

Chính sách tài chính phát triển kinh tế tư nhân

Điểm nhấn và định hướng

Năm 2016 được đánh giá là dấu mốc quan trọng trong việc tái khởi động lại khu vực kinh tế tư nhân (KTTN) bằng việc hàng loạt chủ trương, chính sách của Nhà nước cũng như các bộ, ngành được ban hành hướng về khu vực này. Các chính sách về tài chính tiếp tục được sửa đổi, bổ sung, tạo khung pháp lý hoàn chỉnh, sự bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, đã mang lại cho các doanh nghiệp thuộc khu vực KTTN nhiều cơ hội thuận lợi để phát triển. Điểm nhấn về chính sách tài chính trong giai đoạn từ 2016 đến nay được thể hiện thông qua việc ban hành Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) quy định những hỗ trợ cụ thể về thuế, tài chính, chế độ kế toán đối với các doanh nghiệp quy mô nhỏ và vừa, doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp chuyển đổi từ hộ kinh doanh cá thể, doanh nghiệp đổi mới sáng tạo, doanh nghiệp tham gia chuỗi liên kết; sửa đổi khung khổ pháp lý cho việc huy động vốn thông qua thị trường chứng khoán, thị trường trái phiếu doanh nghiệp; cải cách thủ tục hành chính, cắt giảm điều kiện kinh doanh và kiểm tra chuyên ngành trên tất cả các ngành, lĩnh vực, đặc biệt là lĩnh vực thuế, hải quan...

1. Điểm nhấn chính sách tài chính phát triển kinh tế tư nhân trong những năm gần đây

Trong giai đoạn từ năm 2016 đến nay, nhiều cải cách về cơ chế, chính sách trong lĩnh vực tài chính tiếp tục được hoàn thiện nhằm tạo thuận lợi cho sự phát triển của khu vực doanh nghiệp nói chung và khu vực KTTN nói riêng, cụ thể như sau:

(1) Hoàn thiện hệ thống chính sách tài chính - ngân sách nhà nước (NSNN) tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế. Các thay đổi cơ bản của Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 ngày 13/06/2019 so với quy định về quản lý thuế hiện hành như sửa đổi phạm vi điều chỉnh, đảm bảo bao quát việc quản lý các loại thuế và các khoản thu khác thuộc NSNN; sửa đổi các quy định để tạo cơ sở pháp lý cho quản lý thuế hiện đại, tiếp cận tới những chuẩn mực, thông lệ quốc tế; cải cách thủ tục quản lý thuế (từ khâu khai thuế, tính thuế, nộp thuế, hoàn thuế đến quản lý nợ thu, thanh tra, kiểm tra thuế...) hướng tới hoạt động quản lý thống nhất, công khai, minh bạch, đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện, dễ kiểm tra, đồng thời tạo cơ sở pháp lý để nâng cao hiệu quả công tác quản lý thuế để phòng chống trốn thuế, thất thu và nợ đọng thuế; bổ sung các quy định để tạo hành lang pháp lý cho việc ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại góp phần tạo điều kiện thuận lợi trong việc tuân thủ các quy định về thuế cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh.

(2) Triển khai áp dụng dụng hóa đơn điện tử tạo nhiều thuận lợi cho doanh nghiệp, giúp doanh nghiệp hạn chế rủi ro mất, cháy, hỏng hóa đơn; giảm chi phí sử dụng hóa đơn và chi phí tuân thủ thủ tục hành chính; nâng cao năng lực quản lý tài chính cho doanh nghiệp và tạo ra môi trường kinh doanh lành mạnh cho các doanh nghiệp nhờ hạn chế được tình trạng làm giả hóa đơn, gian lận sử dụng hóa đơn bất hợp pháp.

(3) Tiếp tục đơn giản hóa thủ tục hành chính, cắt giảm điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực tài chính. Trong đó, Bộ Tài chính triển khai hệ thống cơ sở dữ liệu tổng hợp về tài chính và 12 cơ sở dữ liệu chuyên ngành quản lý. Việc thực hiện dịch vụ công trực tuyến trên phạm vi rộng liên quan đến lĩnh vực tài chính và cơ bản đã đạt cấp độ 3 và 4. Bộ Tài chính cũng đã cắt, giảm, đơn giản hóa 117/370 điều kiện kinh doanh thuộc 13 ngành nghề kinh doanh.

(4) Cơ quan thuế, hải quan đã triển khai ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý thuế, hải quan. Theo đó, 99,87% doanh nghiệp kê khai thuế điện tử; 99,53% doanh nghiệp nộp thuế điện tử, 93,61% doanh nghiệp hoàn thuế điện tử. Ước tính có 188/304 dịch vụ công trực tuyến cấp độ 3 và 4 vào cuối năm 2019. Hệ thống hải quan điện tử (VNACCS/VCIS) đã được triển khai ở 100% các đơn vị thuộc Tổng cục Hải quan. Cơ quan thuế, hải quan đã thực hiện đồng bộ, thông suốt cơ chế một cửa, một cửa liên thông, tạo thuận lợi cho người nộp thuế, người khai hải quan.

(5) Tiếp tục cụ thể hóa các quy định về hỗ trợ doanh nghiệp trong Luật Hỗ trợ DNNVV. Để tạo thuận lợi, hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, DNNVV, doanh nghiệp siêu nhỏ cũng như thực hiện những quy định trong Luật hỗ trợ DNNVV, phấn đấu đến năm 2020 cả nước có ít nhất 1 triệu doanh nghiệp hoạt động hiệu quả, Bộ Tài chính đã đề xuất một số giải pháp cụ thể nhằm khuyến khích chuyển đổi các hộ kinh doanh chuyển đổi sang hoạt động theo mô hình doanh nghiệp cũng như giảm chi phí cho doanh nghiệp. Cụ thể:

(i) Bộ Tài chính trình Chính phủ quy định và áp dụng phương pháp tính thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) đơn giản và giảm thuế suất cho doanh nghiệp thuộc nhóm doanh nghiệp siêu nhỏ. Trong đó, về phương pháp tính thuế, đối với doanh nghiệp siêu nhỏ được kê khai nộp thuế TNDN theo tỷ lệ phần trăm trên doanh

thu bán hàng hóa, dịch vụ, trong trường hợp doanh nghiệp không xác định được thu nhập.

Về thuế suất, Bộ Tài chính đề xuất các doanh nghiệp siêu nhỏ được áp dụng mức thuế suất thuế TNDN là 15% so với việc áp dụng mức thuế suất phổ thông 20% như hiện nay, tương ứng với tỷ lệ áp dụng thuế suất ưu đãi bằng 0,75 lần thuế suất hiện hành. Bên cạnh đó, trên cơ sở phân loại lĩnh vực, ngành nghề sản xuất - kinh doanh để thu thuế thu nhập cá nhân (TNCN) theo tỷ lệ trên doanh thu đối với hộ kinh doanh đang được quy định tại Luật số 71/2014/QH13 ngày 26/11/2014 sửa đổi, bổ sung các luật về thuế có tính đến mức độ khuyến khích để các hộ kinh doanh chuyển đổi lên doanh nghiệp, Bộ Tài chính trình Chính phủ và Quốc hội quy định về tỷ lệ phần trăm doanh thu theo ngành nghề hoạt động tương đương với 0,75 lần mức thuế suất đang áp dụng.

Trong đó, lĩnh vực phân phối, cung cấp hàng hóa áp dụng mức thuế TNCN là 0,4% (mức thuế TNCN hiện hành áp dụng với hộ kinh doanh là 0,5%); sản xuất, vận tải, dịch vụ có gắn với hàng hóa, xây dựng có bao thầu nguyên vật liệu là 1,2% (mức thuế TNCN hiện hành áp dụng với hộ kinh doanh là 1,5%); dịch vụ, xây dựng không bao thầu nguyên vật liệu là 1,5%; hoạt động cho thuê tài sản, đại lý bảo hiểm, đại lý xổ số, đại lý bán hàng đa cấp là 4% (mức thuế TNCN hiện hành áp dụng với hộ kinh doanh là 2% và 5%); hoạt động kinh doanh khác là 0,8% (mức thuế TNCN hiện hành áp dụng với hộ kinh doanh là 1%).

(ii) Bộ Tài chính đề xuất một số chính sách thuế TNDN hỗ trợ, phát triển DNNVV, bao gồm: Đề xuất giảm thuế TNDN từ mức hiện hành 20% xuống còn 15 - 17%, trong đó thuế suất 15% áp dụng đối với doanh nghiệp có tổng doanh thu năm dưới 3 tỷ đồng và có số lao động tham gia bảo hiểm xã hội bình quân năm không quá 10 người (doanh nghiệp siêu nhỏ); thuế suất 17% áp dụng đối với doanh nghiệp có tổng doanh thu năm từ 3 tỷ đồng

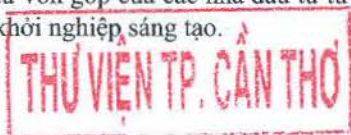
đến dưới 50 tỷ đồng và có số lao động tham gia bảo hiểm xã hội bình quân năm không quá 100 người (doanh nghiệp nhỏ). Doanh thu làm căn cứ xác định doanh nghiệp thuộc đối tượng được áp dụng thuế suất 15% và 17% quy định này là tổng doanh thu của năm trước liền kề; thuế thu nhập doanh nghiệp sẽ được miễn trong 2 năm kể từ khi có thu nhập chịu thuế đối với doanh nghiệp thành lập mới từ hộ, cá nhân kinh doanh. Hết thời gian miễn thuế và thời gian hưởng ưu đãi thuế (nếu có), doanh nghiệp thực hiện mức thuế suất thuế TNDN theo quy định.

(6) Đa dạng hóa các kênh huy động vốn cho khu vực KTTN, đặc biệt là kênh huy động vốn qua các quỹ và thị trường chứng khoán, thị trường trái phiếu doanh nghiệp. Cụ thể:

(i) Cơ chế chính sách huy động vốn qua các quỹ ngày càng được hoàn thiện, từ việc thành lập Quỹ Đầu tư phát triển và Quỹ Bảo lãnh tín dụng DNNVV của địa phương, cho đến hiện tại đã mở rộng thêm nhiều quỹ gồm cả các quỹ Trung ương và quỹ địa phương¹.

(ii) Đối với kênh huy động vốn qua thị trường chứng khoán: Từ năm 2016 đến nay, hành lang pháp lý cho hoạt động của thị trường chứng khoán cũng như khuyến khích sự phát triển của thị trường chứng khoán ngày càng được hoàn thiện. Ngày 26/10/2019, Luật Chứng khoán (sửa đổi) đã được Quốc hội thông qua với những điều chỉnh để đảm bảo đồng bộ với Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư và các yêu cầu mới đang đặt ra.

1 Quỹ Phát triển DNNVV do Bộ Kế hoạch và Đầu tư với số vốn điều lệ tối thiểu 2.000 tỷ đồng; Quỹ Bảo lãnh tín dụng DNNVV của các địa phương với số vốn điều lệ tối thiểu 100 tỷ đồng. Đây là các loại hình quỹ ngoài NSNN, được hoạt động dưới hình thức Công ty TNHH một thành viên 100% vốn nhà nước; Quỹ Đầu tư khởi nghiệp sáng tạo được hình thành từ vốn góp của các nhà đầu tư tư nhân để thực hiện hỗ trợ các DNNVV khởi nghiệp sáng tạo.



(iii) Chính sách huy động vốn qua phát hành trái phiếu doanh nghiệp theo hướng giao quyền chủ động, tự chịu trách nhiệm cho doanh nghiệp trong phát hành trái phiếu. Trong giai đoạn 2016 đến nay, điểm nhấn quan trọng nhất là Chính phủ ban hành Nghị định số 163/2018/NĐ-CP ngày 04/12/2018 (Nghị định số 163) về phát hành trái phiếu doanh nghiệp thay thế Nghị định số 90/2011/NĐ-CP ngày 14/10/2011 với nhiều sửa đổi theo hướng nói lỏng điều kiện phát hành để tạo thuận lợi cho doanh nghiệp huy động vốn trái phiếu.

2. Định hướng hoàn thiện chính sách tài chính phát triển kinh tế tư nhân trong năm 2020 và những năm tiếp theo

Trong thời gian qua, các chính sách tài chính phát triển khu vực KTTN đã được chủ động triển khai, đưa ra giải pháp hỗ trợ về tài chính, tín dụng cho doanh nghiệp, đẩy mạnh thực hiện cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực tín dụng, thuế, hải quan cũng như công tác quản lý tài chính nhà nước, góp phần xây dựng và phát triển KTTN cả về số lượng và chất lượng. Số lượng doanh nghiệp tăng đã thu hút mạnh mẽ các nguồn lực vào sản xuất - kinh doanh, tạo thêm nhiều việc làm, tăng thu NSNN, góp phần tích cực vào tăng trưởng nhanh nền kinh tế, không ngừng cải thiện đời sống nhân dân, qua đó tăng thêm lòng tin của nhân dân vào chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước về phát triển KTTN, đặc biệt trong điều kiện nền kinh tế chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu thời gian qua. Các cơ chế, chính sách tài chính đã được ban hành và thường xuyên được rà soát, hoàn chỉnh để phù hợp với thực tiễn góp phần tích cực trong việc khơi thông nguồn lực về vốn, lao động, thúc đẩy ứng dụng khoa học công nghệ... cho các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp thuộc khu vực KTTN. Chính sách khuyến khích phát triển KTTN được thiết kế theo hướng linh hoạt hơn, tạo ra sự thông thoáng và công bằng giữa các thành phần kinh tế,

bước đầu thu hút được doanh nghiệp đầu tư vào các vùng, lĩnh vực theo định hướng đề ra. Tuy nhiên vẫn còn tồn tại một số hạn chế về cơ chế, chính sách dẫn đến thực trạng là các doanh nghiệp thuộc khu vực KTTN hoạt động kém hiệu quả hơn so với các khu vực còn lại, những đóng góp của khu vực này chưa tương xứng với tiềm năng. Cụ thể:

(1) Khung pháp luật và chính sách đối với phát triển kinh tế nói chung và KTTN nói riêng vẫn còn những bất cập, chưa thực sự đồng bộ, một số nội dung chưa nhất quán, thậm chí mâu thuẫn, chồng chéo. Một số quy định và chính sách được ban hành chưa phù hợp, tính khả thi thấp. Việc cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh tại một số bộ, ngành chưa đi vào thực chất, một số văn bản thể hiện sự phân chia quyền quản lý nhà nước của một số bộ, ngành.

(2) Về cơ bản, các chính sách tài chính phát triển KTTN trong giai đoạn 2016 đến nay không có nhiều thay đổi so với giai đoạn trước. Các ưu đãi về thuế TNDN vẫn áp dụng ưu đãi thuế suất theo 3 mức căn cứ vào ngành nghề, lĩnh vực ưu đãi, địa bàn ưu đãi đầu tư và quy mô vốn theo quy định của Luật Đầu tư.

(3) Mặc dù đã luật hóa các hỗ trợ đối với các DNNVV (trong đó khu vực KTTN chiếm tỷ trọng chủ yếu), tuy nhiên việc cụ thể hóa các cơ chế, chính sách, trong đó có các ưu đãi về thuế, tài chính, vẫn còn chậm được thực hiện. Theo đánh giá kết quả 2 năm triển khai thực hiện Luật Hỗ trợ DNNVV của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, một số chính sách hỗ trợ DNNVV vẫn chưa thể triển khai được trên thực tế mà nguyên nhân là do quy định pháp lý chưa hoàn thiện. Đó là chính sách ưu đãi về thuế TNDN cho DNNVV; cơ chế hỗ trợ tiếp cận vốn cho DNNVV thông qua bảo lãnh của Quỹ Bảo lãnh tín dụng; hỗ trợ vốn cho DNNVV từ Quỹ Phát triển DNNVV...

(4) Nghị định số 163 về phát hành trái phiếu doanh nghiệp được đánh giá sẽ tạo ra động lực mới cho thị trường trái phiếu

doanh nghiệp dù mới được ban hành nhưng đã bộc lộ bất cập, đó là chưa chặn được tình trạng lách luật trong phát hành trái phiếu riêng lẻ để bán ra công chúng.

(5) Cải cách thủ tục hành chính nhằm đơn giản hóa, cắt giảm điều kiện kinh doanh, kiểm tra chuyên ngành trong lĩnh vực tài chính đã đạt được những kết quả nhất định, được cộng đồng doanh nghiệp đánh giá rất cao. Tuy nhiên, công tác cải cách thủ tục hành chính mới làm tốt khâu hoàn thiện thể chế, trong khi khâu tổ chức thực hiện vẫn còn một số tồn tại dẫn đến tình trạng doanh nghiệp vẫn phải trả chi phí ngầm, chi phí không chính thức.

Tại Đại hội XII, Đảng đã có những đánh giá quan trọng về xây dựng chính sách, pháp luật trong quản lý kinh tế nói chung trong đó có quản lý đối với KTTN: “Hệ thống pháp luật ngày càng được hoàn thiện, đáp ứng tốt hơn quá trình phát triển và hội nhập quốc tế... Giá hàng hóa, dịch vụ đã cơ bản theo nguyên tắc thị trường”. Tuy nhiên, thực tế hiện nay còn “nhiều quy định trong hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách và quản lý, điều hành chưa tuân thủ đầy đủ quy luật của kinh tế thị trường... và chưa bảo đảm cạnh tranh bình đẳng. Quản lý nhà nước chưa đáp ứng kịp yêu cầu phát triển của kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Cải cách hành chính và năng lực tạo dựng thể chế để bảo đảm cho doanh nghiệp, người dân tự do kinh doanh và cạnh tranh bình đẳng trong kinh tế thị trường còn nhiều hạn chế”. Bên cạnh đó, Đảng cũng xác định “KTTN là một động lực quan trọng của nền kinh tế” và đề ra chủ trương “Hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích tạo thuận lợi phát triển mạnh KTTN ở hầu hết các ngành và lĩnh vực kinh tế, trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế. Hoàn thiện chính sách hỗ trợ phát triển DNNVV, doanh nghiệp khởi nghiệp. Khuyến khích thành lập các tập đoàn KTTN đa sở hữu và tư nhân góp vốn vào các tập đoàn kinh tế nhà nước”. Để KTTN thực hiện vai trò mới, thực sự trở

thành “nòng cốt”, “một động lực quan trọng” trong phát triển kinh tế, cơ chế chính sách phát triển KTTN cần tập trung vào một số nội dung sau:

(1) Việc xây dựng chính sách phát triển KTTN phải hướng tới nâng cao năng lực nội sinh của KTTN. Theo đó, các chính sách cần hướng tới phát huy mặt mạnh, hạn chế và khắc phục những mặt yếu nội sinh của KTTN. Thực tế phát triển KTTN cho thấy, bên cạnh những ưu điểm về tính đa dạng về quy mô, phân bố rộng khắp, hoạt động đa dạng trong hầu hết các ngành nghề, lĩnh vực... KTTN còn tồn tại nhiều hạn chế như quy mô nhỏ, siêu nhỏ, hộ gia đình là chủ yếu dẫn đến năng lực tài chính yếu; chủ yếu tập trung vào các ngành thương mại, dịch vụ... Trong đó, cần khắc phục điểm yếu cơ bản về quy mô, tạo ra nhiều các doanh nghiệp lớn để dẫn dắt nền kinh tế, những doanh nghiệp quy mô vừa để tạo liên kết giữa các doanh nghiệp.

(2) Cơ chế chính sách phát triển KTTN cần tập trung giải quyết 4 vấn đề: Tạo sự thuận lợi, bình đẳng, minh bạch và ổn định. Trong đó, các chính sách phát triển KTTN phải gắn kết các thành phần kinh tế tạo thành chuỗi liên kết từ đầu vào đến đầu ra linh hoạt, không chồng chéo, trùng lặp, theo xu hướng kinh tế hộ ở nông thôn và thành thị tiếp tục phát triển, khẳng định vị trí quan trọng. Các DNNVV sẽ trở thành “vệ tinh” cho các doanh nghiệp lớn. Các doanh nghiệp lớn đảm nhiệm vai trò đầu tàu, vai trò dẫn dắt các doanh nghiệp còn lại theo phương thức phát triển dạng mô hình kim tự tháp.

(3) Chính sách tài chính phát triển KTTN phải được xây dựng có lộ trình, phù hợp với từng quy mô doanh nghiệp của khu vực KTTN. Trong đó, cơ chế, chính sách về tài chính cần hướng tới tạo lập môi trường kinh doanh, cạnh tranh bình đẳng để các thành phần kinh tế cùng phát triển.

Lê Minh Hương

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2019), Kỷ yếu hội thảo “Đẩy mạnh triển khai Luật Hỗ trợ DNNVV”.
2. Grant Thornton (2019), *Triển vọng đầu tư tư nhân Việt Nam 2019: Tạo lập và dẫn đầu xu hướng*, tháng 5/2019.
3. Nguyễn Thị Thanh Huyền (2018), *Rào cản vốn tín dụng đối với các doanh nghiệp tư nhân hiện nay tại Việt Nam - Thực trạng và giải pháp*, Đại học Kinh tế Quốc dân.
4. VCCI, Báo cáo năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam giai đoạn 2016 - 2018.
5. Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Sách Tài chính Việt Nam các năm 2016 đến năm 2018.
6. WB, Doing Business 2016 - 2019.