



ĐẨY NHANH TIẾN ĐỘ CỔ PHẦN HÓA, TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG BỐI CẢNH HỘI NHẬP

ĐỖ VĂN VIỆN, VŨ THỊ PHƯƠNG THUY

2019 là năm có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có tác động lớn đến việc hoàn thành kế hoạch sắp xếp, cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước của cả giai đoạn 2016 - 2020. Vì vậy, để tạo bứt phá mạnh mẽ trong công tác sắp xếp, cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước và phát triển doanh nghiệp, cần nâng cao tinh thần trách nhiệm, khẩn trương, nghiêm túc, quyết liệt triển khai các nhiệm vụ, giải pháp, hoàn thành kế hoạch đã đề ra về cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

Từ khóa: Doanh nghiệp, doanh nghiệp nhà nước, cổ phần hóa, thoái vốn

ACCELERATING STATE-OWNED ENTERPRISES EQUITIZATION IN THE CONTEXT OF INTEGRATION

Do Van Vien, Vu Thi Phuong Thuy

2019 is a year of special significance, having a great impact on the completion of the state-owned enterprises reorganization and restructure of the whole period 2016-2020. Therefore, to create a breakthrough in state-owned enterprises rearrangement and restructure, it is essential to raise the sense of responsibility, urgency, seriousness to implement tasks and measures given in the plan for equitization and divestment of state capital in enterprises.

Keywords: Enterprises, state-owned enterprises, equitization, divestment

Ngày nhận bài: 13/3/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 5/4/2019

Ngày duyệt đăng: 9/4/2019

Những kết quả tích cực trong cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước

Bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế mạnh mẽ cùng với những hạn chế đối với tăng trưởng kinh tế trong nước đã đặt ra những yêu cầu cấp bách, cần xem xét lại cơ cấu và thể chế của nền kinh tế, thiết lập động lực mới, nhằm góp phần thúc đẩy tăng trưởng. Trong đó, vấn đề đổi mới, tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước (DNNN) được xác định là 1 trong 3 nhiệm vụ quan trọng của tái cơ cấu nền kinh tế ở nước ta hiện nay.

Triển khai Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần

thứ XII và Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 5 (khóa XII) về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 707/QĐ-TTg ngày 25/5/2017 phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2016-2020” làm cơ sở cho các bộ, ngành, địa phương phê duyệt và triển khai thực hiện phương án cơ cấu lại từng DNNN và DN có vốn nhà nước thuộc lĩnh vực quản lý giai đoạn 2016-2020.

Giai đoạn 2016-2020 là khoảng thời gian vừa hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách theo hướng hiệu quả, chặt chẽ hơn, vừa xây dựng, phê duyệt và triển khai thực hiện kế hoạch sắp xếp, cổ phần hóa (CPH), thoái vốn cho từng năm và cả giai đoạn 2016-2020. Với chỉ đạo quyết liệt của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và cố gắng, nỗ lực của các bộ, ngành, địa phương, DN, công tác sắp xếp, CPH, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN và phát triển DN trong 3 năm đầu của giai đoạn 2016 - 2020 đã đạt được một số kết quả tích cực.

Theo Bộ Tài chính, năm 2018, đã có 23 DN được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án CPH với tổng giá trị DN là 31.706 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 16.739 tỷ đồng. Tổng vốn điều lệ theo phương án được cấp có thẩm quyền phê duyệt là 20.278 tỷ đồng, trong đó Nhà nước nắm giữ 12.118 tỷ đồng; bán cho nhà đầu tư chiến lược 2.540 tỷ đồng; đấu giá công khai 5.429 tỷ đồng, bán cho người lao động là 179 tỷ đồng và tổ chức công đoàn 7 tỷ đồng. Lũy kế giai đoạn 2016-2018, đã có 159 DN được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án CPH với tổng giá trị DN là 442.275 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 206.024 tỷ đồng.



Về công tác thoái vốn nhà nước tại DN, năm 2018, các DN đã thoái được 8.640 tỷ đồng, thu về 19.618 tỷ đồng. Trong đó, thoái vốn nhà nước tại 54 DN theo Quyết định số 1232/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (về phê duyệt Danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017 - 2020) với giá trị 1.707 tỷ đồng, thu về 3.327 tỷ đồng. Thoái vốn nhà nước tại 3 DN không thuộc danh sách tại Quyết định số 1232/QĐ-TTg với giá trị 334 tỷ đồng, thu về 404 tỷ đồng. Ngoài ra, các tập đoàn, tổng công ty nhà nước đã thực hiện thoái 6.598 tỷ đồng, thu về 15.887 tỷ đồng. Lũy kế giai đoạn 2016 - 2018, cả nước đã thoái được 22.064 tỷ đồng, thu về 165.956 tỷ đồng.

Về bàn giao các DN có vốn nhà nước về Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước (SCIC), đến hết năm 2018 các bộ, địa phương đã bàn giao 30/62 DN với tổng vốn nhà nước hơn 4.000 tỷ đồng; 32 DN chưa bàn giao có tổng vốn nhà nước là gần 7.000 tỷ đồng ở 11 bộ, địa phương, cụ thể: Bộ Công Thương; Giao thông Vận tải; Văn hóa Thể thao và Du lịch; Các tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, Cao Bằng, Đà Nẵng, Điện Biên, Hải Phòng, Phú Thọ, Quảng Ngãi, Quảng Ninh.

Nhìn chung, công tác CPH, thoái vốn đã đạt một số kết quả tích cực. Tiêu biểu như đã CPH thành công một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, nhiều DNNN quy mô lớn và nhiều DN hoạt động trong lĩnh vực sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích như: Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp; Tổng Công ty Máy Động lực và Máy Nông nghiệp Việt Nam, Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam, Tập đoàn Cao su Việt Nam, Tổng Công ty Lương thực miền Nam, Tổng Công ty Đầu tư phát triển đô thị và khu công nghiệp, Tổng Công ty Đầu tư và Phát triển công nghiệp - Becamex...

Phương thức CPH cũng có nhiều thay đổi, đã thực hiện CPH toàn bộ tập đoàn, tổng công ty thay vì CPH từng đơn vị con thuộc tập đoàn, tổng công ty như trước đây, cụ thể như: Tổng Công ty Máy Động lực và Máy Nông nghiệp, Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam, Tập đoàn Cao su Việt Nam... Đặc biệt, hầu hết các DNNN sau CPH đều sản xuất, kinh doanh có hiệu quả, nộp ngân sách nhà nước tăng và đời sống của người lao động được cải thiện.

Khu vực DNNN huy động được thêm nhiều nguồn lực để ứng dụng các công nghệ mới. Theo nghiên cứu của UNDP, CAF, Bộ Công Thương (2018), các chỉ số về mức độ sẵn sàng, khả năng tiếp cận và ứng phó với Cách mạng công nghiệp 4.0 của DNNN cao hơn so với các DN ngoài nhà nước ở Việt Nam (Bảng 1).

BẢNG 1: KHẢ NĂNG ỨNG PHÓ VỚI CÁCH MẠNG CÔNG NGHIỆP 4.0 CỦA DOANH NGHIỆP VIỆT NAM

	DNNN	DN ngoài Nhà nước	DN FDI
1. Tỷ lệ sử dụng điện toán đám mây (%)	100	100	100
- Đang áp dụng	28.7	14.5	17.6
- Sẽ áp dụng	22.4	4.2	4.2
- Không có kế hoạch	23.3	68.3	52.7
- Không liên quan	25.6	12.9	25.5
2. Ứng phó trong bối cảnh CMCN 4.0 (%)	100	100	100
- Không biết làm gì	6.6	34.9	28.5
- Có thay đổi lớn	33.8	4.6	4.7
- Có thay đổi vừa phải	34.9	14.9	19.5
- Có thay đổi không đáng kể	24.8	45.5	47.3

Nguồn: UNDP, CAF, Bộ Công Thương (2018)

Một số hạn chế, tồn tại

Mặc dù vậy, kết quả sắp xếp, CPH, thoái vốn DNNN hiện nay còn chậm, chưa đạt được số lượng theo kế hoạch đề ra tại Công văn số 991/TTg-ĐMDN (phê duyệt Danh mục DNNN hoàn thành CPH theo từng năm giai đoạn 2017-2020) và Quyết định số 1232/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Cơ chế quản trị DNNN chậm được đổi mới, chưa phù hợp với các thông lệ, chuẩn mực quốc tế; tính công khai, minh bạch còn hạn chế. Trách nhiệm của người quản lý DNNN chưa rõ ràng; công tác cán bộ, chính sách tiền lương, thưởng của DNNN còn chưa gắn với hiệu quả hoạt động của DN theo cơ chế thị trường, chưa có tác động khuyến khích người lao động tăng năng suất lao động.

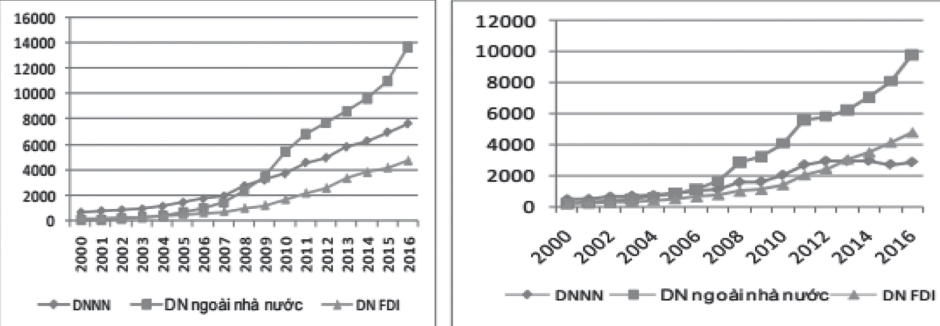
Tiến trình CPH, thoái vốn ở một số địa phương chậm, gặp nhiều khó khăn. Điển hình như: Theo kế hoạch năm 2018, TP. Hồ Chí Minh phải thực hiện CPH 39 DN, TP. Hà Nội phải thực hiện CPH 11 DN, nhưng đến nay chưa CPH được DN nào. Một số DN CPH không thành công (như Tổng Công ty Hàng hải mới bán được 1% cổ phần). Việc niêm yết, đăng ký cổ phiếu giao dịch trên sàn chứng khoán còn chưa thực hiện được nhiều (có tới 747 DN chưa đăng ký giao dịch, niêm yết cổ phiếu tính đến ngày 15/8/2017). Việc xử lý 12 dự án thua lỗ của ngành Công Thương còn nhiều khó khăn, thách thức.

Chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh của DNNN chưa được cải thiện. Tỷ trọng của DNNN trong hệ thống DN giảm nhưng tổng giá trị vốn và tài sản nhà nước đầu tư vào DNNN vẫn tăng, nhất là các DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ. Bên cạnh đó, tốc độ tăng doanh thu của DNNN có xu hướng chậm hơn tốc độ tăng nguồn vốn kinh doanh và cũng chậm hơn tốc độ tăng doanh thu của DN ngoài nhà nước và DN FDI (Hình 1).

Tốc độ tăng trưởng chưa tương xứng giữa kết



HÌNH 1: XU HƯỚNG GIA TĂNG NGUỒN VỐN VÀ DOANH THU CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC (1.000 tỷ đồng)



Nguồn: Tính toán từ Tổng cục Thống kê

quả đầu ra (doanh thu) và nguồn lực đầu vào (tài sản, vốn kinh doanh) làm giảm hiệu quả đầu tư của DNNN nói riêng và kinh tế nhà nước nói chung. Cụ thể là, so sánh với DN khác như DN FDI và DN tư nhân, trong năm 2017, DNNN chiếm 29% nguồn vốn kinh doanh nhưng chỉ tạo ra 16% doanh thu thuần. Để tạo ra 1 đồng giá trị gia tăng, DNNN đang phải sử dụng nhiều vốn hơn DN FDI và DN tư nhân trong nước.

Cơ chế chính sách về hoạt động đầu tư của các DNNN còn vướng mắc. Quá trình triển khai các hoạt động đầu tư kinh doanh kéo dài do quy định về trình tự, thủ tục đầu tư phức tạp, có nhiều vướng mắc dẫn đến hiệu quả đầu tư thấp, bỏ lỡ cơ hội khi thị trường có diễn biến thuận lợi.

Mối quan hệ giữa HĐQT/Hội đồng thành viên và Ban điều hành nhiều DN còn nhiều vướng mắc do cơ chế kiểm soát, giám sát chưa thực sự hữu hiệu; khó khăn trong thực hiện chức năng, quyền hạn, trách nhiệm khi Chủ tịch HĐQT và Tổng giám đốc cùng là người đại diện chủ sở hữu vốn; vai trò và trách nhiệm của các bộ chủ quản còn thiếu rõ ràng. Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với DN có vốn đầu tư của Nhà nước tuy đã có sự phân công, phân cấp nhưng hiệu quả chưa cao.

Những hạn chế này xuất phát từ một số nguyên nhân cơ bản sau:

- Một số bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước chưa thực sự nghiêm túc triển khai kế hoạch CPH, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và chấp hành chế độ báo cáo. Vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu DN, đơn vị còn chưa cao, chưa quyết liệt trong việc đổi mới hoạt động của DN, công khai minh bạch theo đúng quy định pháp luật, đảm bảo nguyên tắc thị trường, chống lợi ích nhóm trong CPH và thoái vốn nhà nước.

- Trong hoạt động sản xuất kinh doanh, còn có một số cá nhân, DN vi phạm nguyên tắc thị trường,

không công khai, minh bạch thông tin tài chính, cá biệt một số cá nhân lãnh đạo vi phạm pháp luật làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của DN, dẫn đến thua lỗ, thất thoát vốn tại một số dự án.

- Một số DNNN chậm sửa đổi, bổ sung các định mức kinh tế kỹ thuật, tiêu hao vật tư,

nguyên nhiên vật liệu phù hợp với thực tế, từ đó chậm đổi mới quản trị DN, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

- Lực lượng lao động trong DNNN khá đông, năng suất lao động thấp, lao động có trình độ tay nghề cao còn thiếu và yếu; Thiết bị công nghệ còn lạc hậu, chưa theo kịp công nghệ tiên tiến và yêu cầu của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0; Tổ chức bộ máy trong DNNN còn chồng chéo, thiếu hiệu lực, hiệu quả.

- Quá trình CPH DNNN cần có nhiều thời gian để xử lý vướng mắc về tài chính, đất đai, lao động, khiến cho thời gian thực hiện CPH bị kéo dài. Đặc biệt là vấn đề xác lập hồ sơ pháp lý đất đai do UBND địa phương thực hiện chậm, làm tăng thời gian thực hiện so với quy định, dẫn đến nhiều DN phải điều chỉnh tiến độ CPH.

- Tỷ lệ vốn nhà nước trong triển khai phương án CPH DNNN còn cao, dẫn đến giảm sức hút đối với các nhà đầu tư mua cổ phần, ảnh hưởng đến thành công của việc CPH.

- Một số DN sau khi chuyển sang công ty cổ phần, do tỷ lệ Nhà nước nắm giữ vốn còn cao nên việc thay đổi quản trị DN gặp khó khăn, ảnh hưởng đến kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của DN.

Tăng cường thúc đẩy đổi mới, nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước

2019 là năm có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có tác động lớn đến việc hoàn thành kế hoạch của cả giai đoạn 2016-2020. Để tạo bứt phá trong công tác sắp xếp, cơ cấu lại DNNN và phát triển DN, cần tập trung vào một số nhiệm vụ, giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện thể chế, khung khổ pháp lý về tổ chức, quản lý và hoạt động của DN, DNNN, về sắp xếp, CPH, thoái vốn theo đúng tinh thần các Nghị quyết của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, các chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Trưởng



ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển DN; Rà soát tình hình triển khai kế hoạch CPH, thoái vốn đã được phê duyệt để xác định, điều chỉnh phù hợp với thực tế, làm cơ sở triển khai, hoàn thành kế hoạch 2 năm còn lại (năm 2019 và 2020); Hoàn thành việc phê duyệt để triển khai Đề án cơ cấu lại các DNNN theo thẩm quyền và quy định tại Quyết định số 707/QĐ-TTg; Tiếp tục thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp của Nghị quyết số 35/NQ-CP, phấn đấu đạt kết quả cao nhất đối với các mục tiêu đề ra về công tác phát triển DN.

Thứ hai, xử lý dứt điểm các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, các dự án, công trình đầu tư của DNNN kém hiệu quả, thua lỗ kéo dài. Cần có một khuôn khổ pháp lý (pháp lệnh, luật) đồng bộ để thực hiện xử lý các DN, dự án thua lỗ, nhất là các dự án thua lỗ của ngành Công Thương, các tập đoàn, tổng công ty thua lỗ, mất vốn; Xác định rõ trách nhiệm cá nhân, tổ chức trong việc để chậm trễ trong công tác CPH, thoái vốn, đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán, quyết toán CPH và nộp tiền kịp thời, đầy đủ về quỹ.

Thứ ba, đối với nguồn thu từ CPH, bán vốn nhà nước, lợi nhuận sau khi phân chia các quỹ nộp về Nhà nước cần nghiên cứu để có quy định ưu tiên cho các công trình, dự án trọng điểm quốc gia, có sức lan tỏa lớn, các ngành, lĩnh vực Nhà nước cần nắm giữ lâu dài; củng cố, phát triển một số tập đoàn kinh tế nhà nước có quy mô lớn, hoạt động hiệu quả, có khả năng cạnh tranh khu vực và quốc tế trong một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế và nguồn thu từ quỹ này được quản lý tập trung tuyệt đối không sử dụng cho chi thường xuyên của ngân sách nhà nước.

Thứ tư, các bộ, ngành, địa phương, tập đoàn, tổng công ty nhà nước theo chức năng, nhiệm vụ được giao khẩn trương rà soát tình hình triển khai kế hoạch CPH, thoái vốn để xác định rõ thời gian hoàn thành, điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế; UBND các thành phố như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh chủ động chuẩn bị các công việc triển khai có kết quả kế hoạch CPH, thoái vốn sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh; đẩy nhanh việc cho ý kiến, phê duyệt phương án sử dụng đất của các DN CPH trực thuộc, DN thực hiện CPH có đất đai nằm trên địa bàn.

Thứ năm, nâng cao hiệu quả hoạt động và quản trị, sức cạnh tranh của DNNN: Rà soát, xác định, tập trung vào kinh doanh những ngành, nghề kinh doanh chính và những ngành, nghề liên quan phục vụ trực tiếp ngành, nghề kinh doanh chính; Xây dựng lộ trình và thực hiện thoái vốn tại các DN có

vốn góp, bảo đảm công khai, minh bạch, đem lại lợi ích cao nhất cho Nhà nước. Nghiên cứu cơ chế đối với Ban kiểm soát, kiểm soát viên theo hướng hoạt động độc lập, không để xảy ra tình trạng thao túng toàn bộ hoạt động DN, làm giảm hiệu lực, hiệu quả hoạt động kiểm soát nội bộ DN. Hoạt động của DN phải bảo đảm tuân thủ quy định của pháp luật, nguyên tắc thị trường, nguyên tắc quản trị DN, nguyên tắc quản lý tài chính.

Thứ sáu, nâng cao hiệu quả hoạt động của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN, có các cơ chế đặc thù để Ủy ban thực sự hoạt động hiệu lực, hiệu quả, đây là một trong những giải pháp trọng tâm trong việc thay đổi phương thức quản lý vốn nhà nước đối với DNNN mà trọng tâm là tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN cần khẩn trương ổn định cơ cấu tổ chức, bộ máy, thực hiện tốt nhiệm vụ đại diện chủ sở hữu nhà nước tại 19 tập đoàn, tổng công ty được chuyển giao. Đối với các DN còn lại thuộc diện bàn giao về Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước, thực hiện nghiêm việc chuyển giao theo quy định.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài chính (2019), *Tài liệu Họp báo chuyên đề về "Kết quả tái cơ cấu, cổ phần hóa của DNNN năm 2018"*, ngày 28/3/2019;
2. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 phê duyệt Danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017 - 2020*;
3. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Quyết định số 707/QĐ-TTg ngày 25/5/2017 phê duyệt Đề án Cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2016 - 2020*;
4. Văn phòng Chính phủ (2019), *Thông báo số 39/TB-VPCP, ngày 25/01/2019 về kết luận của Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ tại cuộc họp giao ban Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển DN về tình hình sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN và phát triển DN năm 2018; nhiệm vụ, giải pháp năm 2019*;
5. Hoàng Trường Giang (2014), *Đổi mới mô hình tổ chức thực hiện quyền của chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN ở Việt Nam, tham luận Kỳ yếu Hội thảo khoa học quốc gia "DNNN thành công và những bài học đắt giá" do Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh tổ chức tháng 6/2014*;
6. Đặng Quyết Tiến (2018), *Thực trạng và giải pháp thúc đẩy cơ cấu lại, đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, tham luận diễn đàn "Thúc đẩy quá trình đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN", ngày 6/11/2018*;
7. UNDP, CAF, Bộ Công Thương (2018), *Dự thảo báo cáo điều tra mức độ sẵn sàng đối với Cách mạng công nghiệp 4.0, Hà Nội, 2018*.

Thông tin tác giả:

PGS., TS. Đỗ Văn Viện, TS. Vũ Thị Phương Thụy - Trường Đại học Hoà Bình

Email: vtphuongthuy@yahoo.com