

PHÁP LUẬT VỀ DOANH NGHIỆP XÃ HỘI Ở VIỆT NAM – THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

*Phùng Thị Yến**

Tóm tắt: Bài viết phân tích các vấn đề pháp lý liên quan tới doanh nghiệp xã hội. Trên cơ sở đánh giá các thuận lợi, khó khăn trong thực tiễn hoạt động của doanh nghiệp xã hội, bài viết sẽ đưa ra một số giải pháp hoàn thiện chính sách pháp luật trong lĩnh vực này.

Abstract: This article analyzes legal issues related to social enterprises in Vietnam. Based on an assessment of the advantages and challenges faced in the practical operation of social enterprises, the article proposes solutions to improve legal policies in this field.

1. Thực trạng pháp luật về doanh nghiệp xã hội ở Việt Nam hiện nay

1.1. Về thành lập doanh nghiệp xã hội

Có hai điểm cần lưu ý khi thành lập doanh nghiệp xã hội (DNXH) so với các doanh nghiệp khác là:

Về tên, tên của DNXH được đặt theo quy định của Luật Doanh nghiệp (LDN) và có thể bổ sung thêm cụm từ “xã hội” vào tên riêng của doanh nghiệp. Việc quy định về tên của DNXH thực chất là một chính sách hỗ trợ DNXH quảng bá hình ảnh của mình trên thị trường, phân biệt giữa DNXH với các doanh nghiệp truyền thống. Bên cạnh đó, pháp luật cũng tôn trọng ý chí tự do của các sáng lập viên nên các quy định về việc thêm cụm từ “xã hội” trong tên riêng của DNXH là không bắt buộc.

Về hồ sơ đăng ký thành lập DNXH, ngoài những giấy tờ theo quy định chung, bộ hồ sơ cần kèm theo một số văn bản chứng minh, cam kết thực hiện các mục tiêu vì môi trường, xã hội, cộng đồng để kiểm soát thực hiện mục tiêu xã hội của doanh

nh nghiệp dự định được thành lập. Các thông tin cần phải cung cấp bao gồm: i) Các vấn đề xã hội, môi trường; ii) Phương thức mà doanh nghiệp dự định thực hiện nhằm giải quyết vấn đề xã hội, môi trường đó; iii) Thời hạn thực hiện các hoạt động nhằm mục tiêu giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường; iv) Tỷ lệ phần trăm lợi nhuận giữ lại hằng năm được tái đầu tư giải quyết vấn đề xã hội, môi trường; v) Nguyên tắc và phương thức sử dụng các khoản viện trợ, tài trợ còn dư khi doanh nghiệp giải thể hoặc chuyển đổi thành doanh nghiệp thông thường nếu có; họ tên, chữ ký của chủ doanh nghiệp tư nhân đối với doanh nghiệp tư nhân; thành viên hợp danh đối với công ty hợp danh; thành viên, cổ đông là cá nhân, người đại diện theo pháp luật hoặc người đại diện theo ủy quyền của thành viên, cổ đông là tổ chức đối với công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần¹.

Về thời điểm công bố, DNXH có quyền lựa chọn thời điểm thực hiện nghĩa vụ công bố này, nghĩa là DNXH có thể thực hiện khi

* TS., Trường Đại học Ngoại thương.

¹ Điều 3 Nghị định số 47/2021/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của LDN năm 2020.

thực hiện thủ tục đăng ký thành lập doanh nghiệp hoặc trong quá trình hoạt động. Điều này cũng có nghĩa là một doanh nghiệp không bắt buộc phải là DNXH ngay từ thời điểm thành lập. Sau khi được thành lập và hoạt động một thời gian, một doanh nghiệp bình thường có thể trở thành DNXH và ngược lại. Trong trường hợp chấm dứt cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường, DNXH phải thông báo với Cơ quan đăng ký kinh doanh về việc chấm dứt cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường

Về thành lập DNXH từ cơ sở bảo trợ xã hội, quỹ xã hội và quỹ từ thiện, pháp luật quy định cụ thể tại Điều 5 Nghị định số 47/2021/NĐ-CP. Thủ tục thành lập DNXH từ cơ sở bảo trợ xã hội, quỹ xã hội và quỹ từ thiện tương tự như đăng ký thành lập DNXH. Ngoài hồ sơ đăng ký doanh nghiệp, bản cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường phải kèm theo quyết định cho phép chuyển đổi của cơ quan đã cấp giấy phép thành lập ban đầu.

1.2. Về tổ chức hoạt động

Ở Việt Nam, hoạt động quản lý, điều hành của DNXH dựa trên cơ sở những quy định về quản lý, điều hành của các loại hình doanh nghiệp theo quy định của LDN năm 2020. Bên cạnh đó, chủ doanh nghiệp tư nhân đối với doanh nghiệp tư nhân, thành viên đối với công ty hợp danh và công ty trách nhiệm hữu hạn, cổ đông đối với công ty cổ phần và thành viên Hội đồng quản trị công ty cổ phần đã ký tên trong Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường phải thực hiện các hoạt động quản lý, điều hành cũng như giám sát, kiểm soát các hoạt động của doanh nghiệp trên tinh thần thực hiện đầy đủ những mục tiêu đã cam kết. Những cam kết này ngoài việc phải công khai trên

trang thông tin của doanh nghiệp, điều lệ, nội quy, quy chế hoạt động nội bộ của doanh nghiệp còn phải được cơ quan đăng ký kinh doanh công bố công khai cho cộng đồng doanh nghiệp và xã hội biết. Mọi hành vi quản lý, điều hành của bộ máy quản lý của doanh nghiệp sẽ được lập thành báo cáo hàng năm và được theo dõi, giám sát trong việc tuân thủ cam kết bởi Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Sở Kế hoạch và Đầu tư cũng như cơ quan quản lý viện trợ, tài trợ thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có đặt trụ sở chính của DNXH.

Về huy động vốn, pháp luật Việt Nam cũng có quy định tương tự các nước khi cho phép DNXH nhận nguồn tài trợ. Theo quy định tại Điều 4 Nghị định số 47/2021/NĐ-CP, DNXH có thể tiếp nhận viện trợ phi chính phủ nước ngoài để thực hiện mục tiêu giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường theo quy định của pháp luật về tiếp nhận viện trợ phi chính phủ nước ngoài. Ngoài các khoản viện trợ quy định nói trên, DNXH được tiếp nhận tài trợ bằng tài sản, tài chính hoặc hỗ trợ kỹ thuật từ các cá nhân, cơ quan, tổ chức trong nước và tổ chức nước ngoài đã đăng ký hoạt động tại Việt Nam để thực hiện mục tiêu giải quyết vấn đề xã hội, môi trường.

Trình tự, thủ tục tiếp nhận các khoản tài trợ quy định nêu trên được thực hiện như sau: (i) Việc tiếp nhận tài trợ phải lập thành văn bản. Văn bản tiếp nhận tài trợ phải có các nội dung: Thông tin về cá nhân, tổ chức tài trợ, loại tài sản, giá trị tài sản hoặc tiền tài trợ, thời điểm thực hiện tài trợ, yêu cầu đối với doanh nghiệp tiếp nhận tài trợ, họ, tên và chữ ký của người đại diện có thẩm quyền của các bên. (ii) Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày văn bản tiếp

nhận tài trợ được ký kết, doanh nghiệp phải thông báo cho Sở Kế hoạch và Đầu tư hoặc cơ quan quản lý viện trợ, tài trợ thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi tắt là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) nơi doanh nghiệp có trụ sở chính về việc tiếp nhận tài trợ; kèm theo thông báo phải có bản sao văn bản tiếp nhận tài trợ. Trường hợp nội dung văn bản tiếp nhận tài trợ quy định trong phần (i) này có thay đổi, DNXH phải thông báo cho Sở Kế hoạch và Đầu tư hoặc cơ quan quản lý viện trợ, tài trợ thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi doanh nghiệp có trụ sở chính về những nội dung thay đổi theo trình tự, thủ tục quy định trong phần (ii) nêu trên.

Bên cạnh đó, theo quy định tại khoản 2 Điều 10 LDN năm 2020, DNXH không được sử dụng các khoản tài trợ huy động được cho mục đích khác ngoài bù đắp chi phí quản lý và chi phí hoạt động để giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường mà doanh nghiệp đã đăng ký. Trường hợp được nhận các ưu đãi, hỗ trợ, DNXH phải báo cáo định kỳ hàng năm cho cơ quan có thẩm quyền về tình hình hoạt động của doanh nghiệp. DNXH phải duy trì mục tiêu xã hội, môi trường, mức lợi nhuận giữ lại để tái đầu tư và nội dung khác ghi tại Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường trong suốt quá trình hoạt động. Trường hợp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường và mức lợi nhuận giữ lại để tái đầu tư, DNXH phải hoàn lại toàn bộ các ưu đãi, khoản viện trợ, tài trợ dành riêng cho DNXH. Đồng thời, chủ doanh nghiệp tư nhân đối với doanh nghiệp tư nhân, thành viên đối với công ty hợp danh và công ty trách nhiệm hữu hạn, cổ đông đối với công ty cổ phần đã

ký tên trong Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường và thành viên Hội đồng quản trị công ty cổ phần chịu trách nhiệm liên đới hoàn lại các ưu đãi, tài trợ đã nhận và bồi thường các thiệt hại phát sinh trong trường hợp vi phạm quy định này.

1.3. Các chính sách ưu đãi, hỗ trợ đối với doanh nghiệp xã hội

1.3.1. Các quy định về ưu đãi thuế đối với DNXH

Theo pháp luật hiện hành, Chính phủ chưa có quy định chi tiết về ưu đãi thuế của DNXH. Tuy nhiên, từ những phân tích trên chúng ta có thể hiểu được các ưu đãi thuế của DNXH trước tiên tương tự như các doanh nghiệp truyền thống bởi vì nó là một loại hình doanh nghiệp được thừa nhận trong LDN năm 2020. Cụ thể là:

(i) DNXH hoạt động trong lĩnh vực khoa học, công nghệ được hưởng các ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp như sau:

- Được kéo dài thời gian áp dụng thuế suất ưu đãi thêm không quá 15 năm đối với dự án đầu tư có quy mô lớn và công nghệ cao hoặc mới cần đặc biệt thu hút đầu tư.

- Miễn thuế thu nhập doanh nghiệp 4 năm, giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp. Thời gian miễn thuế, giảm thuế được tính từ năm đầu tiên doanh nghiệp có thu nhập chịu thuế từ dự án đầu tư mới được hưởng ưu đãi thuế. Trường hợp doanh nghiệp không có thu nhập chịu thuế trong 03 năm đầu, kể từ năm đầu tiên có doanh thu từ dự án đầu tư mới thì thời gian miễn thuế, giảm thuế được tính từ năm thứ tư dự án đầu tư mới phát sinh doanh thu.

- Được giảm thuế nếu thuộc các trường hợp quy định tại Điều 21 Thông tư số 78/2014/TT-BTC ngày 18/06/2014 Hướng

dẫn thi hành Nghị định số 218/2013/NĐ-CP ngày 26/12/2013 và Hướng dẫn thi hành Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp.

Ngoài ra, Điều 19, 20, 21 của Thông tư số 78/2014/TT-BTC cho phép doanh nghiệp được hưởng thuế suất ưu đãi 10% trong thời hạn mười lăm năm (15 năm) áp dụng đối với thu nhập của doanh nghiệp từ:

- Thực hiện dự án đầu tư mới tại: Địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn quy định tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 218/2013/NĐ-CP.

- Thực hiện dự án đầu tư mới thuộc lĩnh vực bảo vệ môi trường, bao gồm: Sản xuất thiết bị xử lý ô nhiễm môi trường, thiết bị quan trắc và phân tích môi trường; xử lý ô nhiễm và bảo vệ môi trường; thu gom, xử lý nước thải, khí thải, chất thải rắn; tái chế, tái sử dụng chất thải.

Ngoài ra, doanh nghiệp có thể được hưởng thuế suất ưu đãi 10% trong suốt thời gian hoạt động áp dụng đối với thu nhập của doanh nghiệp từ:

- Hoạt động xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao và môi trường (sau đây gọi chung là lĩnh vực xã hội hóa).

- Thực hiện dự án đầu tư - kinh doanh nhà ở xã hội để bán, cho thuê, cho thuê mua đối với các đối tượng quy định tại Điều 53 Luật nhà ở.

- Thực hiện trồng, chăm sóc, bảo vệ rừng; nuôi trồng nông, lâm, thủy sản ở địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn; sản xuất, nhân và lai tạo giống cây trồng, vật nuôi; sản xuất, khai thác và tinh chế muối trừ sản xuất muối quy định tại khoản 1 Điều 4 Nghị định số 218/2013/NĐ-CP, đầu tư bảo quản nông sản sau thu hoạch, bảo quản nông, thủy sản và thực phẩm.

- Hợp tác xã hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp không thuộc địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn và địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

(ii) *Chính sách thuế ưu đãi cho cơ sở thực hiện xã hội hóa giáo dục - đào tạo (XHHGDĐT)*

Các cơ sở XHHGDĐT đáp ứng đầy đủ các điều kiện quy định tại Quyết định 1466/QĐ-TTg ngày 10/10/2008 có thu nhập từ hoạt động xã hội hóa được áp dụng thuế suất thu nhập doanh nghiệp theo quy định tại Điều 8 Nghị định số 69/2008/NĐ-CP như sau:

- Cơ sở thực hiện xã hội hóa có thu nhập từ hoạt động xã hội hóa được áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp là 10% trong suốt thời gian hoạt động.

- Cơ sở thực hiện xã hội hóa mới thành lập kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp trong 4 năm, kể từ khi có thu nhập chịu thuế và giảm 50% thuế thu nhập doanh nghiệp trong 5 năm tiếp theo.

- Trường hợp cơ sở thực hiện xã hội hóa được thành lập mới kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành tại các địa bàn ưu đãi đầu tư theo quy định tại Phụ lục B ban hành kèm theo Nghị định số 108/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 (có hiệu lực đến hết ngày 26/12/2015 - được thay thế bởi Nghị định số 118/2015/NĐ-CP) của Chính phủ thì được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp trong 4 năm, kể từ khi có thu nhập chịu thuế, giảm 50% thuế thu nhập doanh nghiệp trong 9 năm tiếp theo và được áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp là 10% trong suốt thời gian hoạt động.

- Cơ sở thực hiện xã hội hóa được thành lập trước ngày Nghị định này có hiệu lực thì hành được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp theo nguyên tắc: Thời gian hưởng ưu đãi theo các quy định trước đây đã hết thì được hưởng thuế suất 10% kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thì hành. Trường hợp thời gian hưởng ưu đãi theo quy định trước đây vẫn còn thì tiếp tục được hưởng ưu đãi theo quy định tại Nghị định này sau khi trừ đi thời gian đã được hưởng ưu đãi trước đây. Giao Bộ Tài chính hướng dẫn cụ thể đối với những trường hợp này.

- Đối với cơ sở thực hiện xã hội hóa có nhiều loại hình kinh doanh khác nhau phải tổ chức hạch toán riêng thu nhập từ hoạt động xã hội hóa để được áp dụng mức thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định tại Nghị định này.

- Cơ sở thực hiện xã hội hóa có thu nhập từ các hoạt động khác ngoài các hoạt động trong lĩnh vực xã hội hóa quy định tại Nghị định này thực hiện nghĩa vụ thuế theo quy định của pháp luật.

Như vậy các cơ sở XHHGDĐT đáp ứng đầy đủ các điều kiện quy định tại Quyết định số 1466/QĐ-TTg ngày 10/10/2008 có thu nhập từ hoạt động xã hội hóa được áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) 10% trong suốt thời gian hoạt động. Cơ sở thực hiện xã hội hóa mới thành lập được miễn thuế TNDN trong 4 năm, kể từ khi có thu nhập chịu thuế và giảm 50% thuế TNDN trong 5 năm tiếp theo. Trường hợp cơ sở thực hiện xã hội hóa thành lập mới tại các địa bàn ưu đãi đầu tư được miễn thuế trong 4 năm, kể từ khi có thu nhập chịu thuế và giảm 50% thuế TNDN trong 9 năm tiếp theo. Như vậy, cho rằng DNXH không được hưởng các ưu đãi thuế là không chính

xác, song các ưu đãi đặc biệt thì thực sự chưa có.

1.3.2. Các quy định về ưu đãi vốn cho DNXH

DNXH ngoài huy động vốn theo những cách thức huy động vốn từ các chủ sở hữu hoặc những thành viên góp vốn khác như các doanh nghiệp thông thường theo quy định của LDN năm 2020 còn có thể được tiếp nhận các nguồn vốn từ các nguồn khác như được quy định tại Điều 4 Nghị định số 47/2021/NĐ-CP, cụ thể: “*DNXH tiếp nhận viện trợ phi chính phủ nước ngoài để thực hiện mục tiêu giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường theo quy định của pháp luật về tiếp nhận viện trợ phi chính phủ nước ngoài; Ngoài các khoản viện trợ quy định nói trên, DNXH được tiếp nhận tài trợ bằng tài sản, tài chính hoặc hỗ trợ kỹ thuật từ các cá nhân, cơ quan, tổ chức trong nước và tổ chức nước ngoài đã đăng ký hoạt động tại Việt Nam để thực hiện mục tiêu giải quyết vấn đề xã hội, môi trường*”. Bên cạnh đó, khoản 2 Điều 10 LDN năm 2020 cũng quy định rằng DNXH không được sử dụng các khoản tài trợ huy động được cho mục đích khác ngoài bù đắp chi phí quản lý và chi phí hoạt động để giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường mà doanh nghiệp đã đăng ký. Trường hợp được nhận các ưu đãi, hỗ trợ, DNXH phải định kỳ hàng năm báo cáo cơ quan có thẩm quyền về tình hình hoạt động của doanh nghiệp.

- DNXH phải duy trì mục tiêu xã hội, môi trường, mức lợi nhuận giữ lại để tái đầu tư và nội dung khác ghi tại Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường trong suốt quá trình hoạt động. Trường hợp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường và

mức lợi nhuận giữ lại để tái đầu tư, DNXH phải hoàn lại toàn bộ các ưu đãi, khoản viện trợ, tài trợ dành riêng cho DNXH. Có thể thấy, Chính phủ tạo nhiều điều kiện thuận lợi cho việc thành lập và hoạt động của DNXH. Đồng thời, Chính phủ vẫn đặt ra những quy định nghiêm ngặt để đảm bảo sử dụng nguồn tài chính nhận được đúng với mục tiêu xã hội của DNXH. Như vậy, các quy định pháp luật hiện hành tạo một hành lang pháp lý cho DNXH tự do trong khuôn khổ nhưng vẫn đảm bảo được mục tiêu xã hội của nó.

2. Đánh giá những thuận lợi và vướng mắc

2.1. Những thuận lợi

Một là, vì hoạt động theo mục đích xã hội, do đó, những người sáng lập DNXH, ban lãnh đạo, quản lý hoặc những tình nguyện viên đều là những con người tâm huyết với lựa chọn. Họ có thể khắc phục những khó khăn từ tài chính tới thiếu vắng các quy định pháp luật để hoạt động.

Hai là, ưu thế của DNXH so với những doanh nghiệp khác đó chính là việc Nhà nước tạo hành lang pháp lý để mô hình doanh nghiệp này được ưu đãi về vốn, tiếp nhận tài trợ. Các DNXH nói chung có thể tiếp nhận viện trợ phi Chính phủ nước ngoài theo quy định của pháp luật về tiếp nhận viện trợ phi chính phủ nước ngoài. Ngoài ra, DNXH được tiếp nhận tài trợ từ các cá nhân, cơ quan, tổ chức trong nước và nước ngoài đã đăng ký hoạt động tại Việt Nam.

Ba là, Các DNXH mới thường áp dụng tốt sự phát triển khoa học kỹ thuật, do đó sản phẩm làm ra có giá cả cạnh tranh so với các sản phẩm cùng loại. Ngoài ra, sự phát triển và ứng dụng của kinh tế chia sẻ đã huy động được số lượng lớn cộng đồng

quan tâm tới các dự án của những DNXH mới này.

2.2. Những vướng mắc trong triển khai thực hiện các quy định pháp luật về doanh nghiệp xã hội trong thực tiễn

Hiện nay, DNXH ở nước ta ngày càng có vai trò quan trọng, góp phần giải quyết hiệu quả, bền vững các vấn đề xã hội. Tuy nhiên, so với các quy định của pháp luật và thực tiễn hoạt động của các DNXH, vẫn còn không ít những vướng mắc, bất cập cần được tháo gỡ và cải thiện, đặc biệt là về cơ chế, khung khổ pháp luật cho sự phát triển của loại hình doanh nghiệp này.

2.2.1. Về khái niệm doanh nghiệp xã hội

Về khái niệm DNXH, có thể thấy LDN hiện hành không đưa ra định nghĩa về DNXH mà chỉ có các tiêu chí để xác định DNXH. Theo Điều 10, một doanh nghiệp được coi là DNXH khi:

- Là doanh nghiệp được đăng ký thành lập theo quy định của luật này. Tiêu chí này có nghĩa là DNXH ở Việt Nam phải tồn tại dưới hình thức doanh nghiệp và chỉ có thể lựa chọn một trong các loại hình pháp lý là doanh nghiệp tư nhân, công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần. Quy định DNXH trước hết phải là doanh nghiệp dẫn đến các DNXH được đăng ký thành lập theo LDN năm 2020 để thực hiện các hoạt động sản xuất kinh doanh với mục đích lợi nhuận. Do đó, các mô hình như hợp tác xã, các quỹ, hội, hiệp hội... đều không được chấp nhận là DNXH và không được hưởng các chính sách dành cho DNXH.

- DNXH phải có mục tiêu hoạt động nhằm giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường vì lợi ích cộng đồng với việc sử dụng ít nhất 51% tổng lợi nhuận hằng năm

cho các mục tiêu này. Tiêu chí này thể hiện bản chất và giá trị của các DNXH phổ biến trên thế giới và được tiếp nhận vào Việt Nam. Mục tiêu giải quyết vấn đề xã hội, môi trường phải là mục tiêu đầu tiên, quan trọng nhất trong quá trình thành lập và hoạt động của DNXH. Khác với doanh nghiệp truyền thống với mục tiêu chính là lợi nhuận, các DNXH hướng đến các mục tiêu xã hội/môi trường, còn kinh doanh chỉ là phương tiện để thực hiện các mục tiêu này. Hơn nữa, quy định về DNXH ở Việt Nam còn một số mâu thuẫn giữa LDN năm 2020 và Bộ luật Dân sự năm 2015 (BLDS). Mặc dù LDN năm 2020 đã thay thế LDN năm 2014, nhưng sự khác biệt giữa hai văn bản luật do Quốc hội ban hành cho thấy quan điểm về DNXH chưa được thống nhất². Cụ thể:

Thứ nhất, xét từ định nghĩa “doanh nghiệp”, mục đích thành lập doanh nghiệp là nhằm thực hiện chức năng kinh doanh thu lợi nhuận, nên Điều 75 BLDS năm 2015 xếp doanh nghiệp vào nhóm pháp nhân thương mại. Trong khi đó, theo Điều 76 BLDS năm 2015, DNXH là một pháp nhân phi thương mại, vẫn có thể tìm kiếm lợi nhuận nhưng đó không là mục tiêu chính và điều quan trọng là nếu có lợi nhuận thì không được chia cho các thành viên. Theo LDN năm 2020 thì DNXH thuộc phạm trù “doanh nghiệp”, hiểu theo logic đó thì DNXH phải là một pháp nhân thương mại, nhưng BLDS đã không theo hướng đó. Dường như theo tinh thần của BLDS năm 2015, DNXH là một loại hình nằm ngoài khái niệm doanh nghiệp.

Thứ hai, theo BLDS năm 2015, DNXH là một pháp nhân phi thương mại, có nghĩa là phải tổ chức thành lập đáp ứng các điều kiện theo quy định của BLDS năm 2015³, vì vậy, với quy định trên, DNXH sẽ không được thành lập dưới hình thức là doanh nghiệp tư nhân, do doanh nghiệp tư nhân không có tư cách pháp nhân. Như vậy, LDN năm 2020 và BLDS năm 2015 vẫn chưa có quy định thống nhất về tư cách pháp nhân của DNXH trong trường hợp DNXH tồn tại dưới dạng là doanh nghiệp tư nhân.

Thứ ba, theo quy định của LDN năm 2020, DNXH phải sử dụng ít nhất 51% tổng lợi nhuận hằng năm của doanh nghiệp để tái đầu tư nhằm thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường như đã đăng ký. Quy định này tạo sự cân bằng trong việc thực hiện mục tiêu xã hội và hoạt động kinh doanh. Tuy nhiên với quy định trên, câu hỏi đặt ra là phần lợi nhuận còn lại nhiều nhất là 49% sẽ được giải quyết như thế nào. Khoản 3 Điều 7 LDN năm 2020 quy định doanh nghiệp có quyền lựa chọn hình thức, phương thức huy động, phân bổ và sử dụng vốn. Như vậy theo quy định của LDN năm 2020, DNXH có thể sử dụng 49% lợi nhuận theo cách thức do doanh nghiệp lựa chọn và quyết định.

2.2.2. Về mô hình và phạm vi hoạt động của DNXH

Theo quy định của LDN hiện hành, tất cả các DNXH đều phải đăng ký hoạt động dưới một trong các hình thức công ty hoặc doanh nghiệp tư nhân. Nói cách khác, luật này chỉ công nhận một doanh nghiệp là DNXH khi và chỉ khi được thành lập dưới bốn hình thức pháp lý hiện có trong LDN.

² Điều 10 LDN năm 2020.

³ Điều 76 BLDS năm 2015.

Đây là một điều kiện tiên quyết để được thành lập. Quy định trên tạo điều kiện thuận lợi cho việc thống nhất quản lý nhà nước về doanh nghiệp nhưng lại gây ra một sự xáo trộn lớn trong cộng đồng. Bởi lẽ, các DNXH thực tế đang tồn tại dưới các hình thức linh hoạt có tính tương tác cao như hợp tác xã, các trung tâm, hiệp hội, câu lạc bộ, quỹ sẽ phải giải quyết nhiều vấn đề về vốn, cơ cấu tổ chức và phương hướng hoạt động để chạy đua chuyển đổi thành các doanh nghiệp. Đặc biệt, các hiệp hội vì lợi ích cộng đồng chưa được pháp luật nhìn nhận như những mô hình pháp lý của DNXH. Các hội này được coi là các hội dân sự tự nguyện và chịu sự điều chỉnh của BLDS năm 2015 và Nghị định số 45/2010/NĐ-CP quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội. Trong bối cảnh nền kinh tế thị trường đang trong giai đoạn chuyển đổi hiện nay ở Việt Nam, các hiệp hội đang là những liên kết tích cực, thúc đẩy sự gắn kết, hỗ trợ kinh tế giữa các hội viên trong môi trường kinh doanh rất đặc thù. Đây chính là những DNXH rất tiềm năng cần được pháp luật sớm quan tâm và điều chỉnh.

Với các DNXH là các tổ chức từ thiện, trong tương lai, để duy trì tính bền vững trong hoạt động sẽ có nhiều các cơ sở từ thiện có sự chuyển đổi về phương thức gây quỹ hoạt động, từ chỗ hoàn toàn phụ thuộc vào các khoản tài trợ và ngân sách do Nhà nước cấp sang tự tiến hành các hoạt động kinh doanh, lấy thu bù chi. Mặc dù pháp luật hiện hành đã cho phép các cơ sở từ thiện chuyển đổi sang hình thức DNXH, nhưng vẫn chưa có các quy định hướng dẫn cụ thể về cách thức tổ chức, hoạt động và sự trợ giúp của Nhà nước để đảm bảo hoạt động của các cơ sở này không bị gián đoạn do sự chuyển đổi.

Có thể thấy, những quy định hiện tại về DNXH chưa thực sự thúc đẩy quyền tự do kinh doanh; tự do lựa chọn mô hình kinh doanh khác nhau, hạn chế khả năng tiếp cận nhu cầu của các cộng đồng thiệt thòi, đối tượng hướng tới của DNXH và làm hạn chế các sáng kiến xã hội, giảm tính đa dạng về sở hữu, tính linh hoạt trong hoạt động của DNXH. Đồng thời với quy định chung về mô hình DNXH theo LDN hiện hành thì chưa có quy định mang tính chất riêng biệt về quản trị đối với DNXH. Bởi lẽ, quản trị DNXH phải đáp ứng được các yêu cầu nhất định như: Quy trình hỗ trợ, nhận viện trợ, tài trợ, quản lý nguồn tài trợ, công khai cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường của DNXH cho cơ quan đăng ký kinh doanh....

2.2.3. Trong quy định phân phối lợi nhuận

Theo quy định tại Điều 10 LDN, DNXH trong suốt quá trình tồn tại và hoạt động luôn phải sử dụng tối thiểu 51% tổng lợi nhuận hàng năm để nhằm thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường như đã đăng ký. Tuy nhiên, trong thực tế, những năm đầu tiên khi thành lập, hoạt động, nhà đầu tư phải bỏ nhiều vốn đầu tư, cũng như chưa thể huy động tài trợ từ các nguồn lực khác, việc khởi sự kinh doanh còn nhiều khó khăn. Do đó, ngay từ đầu, lợi nhuận đã bắt buộc phải chia sẻ thì dẫn đến khó khăn cho sự phát triển của DNXH trong những năm đầu thành lập.

2.2.4. Về các ưu đãi về thuế

Vấn đề đặt ra là một DNXH hoạt động kinh doanh vẫn phải chịu thuế như doanh nghiệp bình thường, kể cả khi lợi nhuận của họ được tái phân phối hoàn toàn sang cho nhánh xã hội trong cùng tổ chức đó. Liệu có

nên xây dựng các chính sách ưu đãi thuế cho hoạt động kinh doanh trong trường hợp này? Đây là một vấn đề gây tranh cãi nhưng việc giải quyết một cách minh bạch, thấu đáo là nhu cầu bức thiết của các DNXH. Hiện nay, Tại Luật thuế thu nhập doanh nghiệp đã bổ sung quy định ưu đãi thuế DNXH⁴, đã tạo ra một số ưu đãi mới cho DNXH. Tuy nhiên, việc quy về ưu đãi như các lĩnh vực được đề cập ở phần ưu đãi thuế vẫn chưa thực sự mang đến một ưu đãi tối ưu và cụ thể nhất cho DNXH.

2.2.5. Đối với cơ quan thực hiện quản lý

Hiện tại, theo Nghị định số 47/2021/NĐ-CP, DNXH thực hiện đăng ký doanh nghiệp theo trình tự, thủ tục và hồ sơ tương ứng với từng loại hình doanh nghiệp quy định tại luật DN, cụ thể là đăng ký tại Phòng đăng ký kinh doanh thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư cấp tỉnh nơi doanh nghiệp đặt trụ sở chính. Điểm khác biệt so với các doanh nghiệp thông thường là cùng với việc đăng ký doanh nghiệp, DNXH phải thông báo cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường cho cơ quan đăng ký kinh doanh để công khai trên cổng thông tin quốc gia về đăng ký doanh nghiệp. Mọi hoạt động khác DNXH cũng thực hiện như một doanh nghiệp thông thường. Về phía cơ quan đăng ký, phần lớn cán bộ còn chưa hiểu biết nhiều về DNXH cũng như công việc của họ giải quyết còn mới, chưa có nhiều kinh nghiệm và hướng

dẫn cụ thể để thi hành, nên họ có xu hướng áp dụng pháp luật trên tinh thần của doanh nghiệp thông thường, gây bất lợi cho DNXH. Còn về phía DNXH, vốn đều có tâm lý e dè và không thoải mái với các thủ tục hành chính, nay số văn bản thủ tục còn nhiều hơn, nếu không có những cơ quan chuyên trách, tận tình tư vấn, thực hiện gọn nhẹ thì áp lực và thủ tục hành chính có thể là trở ngại lớn nhất để DNXH được hình thành và phát triển.

Tóm lại, với hệ thống pháp lý được quy định như hiện tại, con đường phát triển cho DNXH sẽ khó để vươn xa, những thách thức về tài chính và nhận thức xã hội cũng là những rào cản to lớn đối với loại doanh nghiệp này.

3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về doanh nghiệp xã hội ở Việt Nam hiện nay

3.1. Về khái niệm doanh nghiệp xã hội trong Luật Doanh nghiệp năm 2020

Như đã phân tích, quy định của LDN hiện hành đã tạo ra khoảng cách pháp lý giữa DNXH theo luật định và “DNXH thực tế” đang tồn tại trên thị trường, có rất nhiều tổ chức đang được gọi là DNXH ở Việt Nam hiện nay không chỉ bao gồm doanh nghiệp mà còn được tổ chức dưới nhiều mô hình khác nhau như trung tâm, hiệp hội, hợp tác xã bị luật bỏ sót. Cách quy định “DNXH là doanh nghiệp” đã khiến “DNXH thực tế” được hình thành từ lâu và đang thực hiện rất hiệu quả những hoạt động vì cộng đồng như DNXH trở nên mất đi tư cách pháp lý và không được hưởng các quyền lợi của mô hình DNXH. Điều này đi ngược lại với tinh thần phát triển DNXH của Nhà nước. Điều 10 LDN năm 2020 vẫn quy định DNXH dựa trên sự rõ ràng về tiêu chí, nhưng những tiêu chí này chưa thực sự dễ dàng cho

⁴ “Phần thu nhập không chia của cơ sở thực hiện xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, y tế và lĩnh vực xã hội hóa khác để lại để đầu tư phát triển cơ sở đó theo quy định của luật chuyên ngành về lĩnh vực giáo dục - đào tạo, y tế và lĩnh vực xã hội hóa khác; phần thu nhập hình thành tài sản không chia của hợp tác xã được thành lập và hoạt động theo quy định của Luật Hợp tác xã (khoản 10 Điều 4 Văn bản hợp nhất 22/VBHN-VPQH).

DNXH và cơ quan quản lý để xác định thế nào là DNXH. Thay vào đó, một khái niệm DNXH ngoài bao gồm các tiêu chí nhận diện còn có cả các quy định tính chất bắt buộc như: (1) Quá trình sản xuất, việc thực hiện công việc, cho đến các sản phẩm, dịch vụ không gây ảnh hưởng xấu đến xã hội, sức khỏe và môi trường về lâu dài; (2) Có sự quản lý, tổ chức tốt; (3) Có khả năng tự tạo sự ổn định về tài chính cho doanh nghiệp về lâu dài; (4) Lợi nhuận phần lớn được tái đầu tư trở lại để mở rộng doanh nghiệp nhằm hoàn thành mục tiêu đề ra, hoặc đem lợi ích thu được đó đầu tư trở lại cho xã hội hoặc người sử dụng dịch vụ; (5) Có sự đa dạng về hình thức tổ chức, kinh doanh. Như vậy, có thể bảo đảm DNXH, công chúng khi nhìn vào đều có thể mừng rỡ về DNXH và đủ chặt chẽ để những cá nhân, tổ chức khác không có cơ hội trục lợi từ mô hình DNXH.

Về mâu thuẫn giữa Luật Doanh nghiệp và Bộ luật Dân sự, mặc dù BLDS năm 2015 ra đời sau LDN năm 2014 nhưng việc đưa ra quy định: “*Pháp nhân phi thương mại có lợi nhuận cũng không được chia cho các thành viên*” là không phù hợp với bản chất của DNXH được LDN quy định tồn tại dưới hình thức một doanh nghiệp. BLDS năm 2015 nên sửa đổi để hoàn thiện hệ thống pháp luật, tránh mâu thuẫn và chồng chéo gây khó khăn trong thực hiện và quản lý. Theo đó, BLDS năm 2015 nên có thêm quy định “trong số các pháp nhân phi thương mại, riêng DNXH có thể chia lợi nhuận cho các thành viên” hoặc “DNXH là pháp nhân phi thương mại có thể chia lợi nhuận cho các thành viên theo quy định của luật doanh nghiệp”. Và, để chặt chẽ hơn trong các quy định pháp luật, LDN hiện hành có thể quy

định cụ thể hơn: “Lợi nhuận của DNXH sau khi trừ đi lợi nhuận giữ lại để tái đầu tư nhằm thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường như đã đăng ký (ít nhất 51%) có thể sử dụng theo mục đích mà doanh nghiệp mong muốn”. Việc sửa đổi quy định theo hướng này, sẽ tạo được sự thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, đồng thời sẽ phù hợp hơn với bản chất, đặc điểm của doanh nghiệp xã hội và phù hợp với hoạt động thực tiễn.

3.2. Quy định trong vấn đề chuyển cơ sở bảo trợ xã hội, quỹ xã hội và quỹ từ thiện thành doanh nghiệp xã hội

Pháp luật nước ta cần đưa ra các điều kiện, tiêu chí cụ thể để các chủ thể trên có thể trở thành DNXH thay vì quy định “*sau khi có Quyết định cho phép chuyển đổi thành DNXH bằng văn bản của cơ quan có thẩm quyền đã cấp giấy phép thành lập cơ sở bảo trợ xã hội, quỹ xã hội, quỹ từ thiện*”, để tránh việc cơ quan có thẩm quyền lạm dụng quyền lực gây khó khăn hay chính các chủ thể không nắm rõ mình có thể chuyển đổi được hay không để thực hiện việc chuyển đổi. Các tiêu chí cần có nội dung: Các chủ thể này phải đảm bảo tài chính sau khi chuyển thành DNXH, phải có khả năng kinh doanh, tìm kiếm lợi nhuận, không chuyển đổi nhằm mục đích thực hiện các hành vi lách luật hay trốn tránh các nghĩa vụ, sau khi thực hiện phải đủ khả năng về tài chính và năng lực quản lý để duy trì và phát triển DNXH...

3.3. Xây dựng các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp xã hội

Xem xét tình hình Việt Nam hiện tại, DNXH đang được điều chỉnh bởi Điều 10 LDN năm 2020, đi kèm với đó là Nghị định số 47/2021/NĐ-CP của Chính phủ, tuy

nhiên, như đã phân tích ở phần trên, việc quy định “DNXH như một loại doanh nghiệp” là không hợp lý, do đó, chúng ta có thể hướng đến việc xây dựng một đạo luật khuyến khích DNXH quy định đầy đủ những loại hình tiềm năng cho DNXH, dựa trên việc xem xét LDN và các luật liên quan khác như Luật Thuế, Luật Đầu tư, Luật Hải quan, Luật Hợp tác xã... Các quy định về khuyến khích DNXH vẫn sẽ cần dẫn chiếu đến LDN, Luật Hợp tác xã khi áp dụng các quy định về hình thức pháp lý, quy định về chia tách giải thể, phá sản, nhưng việc không quy định DNXH trong LDN sẽ không gây ra sự hiểu nhầm và không rõ ràng về mục đích cuối cùng của DNXH. Việc xây dựng một đạo luật mới về DNXH cũng góp phần giải quyết vấn đề hình thức pháp lý cho DNXH.

3.4. Chính sách hỗ trợ và ưu đãi phát triển của Nhà nước đối với doanh nghiệp xã hội

Đầu tiên, đối với rào cản vốn của DNXH: Có thể tận dụng các quỹ ngoài ngân sách nhà nước phục vụ cho các mục tiêu xã hội, môi trường hỗ trợ những DNXH nhất định phù hợp với các tiêu chí đánh giá, giá trị doanh nghiệp, tiềm năng hoạt động phát triển và sử dụng tốt nhất vốn ngân sách để đầu tư; ngân hàng nhà nước mở vốn vay đặc biệt dành cho DNXH đáp ứng đủ điều kiện cần thiết; đàm phán, thương lượng với các ngân hàng thương mại giúp hỗ trợ tiếp cận vốn dễ hơn, lãi suất thấp hơn cho các DNXH. Hoặc, có thể vận động, huy động đầu tư từ các doanh nghiệp khác mong muốn đầu tư, đóng góp cho xã hội và môi trường nhưng không phải là DNXH bằng việc đảm bảo giá trị đầu tư (có ích cho xã hội và môi trường),

truyền thông quảng bá cho doanh nghiệp đầu tư để xây dựng hình ảnh.

Thứ hai, về nhân lực. Việc sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực mang yếu tố quyết định đến sự phát triển của công ty. Tuy nhiên, hiện nay các chương trình đào tạo các cấp, đại học và sau đại học vẫn chưa thực sự đáp ứng được nhu cầu của DNXH. DNXH cần có một đội ngũ nhân lực vừa có khả năng quản lý thực hiện hoạt động kinh tế, vừa có kiến thức và thêm cả mong muốn đóng góp xã hội và môi trường.

Thứ ba, có thể xem xét giao cho DNXH các dự án đầu tư công phù hợp với năng lực của doanh nghiệp, đảm bảo đem lại hiệu quả, lợi ích tốt cho cộng đồng, xã hội và môi trường. DNXH có thể là một lựa chọn tối ưu, trong khi bản thân doanh nghiệp cam kết hoạt động vì mục tiêu xã hội và môi trường - đặc trưng mang tính đặc thù, lại có ít nhất 51% lợi nhuận của doanh nghiệp, vậy tại sao không để DNXH thực hiện các dự án công? Việc này có thể xem như “một mũi tên trúng hai đích”. Nhà nước vừa giải quyết được bài toán hóc búa “đầu tư công”, DNXH lại có thể thực hiện được mục tiêu mà mình đã cam kết.

Thứ tư, tạo ra giá trị và hình ảnh cho DNXH, tăng nhận thức về DNXH. DNXH cần được ghi nhận, biểu dương như: Trao giải thưởng, vinh danh các DNXH thành công và phát triển DNXH ở quy mô lớn; thực hiện các phóng sự, chương trình thực tế về hoạt động của DNXH thành công, tạo ra bài học thực tế trên các kênh truyền hình trung ương, vào các khung giờ vàng.

3.5. Quy định về việc thực hiện Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường

Xuất phát từ những hạn chế trên, việc bổ sung các quy định là cần thiết đối với

trường hợp DNXH không đủ khả năng thực hiện việc bỏ ra tối thiểu 51% tổng lợi nhuận để thực hiện các mục tiêu xã hội nhưng vẫn mong muốn tiếp tục được thực hiện mục tiêu xã hội và môi trường. Việc mở rộng quy định mang tính chất “tạo điều kiện” sẽ giúp đỡ các DNXH rất nhiều trong giai đoạn khó khăn, doanh nghiệp sẽ loại bỏ được áp lực về lợi nhuận sử dụng thực hiện mục tiêu xã hội. Đồng thời, sẽ giúp cho các DNXH có lòng tin cao hơn vào Nhà nước, thật sự biến DNXH trở thành “người đồng hành” cùng Chính phủ giải quyết các vấn đề xã hội.

Bên cạnh đó, pháp luật nước ta cũng cần phải quy định rõ ràng hơn về “sau thời gian bao lâu” thì DNXH sẽ bị coi là không thực hiện hoặc không thực hiện đầy đủ Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội và môi trường. Và, tại thời điểm nào DNXH sẽ phải chấm dứt Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội và môi trường.

3.6. Quy định về nhân lực

Pháp luật nước ta nên đưa ra các quy định cụ thể về tiêu chuẩn, điều kiện để có thể trở thành giám đốc DNXH, như: Ngoài khả năng quản trị kinh doanh, giám đốc DNXH còn cần phải có năng lực trong lĩnh vực xã hội và môi trường bằng phương thức chứng minh cụ thể như giấy tờ chứng nhận. Bên cạnh đó, trong cơ cấu tổ chức, đối với mô hình kinh doanh DNXH, cần có thêm quy định, trong ban kiểm soát đối với loại hình công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn, cũng rất cần các cá nhân phải có năng lực nhìn nhận, giám sát các vấn đề xã hội này.

3.7. Xây dựng chế tài

Thứ nhất, cần phải có các quy định quy định chế tài đối với các hành vi vi phạm của

DNXH trong vấn đề tiếp nhận viện trợ, tài trợ của các cá nhân, tổ chức. Nếu như DNXH giải thể, chấm dứt Cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường còn dư tài sản, tài chính mà không trả lại tổ chức viện trợ hay không chuyển cho các DNXH, các tổ chức có mục tiêu xã hội tương tự mà chia cho các thành viên thì sẽ xử phạt như thế nào? Hay khi doanh nghiệp nhận viện trợ, tiếp trợ không thông báo hoặc quá 5 ngày mà vẫn không thông báo cho sở kế hoạch và đầu tư nơi doanh nghiệp có trụ sở chính thì sẽ xử lý ra sao? Nếu có những thay đổi trong nội dung văn bản tiếp nhận tài trợ mà doanh nghiệp không thông báo thì sẽ chịu chế tài như thế nào?

Thứ hai, cần phải bổ sung các chế tài rõ ràng đối với các hoạt động liên quan đến cam kết thực hiện mục tiêu xã hội, môi trường vì Cam kết mang tính quyết định đối với một DNXH (như vấn đề vi phạm trình tự thủ tục đăng ký Cam kết sẽ ra sao? Không thông báo cho cơ quan đăng ký kinh doanh để công khai trên cổng thông tin quốc gia hay không thực hiện theo mục tiêu cam kết và có những hành vi cố tình che giấu các nội dung, các hoạt động liên quan đến bản Cam kết, DNXH không thực hiện hoặc thực hiện không đúng, không đủ Cam kết thì bị xử lý như thế nào? Căn cứ nào để xác định? Thời hạn là bao lâu?)

Thứ ba, trong các hoạt động chia, tách, hợp nhất, sáp nhập, giải thể của DNXH cũng cần các chế tài để hạn chế các hành vi vi phạm như DNXH được chia tách thành các doanh nghiệp không phải DNXH nữa... hay trong vấn đề thực hiện trách nhiệm của chủ doanh nghiệp tư nhân, thành viên DNXH cũng rất cần thiết để hạn chế các hành vi trục lợi cho cá nhân từ DNXH.