp của thanh niên.

⁸ Trường Đại học Luật Hà Nội (2009), *Giáo trình lý luận nhà nước và pháp luật*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, tr. 401.

⁹ Đinh Dũng Sỹ (2010), “Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 18 (179).

sinh trong hoạt động hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp phù hợp, đáp ứng được yêu cầu của tình hình mới. Cụ thể hơn, hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp chính là hoàn thiện từng nội dung pháp luật hình thành nên cấu trúc pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp, bao gồm những nhóm quy phạm nội dung quy định về chủ thể hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp; các hình thức hỗ trợ vốn; việc quản lý và sử dụng vốn...

Thêm vào đó, trong bối cảnh hiện tại và tương lai, dựa trên sự tiếp thu quan điểm mới về hoàn thiện pháp luật nói chung, việc hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp cần đặt trong phạm vi rộng hơn. Theo đó, hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp không chỉ là hoàn thiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, mà còn hoàn thiện cả giai đoạn nghiên cứu đề án chính sách – hình thành ý tưởng chính sách về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp (hoạt động này diễn ra trước khi quy phạm hoá chính sách - thể chế hoá chính sách thành pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp) và hoàn thiện giai đoạn hiện thực hoá chính sách (hoạt động này diễn ra sau khi đã quy phạm hoá chính sách, với mục đích tổ chức thi hành pháp luật, đưa pháp luật vào đời sống xã hội)¹⁰.

¹⁰ Đinh Dũng Sỹ, t.lđd. Theo tác giả Đinh Dũng Sỹ, dưới góc độ thực tiễn xây dựng và thực thi pháp luật, hoàn thiện hệ thống pháp luật được đánh giá dựa trên ba yếu tố: 1) Đề án hoá chính sách - hình thành ý tưởng chính sách; 2) Quy phạm hoá chính sách - thể chế hoá chính sách thành pháp luật và

Những phân tích trên cho thấy để hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp, trước tiên cần có chính sách, chiến lược đối với việc điều chỉnh pháp luật về nội dung hỗ trợ vốn cho hoạt động khởi nghiệp của thanh niên. Chính sách được coi là “linh hồn”, là nội dung “vật chất” của pháp luật, do đó chính sách đối với việc hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp phải định hướng rất rõ cách thức hỗ trợ vốn, chủ thể hỗ trợ vốn, nguồn vốn hỗ trợ và việc quản lý, sử dụng vốn hỗ trợ đối với thanh niên khởi nghiệp. Chính sách được đưa ra phải hướng tới mục tiêu thống nhất là cung cấp nguồn vốn đa dạng, phong phú để thúc đẩy hoạt động khởi nghiệp của thanh niên, để những dự án khởi nghiệp của thanh niên đạt được kết quả khả quan. Từ những chính sách được đưa ra, lựa chọn, phê duyệt, các nhà làm luật sẽ thiết kế thành các quy phạm pháp luật và sau đó là tổ chức thực thi pháp luật.

3. Tiêu chí hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp

Tiêu chí là những chuẩn mực, dấu hiệu làm căn cứ để nhận biết, xếp loại một sự vật, hiện tượng. Tiêu chí hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp là những dấu hiệu, chuẩn mực để dựa vào đó nhận biết, đánh giá được mức độ hoàn thiện của pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp. Những tiêu chí đó - xét về lý thuyết, là những yếu tố làm nên giá trị của hệ thống; xét về mặt thực tiễn, là những điều kiện đòi hỏi công tác xây dựng pháp luật phải đáp ứng để bảo đảm và phát huy vai trò to lớn

3) Hiện thực hoá chính sách: tổ chức thi hành pháp luật, đưa pháp luật vào đời sống xã hội.

của pháp luật nói chung. Các tiêu chí được đặt ra bao gồm tiêu chí về nội dung, tiêu chí về hình thức và tiêu chí về tổ chức, thực hiện.

Thứ nhất, tiêu chí về nội dung

Pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp phải đáp ứng được các tiêu chí về mặt nội dung cơ bản như:

Một là, phù hợp với quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng về phát triển nền kinh tế, trong tương quan với mục tiêu xây dựng quốc gia khởi nghiệp. Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng xác định nhiệm vụ chiến lược xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045, trong đó đặt ra yêu cầu: “Xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp, làm trọng tâm thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển nhanh, bền vững”¹¹. Thực hiện được yêu cầu này, nội dung pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp có thể xây dựng theo hướng tiếp cận quyền của thanh niên, trong đó được hỗ trợ vốn là một trong những quyền mà thanh niên cần được đảm bảo. Tuy nhiên, để xây dựng nội dung pháp luật theo hướng tiếp cận này, cần cân nhắc quy định cả những nội dung về việc tổ chức thực hiện quyền, trách nhiệm tương ứng của chủ thể hỗ trợ vốn và nghĩa vụ của thanh niên khi thực hiện quyền được hỗ trợ vốn...

Hai là, phù hợp với các điều kiện chính trị, kinh tế, xã hội tồn tại một cách khách quan. Quốc gia khởi nghiệp là quốc gia dám đầu tư cho hoạt động đầu tư mạo hiểm, chấp nhận rủi ro trong hoạt động sản xuất kinh doanh, sẵn sàng đầu tư cho những ý tưởng sáng tạo cho dù không đảm bảo chắc chắn sẽ thành công¹². Để thực hiện được điều này, đầu tiên cần tạo dựng môi trường chính sách, pháp luật thuận lợi cho các doanh nghiệp khởi nghiệp được sinh ra và phát triển. Cũng cần lưu ý thêm về việc xây dựng pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp cần đặt trong tương quan, tính chất đặc thù của hoạt động khởi nghiệp, đó là sự mạo hiểm và rủi ro. Điều này đồng nghĩa với việc, chính sách, pháp luật cần mang tính đột phá để hỗ trợ, khuyến khích, tạo động lực cho hoạt động khởi nghiệp nói chung, thanh niên khởi nghiệp nói riêng. Yêu cầu này cũng đã được thể hiện trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 10 năm 2021 - 2030: “Có thể chế, cơ chế, chính sách đặc thù, vượt trội, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, ứng dụng, chuyển giao công nghệ”.

Ba là, pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp cần bám sát nhu cầu về vốn trong chu kì khởi nghiệp của thanh niên và phản ánh đúng tính chất của từng dòng vốn trong vai trò hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp. Nói cách khác, pháp luật cần có những quy định mang tính phân hoá về từng dòng vốn hỗ trợ, dựa trên tính chất đặc thù của những dòng vốn này. Đạt được yêu cầu này sẽ góp

¹¹ Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, tập 1, tr. 174 - 175.

¹² Nguyễn Quân (2015), *Việt Nam có trở thành quốc gia khởi nghiệp?*, <https://www.most.gov.vn/vn/tin-tuc/5955/viet-nam-co-tro-thanh-quoc-gia-khoi-nghiep.aspx>, truy cập 08/7/2022.

phần đảm bảo tính khả thi trong việc thực hiện các quy định của pháp luật. Chẳng hạn, chính sách hỗ trợ vốn tín dụng cho thanh niên khởi nghiệp sẽ thể hiện những giải pháp mà nhà nước sử dụng nhằm hỗ trợ nhóm thanh niên khi thực hiện khởi nghiệp tiếp cận những nguồn vốn ưu đãi để khởi nghiệp, với số lượng và thời hạn nhất định nhằm thúc đẩy thanh niên khởi nghiệp phát triển. Mục tiêu của pháp luật về hỗ trợ vốn tín dụng cho thanh niên khởi nghiệp cần đạt được là: Về kinh tế, tăng khả năng tiếp cận vốn cho các thanh niên khởi nghiệp - điều mà thanh niên quan tâm và coi trọng nhất để hiện thực hoá ý tưởng của mình. Về ý nghĩa xã hội, tăng hiệu quả sử dụng vốn thông qua các điều kiện của hợp đồng tín dụng, từ đó nâng cao khả năng quản lý sử dụng vốn của thanh niên, giúp thanh niên khởi nghiệp tồn tại và phát triển. Để đạt được các mục tiêu này, các biện pháp cần thực hiện là: 1) xác định, thẩm định đúng đối tượng nhận tín dụng khởi nghiệp, tùy từng đối tượng cụ thể mà chính sách hướng tới, thủ tục nhận hỗ trợ đơn giản, thuận tiện và nhanh chóng; 2) các tổ chức, ban ngành được Nhà nước giao nhiệm vụ hỗ trợ tín dụng cho khởi nghiệp cần tăng cường phối hợp cùng các địa phương và các đơn vị có liên quan như ngân hàng, cơ quan thuế... nhằm tạo điều kiện tốt nhất cho thanh niên khởi nghiệp phát triển... 3) tăng cường giám sát chặt chẽ, tránh để các đối tượng lợi dụng, trục lợi từ chính sách, sử dụng vốn tín dụng sai mục đích của chính sách.

Bên cạnh việc tiếp cận nguồn tín dụng từ các tổ chức tín dụng và các quỹ tài chính khác, việc hỗ trợ để tăng vốn chủ sở hữu cũng là con đường rất cần tính toán. Cách

thức huy động vốn chủ sở hữu đối với thanh niên khởi nghiệp về lí thuyết đã có quy định tại Luật Doanh nghiệp năm 2020, Luật Chứng khoán năm 2019, Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017, tuy nhiên điều kiện để huy động vốn chủ sở hữu của nhóm chủ thể là thanh niên khởi nghiệp bị hạn chế nhiều (do chính đặc điểm của chủ thể là thanh niên và đặc điểm của khởi nghiệp, đặc biệt là khởi nghiệp sáng tạo), làm cơ hội tiếp cận vốn chủ sở hữu mang nhiều tính lí thuyết pháp lí mà không mang tính thực tiễn. Vì vậy, rất cần có đánh giá, phân tích để đưa ra những phương án và chấp nhận rủi ro đầu tư vốn chủ sở hữu cho thanh niên khởi nghiệp.

Bốn là, pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp cần mang tính định hướng, chủ động ghi nhận và quy định những xu hướng phát triển mới trong các hình thức hỗ trợ vốn cho khởi nghiệp nói chung, thanh niên khởi nghiệp nói riêng, từ đó tạo dựng hành lang pháp lí rõ ràng, mở đường cho các hiện tượng, các quan hệ pháp lí mới phát sinh, phát triển, thay vì các mục tiêu thụ động như hiện nay là điều chỉnh các quan hệ xã hội đã trở nên phổ biến, ổn định. Yêu cầu này đặt ra việc pháp luật cần tiếp thu kinh nghiệm của các nước khác từ điều hành thực tiễn hoạt động hỗ trợ vốn khởi nghiệp của các nước, từ đó thể chế hoá những hình thức hỗ trợ vốn có thể xảy ra trên thực tiễn. Một mặt, thực hiện yêu cầu này sẽ giảm thiểu rủi ro pháp lí cho các chủ thể, từ phía thanh niên khởi nghiệp, các chủ thể hỗ trợ vốn cho tới các cơ quan quản lý nhà nước. Mặt khác, thể chế hoá những hình thức hỗ trợ vốn khả thi sẽ giúp định hướng hoạt động hỗ trợ vốn trên thị trường, đảm bảo sự an toàn trong hoạt

động của những chủ thể có liên quan, tạo sức hấp dẫn bởi cơ chế, chính sách rõ ràng cho những chủ thể thực hiện các hoạt động hỗ trợ vốn và tăng cường mức độ tiếp cận vốn hỗ trợ cho thanh niên khởi nghiệp.

Thứ hai, tiêu chí về hình thức

Pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp phải đảm bảo tính toàn diện và thống nhất. Tính toàn diện và thống nhất được coi là những tiêu chuẩn cơ bản thể hiện mức độ hoàn thiện của bất kì hệ thống pháp luật nào. Pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp được đặt không chỉ trong tổng hoà các quy định của pháp luật thanh niên, pháp luật về khởi nghiệp mà còn phải đảm bảo sự thống nhất của hệ thống pháp luật từ Hiến pháp là luật gốc cho đến luật quy định các nội dung cụ thể như: Luật Thanh niên, Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa; Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp; Luật Thuế thu nhập cá nhân; Luật Đầu tư... Các quy phạm pháp luật về hoạt động hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp không mâu thuẫn, chồng chéo, triệt tiêu lẫn nhau mà phải bảo đảm sự liên kết chặt chẽ, sự phối hợp tác động điều chỉnh của các văn bản theo một chiều hướng nhất định.

Gắn với tiêu chí về hình thức, câu hỏi có thể đặt ra là: cần nêu rõ hình thức của bộ phận pháp luật này (dưới hình thức các văn bản pháp luật nào, có văn bản pháp luật riêng hay là các quy định bổ sung vào các văn bản pháp luật sẵn có). Để trả lời câu hỏi này, các tác giả cho rằng có thể thực hiện theo cả hai hướng. Hướng thứ nhất, quy định thành một văn bản pháp luật riêng điều chỉnh vấn đề hỗ trợ cho thanh niên khởi nghiệp

(trong đó bao gồm hỗ trợ vốn), xác định vai trò của các chủ thể có liên quan (đặc biệt xác định vai trò của Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh), những biện pháp hỗ trợ đặc thù cùng với cơ chế giám sát. Để thực hiện điều này, căn cứ ban hành văn bản cần rất cần nhắc để đảm bảo tính phù hợp. Sẽ là phù hợp nếu ban hành một “Nghị định không số” hoặc “Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế thử nghiệm có kiểm soát cho các hoạt động và sản phẩm của công nghệ số và quốc gia khởi nghiệp” và Nghị định điều chỉnh hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp thực hiện dựa trên Nghị định không số/Nghị quyết chung. Hướng thứ hai, bổ sung vào các văn bản pháp luật sẵn có những khuyến khích cho thanh niên. Với hướng thứ hai này, việc sửa đổi đồng thời nhiều văn bản luật khác nhau cũng gặp nhiều hạn chế về thời gian cũng như cách thức thực hiện. Vì vậy, hướng thứ nhất là hướng các tác giả đề xuất lựa chọn.

Ngoài các tiêu chí trên, hoàn thiện pháp luật trong bất kì lĩnh vực nào cũng cần thiết phải bảo đảm hiệu quả thực thi. Với bản chất là một giao dịch dân sự-kinh tế, để đảm bảo tính hiệu quả thực thi, quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp cần quy định chi tiết, cụ thể, hướng dẫn rõ ràng. Pháp luật cần xác định chi tiết về các nguồn vốn hỗ trợ, mức độ hỗ trợ vốn cho các giai đoạn khác nhau của chu kì khởi nghiệp của doanh nghiệp, việc sử dụng và trách nhiệm hoàn trả của thanh niên khởi nghiệp cho các nhà đầu tư hỗ trợ vốn.

Pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp là chế định đã được hình thành và đi vào cuộc sống. Tuy nhiên, để đáp ứng

được nhu cầu và đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ cho hoạt động khởi nghiệp của thanh niên, chế định này cần tiếp tục hoàn thiện theo những tiêu chí nhất định, cả về mặt nội dung và về mặt hình thức, phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội trong giai đoạn hiện tại và tương lai./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, tập 1.
2. Đinh Dũng Sỹ (2010), “Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện”, *Tạp*

chí Nghiên cứu lập pháp, số 18 (179).

3. Phạm Thị Giang Thu (2004), *Một số vấn đề về pháp luật thị trường chứng khoán ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
4. Phạm Thị Giang Thu & Doan Trung Kien (2020), *Legal barriers in raising and access to capital resources of small and medium enterprise startups in Vietnam, proceedings international conference digital transformation of small- and medium-sized enterprises in developing countries*, Laodong Publishing House, Hanoi.
5. Trường Đại học Luật Hà Nội (2009), *Giáo trình lý luận nhà nước và pháp luật*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.

HOẠT ĐỘNG HỖ TRỢ VỐN ĐỂ KHỞI NGHIỆP – TIẾP CẬN DƯỚI GÓC ĐỘ QUYỀN CỦA THANH NIÊN VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ ĐẶT RA (tiếp theo trang 23)

Đề tháo gỡ những vướng mắc nêu trên, thiết nghĩ cần có nhiều hơn nữa cơ hội được quy phạm hoá cho thanh niên tiếp cận vốn khởi nghiệp, như một quyền cơ bản của thanh niên, đối với vốn chủ sở hữu và vốn vay. Chính phủ và Ngân hàng Nhà nước cần sớm ban hành văn bản quy định hướng dẫn và giao các ngân hàng thương mại cho thanh niên vay khởi nghiệp để quy định của Luật Thanh niên đi vào đời sống. Chính phủ, Bộ Tài chính ban hành quy định hướng dẫn để thanh niên có cơ hội tiếp cận vốn sở hữu chủ và các nguồn tài chính khác một cách hợp pháp để hiện thực hoá hoạt động khởi nghiệp./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đề tài khoa học cấp Bộ: “Hoàn thiện pháp

luật hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp”, Trung ương Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, 2022.

2. Phạm Thị Giang Thu & Phạm Văn Tuyên (2022), “Hoạt động hỗ trợ vốn để khởi nghiệp - Tiếp cận dưới góc độ quyền của thanh niên và những vấn đề pháp lý đặt ra”, *Ki yếu Hội thảo khoa học “Thanh niên khởi nghiệp - Những vấn đề lý luận pháp luật về hỗ trợ vốn cho thanh niên khởi nghiệp và một số gợi mở*”, Trường Đại học Luật Hà Nội, tháng 6.
3. Quốc Việt (2022), *Nguồn vốn ưu đãi giúp thanh niên khởi nghiệp*, <https://tuyenquang.dcs.vn/DetailView/0118/4/Nguon-von-uu-dai-giup-thanh-nien-khoi-nghiep.html>