

TRIỂN KHAI THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP NHỎ VÀ VỪA

VŨ THỊ TUYẾT LOAN*

Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa là chủ trương, chính sách đúng đắn và phù hợp của Đảng và Nhà nước nhằm giúp các doanh nghiệp nhỏ và vừa vượt qua khó khăn, thách thức, có thể đứng vững và phát triển, góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội đất nước phát triển. Từ khi Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa có hiệu lực, Chính phủ, các bộ, ngành đã ban hành nhiều nghị định, thông tư, trong đó Nghị định số 80/2021/NĐ-CP là hoàn chỉnh, thể chế hóa đầy đủ các quy định của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa. Quá trình triển khai thực hiện Nghị định số 80/2021/NĐ-CP đến nay đã đạt được nhiều kết quả tích cực nhưng vẫn còn không ít hạn chế, khó khăn. Bài viết có góc nhìn khái quát thực tiễn triển khai thực hiện Nghị định và một số kinh nghiệm rút ra.

Từ khóa: Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017; Nghị định số 80/2021/NĐ-CP; chính sách hỗ trợ; doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Supporting small and medium-sized enterprises is the appropriate line and policy of the Party and the State in order to assist these enterprises to overcome challenges, to be able to maintain and develop, to contribute to promoting the country's socio-economic development. Since the Law on supporting small and medium-sized enterprises took effect, the Government, ministries and branches have issued many decrees and circulars, of which Decree 80/2021/ND-CP is a complete institutionalization of the provisions of the Law. The implementation of Decree 80/2021/ND-CP has achieved many positive results, but still has many limitations and difficulties. The article provides an overview of the practical implementation and some lessons learned.

Keywords: The 2017 Law on supporting small and medium-sized enterprises; Decree No. 80/2021/ND-CP; support policies; supporting small and medium-sized enterprises.

NGÀY NHẬN: 03/8/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 12/9/2023

NGÀY DUYỆT: 10/10/2023

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.333.2023.661>

1. Đặt vấn đề

Sau khi Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa có hiệu lực, Chính phủ và các bộ, ngành đã chủ động ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để hướng dẫn thi hành các nội dung hỗ trợ của Luật. Theo đó, đã được hoàn thiện với 5 nghị định, 12 thông tư và nhiều văn bản

hướng dẫn khác. Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính phủ thay thế cho Nghị định số 39/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018 của Chính phủ quy định chi tiết

* *ThS, Sở Kế hoạch và Đầu tư thành phố Hà Nội*

một số điều *Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa*, từ đó, sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan tới nội dung hỗ trợ, định mức hỗ trợ, trách nhiệm của các cơ quan có liên quan từ trung ương tới địa phương để tăng tính hiệu lực triển khai hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa trên thực tế. Các điều chỉnh chính sách cũng bám sát nhu cầu của doanh nghiệp để tận dụng được lợi thế của các Hiệp định Thương mại tự do (FTA) thế hệ mới mà Việt Nam đã ký kết và thành tựu của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0.

2. Thực trạng quá trình triển khai thực hiện Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa và Nghị định số 80/2021/NĐ-CP

a. Một số kết quả nổi bật

Thứ nhất, các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa quy định tại *Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa* và Nghị định số 80/2021/NĐ-CP khẳng định sự quan tâm của Đảng, Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương đối với khu vực kinh tế tư nhân nói chung và các doanh nghiệp nhỏ và vừa nói riêng.

Các chủ trương, định hướng hỗ trợ doanh nghiệp khu vực tư nhân nói chung, doanh nghiệp nhỏ và vừa nói riêng được cụ thể hóa, lồng ghép trong các nghị quyết của Bộ Chính trị và chương trình hành động của Chính phủ về phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh 6 vùng kinh tế (trung du và miền núi phía Bắc, đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung, Tây nguyên, Tây Nam Bộ và Đông Nam Bộ).

Thứ hai, sau hơn 4 năm triển khai *Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa*, các cấp từ trung ương đến địa phương đã có sự thay đổi về nhận thức, quan điểm, cách tiếp cận trong việc xây dựng và triển khai chính sách hỗ trợ.

Thay đổi gần đây trong dự thảo *Luật Đất đai* (sửa đổi, bổ sung) hoặc định hướng sửa đổi chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp (tại Chiến lược phát triển ngành Thuế đến năm 2030) là những tín hiệu khả quan cho việc hoàn thiện khung khổ chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa. Việc nghiên cứu sửa đổi các quy định liên quan tới mô hình tổ

chức và hoạt động của một số quỹ hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa (quỹ bảo lãnh tín dụng, quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa) xuất phát từ hạn chế, vướng mắc trong suốt thời gian vừa qua là cần thiết và cần có sự thay đổi căn bản về bản chất hoạt động của các quỹ này để tạo thành kênh tài chính ưu đãi cho doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Thứ ba, các hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa chuyển đổi số được đẩy mạnh từ trung ương tới địa phương.

Nghị định số 80/2021/NĐ-CP đã kịp thời bổ sung căn cứ pháp lý để hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa tận dụng các thành tựu của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, xu thế chuyển dịch của các doanh nghiệp dựa trên nền tảng công nghệ và đặc biệt trong bối cảnh tác động tiêu cực của dịch bệnh Covid-19 tới cộng đồng doanh nghiệp. Theo đó, những nội dung hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa chuyển đổi số được triển khai từ cấp độ “chiều rộng” (phổ cập, tuyên truyền, đào tạo diện rộng nâng cao nhận thức) tới “chiều sâu” (tư vấn, hỗ trợ triển khai/áp dụng). Chính sách này được triển khai cũng góp phần quan trọng vào việc thực hiện các mục tiêu của Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.

Thứ tư, các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa là cơ sở quan trọng để thu hút nguồn lực từ các tổ chức quốc tế, cùng với nguồn lực có tính chất “vốn môi” của Nhà nước, qua đó tạo nên nguồn lực lớn hơn, góp phần đưa khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa phát triển năng động, sáng tạo và bền vững. Đến nay, theo thống kê của Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có gần 10 tổ chức quốc tế (USAID, JICA, UNWomen, UNDP, UNESCAP, ILO,...) tham gia trực tiếp và gián tiếp triển khai các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa (bao gồm doanh nghiệp nhỏ và vừa do phụ nữ làm chủ). Đây thực sự là các nguồn lực quan trọng, có ý nghĩa nhất là trong bối cảnh nhiều chính sách chưa được triển khai hiệu quả và đi vào cuộc sống do còn thiếu căn cứ pháp lý.

b. Một số hạn chế, bất cập

Một là, việc ban hành các văn bản pháp lý triển khai Luật và Nghị định số 80/2021/NĐ-CP còn chậm, một số quy định chưa được đồng bộ tới các văn bản luật chuyên ngành và còn tham chiếu đến các văn bản đã lạc hậu.

Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa được Quốc hội ban hành năm 2017 và có hiệu lực từ tháng 01/2018, tuy nhiên, 5 nghị định và 13 thông tư hướng dẫn Luật đến năm 2019 và 2020 mới được ban hành. Năm 2022, mặc dù ngân sách trung ương đã bố trí 145 tỷ đồng để hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa nhưng đến nay, hầu như mới chỉ triển khai được hoạt động hỗ trợ đào tạo.

Hai là, Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa quy định doanh nghiệp nhỏ và vừa được áp dụng có thời hạn mức thuế suất thu nhập doanh nghiệp thấp hơn mức thuế suất thông thường, tuy nhiên, lại chưa được áp dụng do Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp sửa đổi chưa được trình Quốc hội xem xét ban hành. Mặc dù trong 2 năm (2020 - 2021), Quốc hội và Chính phủ đã có những giải pháp hỗ trợ về thuế thu nhập doanh nghiệp cho một số đối tượng doanh nghiệp nhưng các hỗ trợ đó chỉ có tính chất thời điểm và không bao phủ tới các doanh nghiệp nhỏ và vừa, đặc biệt là doanh nghiệp siêu nhỏ và doanh nghiệp nhỏ. Chính sách hỗ trợ đào tạo nghề cho người lao động tại các doanh nghiệp nhỏ và vừa chưa được triển khai trong thực tế do Thông tư số 32/2018/TT-BLĐTBXH ngày 26/12/2018 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn việc hỗ trợ đào tạo nghề đối với lao động đang làm việc trong doanh nghiệp nhỏ và vừa chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời.

Ba là, việc triển khai các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa bằng nguồn ngân sách nhà nước gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do quy định quản lý ngân sách nhà nước tương đối phức tạp, gây gánh nặng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa và các cơ quan, tổ chức hỗ trợ.

Việc lựa chọn bên cung cấp sản phẩm, dịch vụ hỗ trợ cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (phần mềm chuyển đổi số, dịch vụ đào tạo, tư vấn, thử nghiệm sản phẩm...) phải thực hiện

đấu thầu (bao gồm cả đấu thầu nguồn đóng góp của doanh nghiệp). Quy định này chưa phù hợp với thông lệ hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa của quốc tế và thực tiễn thị trường.

Quy trình thanh quyết toán và quản lý ngân sách nhà nước đối với các hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa còn phức tạp, gây gánh nặng chi phí và thời gian. Nhiều địa phương còn chưa nắm chắc quy trình thanh quyết toán. Hiện nay, các địa phương vẫn đang chờ hướng dẫn của Bộ Tài chính về thủ tục tài chính đối với quá trình triển khai các gói hỗ trợ theo nghị định đã ban hành.

Bốn là, một số chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa chưa phát huy được hiệu quả và đáp ứng kỳ vọng.

Mô hình tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng tại các cấp, địa phương đã được kiện toàn theo quy định tại Nghị định số 34/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa; mô hình hoạt động của Quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa được kiện toàn theo Nghị định số 39/2019/NĐ-CP ngày 10/5/2019 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa nhưng đến nay kết quả đạt được còn rất hạn chế.

Công tác chuyển đổi hộ kinh doanh thành doanh nghiệp chưa đạt kết quả như mong muốn và cần phải nghiên cứu khung pháp lý phù hợp để điều chỉnh nhóm hộ kinh doanh thay vì “ép buộc” chuyển đổi lên doanh nghiệp. Các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo hầu như chưa triển khai được trên thực tế. Nghị định số 80/2021/NĐ-CP đã bổ sung các quy định bảo đảm tính khả thi của việc triển khai chính sách, tuy nhiên, việc triển khai hỗ trợ cụ thể cho doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo theo quy định hiện hành chưa thể thực hiện trong thực tiễn do chưa có quy định về cơ chế sử dụng ngân sách nhà nước hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Việc hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa tham gia cụm liên kết ngành, chuỗi giá trị đòi hỏi

phương pháp luận triển khai rõ ràng, dễ thực hiện và cần triển khai các hoạt động hỗ trợ đồng bộ (đào tạo, tư vấn, hỗ trợ kết nối, đánh giá và nâng cấp nhà máy...) trong một khoảng thời gian đủ dài (tối thiểu từ 6 tháng đến 1 năm) để đạt được những kết quả, tác động cụ thể cho doanh nghiệp nhỏ và vừa. Do đó, quá trình triển khai các chính sách hỗ trợ này trong thời gian qua chưa được các bộ, ngành, địa phương quan tâm đầy mạnh, ưu tiên triển khai để đánh giá thực tiễn, từ đó có những điều chỉnh cần thiết.

Năm là, định mức hỗ trợ tối đa doanh nghiệp nhỏ và vừa tuy đã được quy định ở Nghị định số 80/2021/NĐ-CP bảo đảm dân tiệm cận với thị trường. Tuy nhiên, quy định ở các thông tư dẫn chiếu tới các quy định hiện hành để xác định cấu thành tổng mức chi phí hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa còn thấp, dẫn tới chính sách thực hiện trong thực tế vẫn thiếu tính khả thi và chưa sát với thị trường.

Ngoài ra, một trong các khó khăn của doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam khi tiến hành chuyển đổi số là ở nhận thức của các doanh nghiệp. Nhiều cơ sở sản xuất - kinh doanh chưa có kinh nghiệm trong ứng dụng, khai thác công nghệ. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp nhỏ và vừa còn gặp hạn chế về thông tin thị trường, các giải pháp chuyển đổi số để xác định được đâu là giải pháp phù hợp với điều kiện, nhu cầu của doanh nghiệp.

3. Đề xuất một số giải pháp

Thứ nhất, cần nhận thấy kinh nghiệm của các nước, năng lực nội tại của khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa rất hạn chế, do đó, việc hỗ trợ các doanh nghiệp này cần nhiều nỗ lực, sự chung tay, đồng hành của các cấp chính quyền từ trung ương, địa phương, tổ chức chính trị - xã hội, các hiệp hội doanh nghiệp và bản thân các doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Thứ hai, chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa có tính chất đan xen, cắt ngang, liên quan đến nhiều chính sách phát triển ngành Công nghiệp, Nông nghiệp... do đó, trong công tác hỗ trợ cần bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ, lồng ghép hiệu quả với các chính sách phát triển ngành để đạt được kết quả cộng hưởng. Bên cạnh đó, cần phát huy

hơn nữa vai trò đầu mối của cơ quan quản lý nhà nước về hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, đặc biệt trong công tác điều phối, tổng hợp kế hoạch, giám sát, đánh giá việc triển khai thực hiện, bảo đảm đạt được mục tiêu chung.

Thứ ba, công tác xây dựng và ban hành chính sách, khung pháp lý cần cụ thể và chi tiết, đồng bộ và kịp thời để các bộ, ngành, địa phương, hiệp hội có đủ cơ sở chủ động triển khai chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp.

Thứ tư, ngoài nỗ lực của các cơ quan Chính phủ, bản thân các doanh nghiệp nhỏ và vừa cần chủ động cập nhật các thông tin, hợp tác chặt chẽ với các cơ quan nhà nước, tổ chức hiệp hội để nắm bắt kịp thời các chính sách, chương trình, đề án hỗ trợ. Đồng thời, cần chủ động các nguồn lực, tự cường, nỗ lực vươn lên, tận dụng các thành quả của cuộc cách mạng 4.0, lợi ích của các hiệp định thương mại tự do để phát triển.

Thứ năm, tăng cường sự tham gia của các tổ chức chính trị - xã hội trong việc triển khai hiệu quả chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Trước tình hình chính trị, kinh tế thế giới có nhiều diễn biến phức tạp, các doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam cần tiếp tục được đồng hành, chia sẻ để thích ứng linh hoạt, tạo đà phát triển nhanh, mạnh, bền vững. Trong đó, cần sớm hoàn thiện các chính sách, thủ tục, đẩy nhanh công tác hỗ trợ, bảo đảm có trọng tâm, trọng điểm, hiệu quả, thiết thực góp phần giúp các doanh nghiệp nhỏ và vừa vượt qua khó khăn, thách thức trong giai đoạn hiện nay. □

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo số 9343/BC-BKHĐT ngày 21/12/2022 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về tình hình triển khai thực hiện Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa và Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

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

3. Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.