

GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI, NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

PHẠM THỊ VÂN ANH

Doanh nghiệp nhà nước được xác định là lực lượng quan trọng của kinh tế nhà nước, hoạt động trong nhiều ngành, lĩnh vực, địa bàn then chốt, có vai trò quan trọng trong xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng thiết yếu; góp phần điều tiết, thúc đẩy phát triển kinh tế, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, ổn định an ninh, chính trị... Tuy nhiên, thực tiễn hoạt động của doanh nghiệp nhà nước thời gian qua cho thấy, chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh chưa như kỳ vọng so với tiềm lực hiện có, chưa thực sự phát huy vai trò chủ đạo trong khu vực kinh tế nhà nước. Thực trạng này đòi hỏi cần đẩy mạnh đổi mới, nâng cao hiệu quả hơn nữa hoạt động của doanh nghiệp nhà nước...

Từ khóa: Doanh nghiệp nhà nước, đổi mới, nâng cao hiệu quả, cổ phần hóa, thoái vốn

SOLUTIONS FOR INNOVATING, IMPROVING EFFICIENCY, PROMOTING THE ROLE OF STATE-OWNED ENTERPRISES

Pham Thi Van Anh

State-owned enterprises are identified as an important force of the state economy, operating in many key industries, fields and areas, playing an important role in building and developing essential infrastructure systems; contribute to regulating and promoting economic development, realizing progress, social justice, stabilizing security and politics, etc. However, the actual operation of state-owned enterprises over the past time has shown that quality, efficiency and competitiveness of this type of enterprise have not developed as potentially expected; has not really played a leading role in the state economic sector. This situation requires solutions to innovate, further improve the efficiency of state-owned enterprises' operations and management.

Keywords: State-owned enterprises, innovation, efficiency improvement, equitization, divestment

Ngày nhận bài: 6/5/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 20/5/2021

Ngày duyệt đăng: 27/5/2021

Kết quả đổi mới, nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước

Xác định rõ vị trí, vai trò quan trọng của doanh nghiệp nhà nước (DNNN), trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách và chỉ đạo quyết liệt nhằm nâng cao hiệu

quả hoạt động, sức cạnh tranh của khu vực này. Đặc biệt, trong giai đoạn 2016-2020, công tác đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động và quản lý DNNN đã được triển khai mạnh mẽ từ chủ trương, cơ chế chính sách đến hành động cụ thể.

Triển khai Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN; Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018 của Quốc hội về tiếp tục hoàn thiện và đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại DN và cổ phần hóa (CPH) DNNN; Chỉ thị số 01/CT-TTg ngày 05/01/2019 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác chỉ đạo, đẩy mạnh công tác cơ cấu lại, sắp xếp, đổi mới, CPH và thoái vốn nhà nước tại DN. Các bộ, ngành, địa phương, DNNN đã vào cuộc triển khai mạnh mẽ, bước đầu mang lại nhiều kết quả tích cực.

Trong giai đoạn 2016-2020, các cơ chế, chính sách và hệ thống pháp luật về CPH, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN tiếp tục được ban hành, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện, đảm bảo chặt chẽ, công khai minh bạch, tối đa hóa lợi ích của Nhà nước. Đồng thời, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc nhằm đẩy nhanh tiến độ CPH, thoái vốn và hạn chế thất thoát vốn, tài sản nhà nước trong quá trình CPH, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN và DN có vốn nhà nước. Số liệu thống kê cho thấy, lũy kế giai đoạn 2016-2020, đã có 174 DN được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án CPH với tổng giá trị DN là 443.126 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 206.748 tỷ đồng, bằng 109% tổng giá trị phần



vốn nhà nước tại các DN CPH của cả giai đoạn 2011-2015; Thực hiện thoái vốn 25.458 tỷ đồng, thu về 172.434 tỷ đồng, gấp 7 lần giá trị sổ sách. Tổng số tiền thu từ CPH, thoái vốn chuyển từ Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển DN vào ngân sách nhà nước (NSNN) để đáp ứng nhu cầu của kế hoạch đầu tư công trung hạn theo Nghị quyết số 26/2016/QH14 ngày 10/11/2016 của Quốc hội từ năm 2016 đến 6/2020 là 211.500 tỷ đồng (đạt 85% kế hoạch).

Hiệu quả hoạt động của DNNN được cải thiện, thể hiện được vai trò chủ đạo trên một số lĩnh vực, tạo nguồn thu lớn cho Nhà nước. Việc xử lý các dự án kém hiệu quả của ngành Công Thương đạt được nhiều kết quả khả quan, bảo đảm đúng nguyên tắc của cơ chế thị trường; tự chủ, tự chịu trách nhiệm của DN. Một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước đã thực hiện cơ cấu lại theo Đề án được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đạt kết quả tốt, từng bước đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động trong bối cảnh tính cạnh tranh của thị trường ngày càng tăng. Các ngân hàng thương mại nhà nước luôn đi đầu trong thực hiện các chỉ đạo của Chính phủ về đảm bảo cung ứng vốn cho các dự án trọng điểm quốc gia, chương trình phát triển kinh tế - xã hội lớn của đất nước, góp phần quan trọng vào tăng trưởng kinh tế trong từng thời kỳ; nằm trong danh sách các DN nộp thuế thu nhập DN lớn nhất Việt Nam.

Theo Sách trắng DN năm 2020 của Tổng cục Thống kê, khu vực DNNN có 2.269 DN đang hoạt động (bao gồm DN 100% vốn nhà nước và DN có vốn nhà nước chi phối), trong đó, có 1.773 DN kinh doanh có lãi (chiếm 78,5%), 51 DN kinh doanh hòa vốn (chiếm 2,2%) và 436 DN kinh doanh lỗ (chiếm 19,3%). Khu vực DNNN thu hút 1,13 triệu lao động (chiếm 7,6% lao động của toàn bộ khu vực DN). Mặc dù, chỉ chiếm 0,37% về số lượng DN nhưng khu vực DNNN thu hút vốn cho sản xuất, kinh doanh đạt 9,65 triệu tỷ đồng (chiếm 24,8% tổng vốn của toàn bộ khu vực DN) do khu vực này chủ yếu là DN có quy mô lớn.

Về hiệu quả hoạt động của DNNN so với DN ngoài nhà nước và DN có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), thì khu vực DNNN có hiệu suất sử dụng lao động cao nhất, đạt 20 lần, trong khi DN ngoài nhà nước là 16,1 lần và DN FDI là 12,6 lần; khu vực DNNN có chỉ số nợ cao nhất là 3,4 lần, trong khi DN ngoài nhà nước là 1,9 lần và DN FDI là 1,7 lần; khu vực DNNN có chỉ số vòng quay vốn thấp nhất là 0,4 lần, trong khi DN ngoài nhà nước là 0,7 lần và DN FDI là 1 lần. Hiệu suất sinh lời của khu vực DNNN cao hơn DN ngoài nhà nước nhưng thấp hơn nhiều so với DN FDI, đặc biệt chỉ số hiệu suất sinh lợi trên tài

sản và hiệu suất sinh lợi trên vốn chủ sở hữu.

Năm 2021, dự kiến số thu từ CPH, thoái vốn nộp vào NSNN là 40 nghìn tỷ đồng. Lũy kế 4 tháng đầu năm 2021, các DN đã thoái vốn với giá trị 286,6 tỷ đồng, thu về 2.165 tỷ đồng. Trong đó, đã thoái vốn tại 3 đơn vị theo Quyết định số 908/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ với giá trị 52,5 tỷ đồng, thu về 84,1 tỷ đồng; thoái vốn tại 9 DN thuộc Tập đoàn Cao-su Việt Nam, Tập đoàn Công nghiệp - Viễn thông Viettel, Nhà xuất bản Giáo dục Việt Nam, Tập đoàn Bưu chính viễn thông, Tổng Công ty Thái Sơn với tổng giá trị hơn 234 tỷ đồng, thu về hơn 2.081 tỷ đồng. Bên cạnh đó, Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước đã tiếp nhận quyền đại diện chủ sở hữu của 3 DN thuộc Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch với tổng giá trị phần vốn nhà nước chuyển giao 218 tỷ đồng. Cùng trong thời gian này, số thu từ CPH, thoái vốn nộp về Quỹ Hỗ trợ sắp xếp DN là 193 tỷ đồng...

Một số tồn tại và nguyên nhân

Bên cạnh các kết quả đạt được, vẫn còn một số tồn tại, hạn chế như: Tiến độ CPH, thoái vốn nhà nước tại DN còn chậm, chưa đạt kế hoạch đề ra; việc phê duyệt phương án sử dụng đất, xác định giá trị DN, quyền sở hữu trí tuệ, giá trị văn hóa, lịch sử gặp khó khăn, vướng mắc. Nhiều DN sau CPH chưa tuân thủ quy định về đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán, chưa cải thiện thực chất công tác quản trị DN. Cùng với đó, việc chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước về Tổng Công ty Đầu tư kinh doanh vốn nhà nước; quyết toán bàn giao sang công ty cổ phần của các DN CPH; chấp hành chế độ báo cáo chưa được thực hiện nghiêm túc, quyết liệt tại một số bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước. Việc phê duyệt phương án cơ cấu lại DNNN thuộc thẩm quyền của các bộ, ngành, địa phương; việc triển khai đề án cơ cấu lại các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước đã được Thủ tướng phê duyệt còn chậm, đặc biệt là thoái vốn, CPH chưa đạt kế hoạch.

Mặt khác, trong thực hiện vai trò đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN còn phát sinh một số vướng mắc. Cơ chế phối hợp giữa Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN với các bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước còn bất cập, còn có tâm lý ỷ lại. Tốc độ tăng trưởng của khu vực DNNN có tăng lên nhưng việc thu hút vốn đầu tư phát triển mới thấp hơn DN ngoài nhà nước và các DN khu vực FDI. Các DNNN lớn chưa thực sự trở thành đầu tàu để phát triển hình

thành các chuỗi giá trị, thúc đẩy tham gia của các DN nhỏ và vừa.

Nguyên nhân của những tồn tại trên là do trong quá trình triển khai thực hiện đã phát sinh những “điểm nghẽn”. Cụ thể như:

Về cơ chế, chính sách

Cơ chế, chính sách quản lý đối với DNNN còn nhiều bất cập; thiếu hệ tiêu chí đánh giá DN, DNNN chưa thực sự có quyền tự chủ theo cơ chế thị trường; quy định về DNNN bị phân tán tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật, được ban hành ở các thời điểm khác nhau, do các cơ quan chuẩn bị khác nhau nên có những quy định vướng mắc, chồng chéo nhất định. Bên cạnh đó, chính sách thu hút cổ đông chiến lược chưa hiệu quả; Chưa có chính sách bảo đảm công khai, minh bạch thông tin; Chính sách thoái vốn nhà nước tại DN vẫn còn có sự chồng chéo giữa một số văn bản và mới chỉ dừng ở các quy định khung mang tính nguyên tắc. Trong khi đó, việc rà soát, phê duyệt phương án sử dụng đất của DN thực hiện CPH còn gặp nhiều khó khăn, nhiều quy trình, thủ tục rườm rà.

Về quản trị doanh nghiệp

Quá trình tái cơ cấu, đổi mới DNNN chưa như kỳ vọng do các DNNN sau khi được sắp xếp lại, CPH, chuyển đổi sang công ty TNHH một thành viên chưa có sự đổi mới thực chất về quản trị kinh doanh, năng lực cạnh tranh còn yếu. Bộ máy quản lý, điều hành DNNN vẫn tồn tại một số bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu trong quản trị DN; Cơ chế giám sát, đánh giá hoạt động của hội đồng quản trị, hội đồng thành viên DNNN còn hạn chế. Cùng với đó, các quy định bắt buộc về áp dụng nguyên tắc quản trị theo thông lệ quốc tế còn thiếu nên chưa tạo áp lực, động lực cho các DNNN thực hiện...

Về quan điểm, nhận thức

Tư duy, nhận thức về vai trò, vị trí của DNNN chưa thống nhất, dẫn tới lúng túng trong tổ chức thực hiện. Một số vấn đề chưa rõ, còn ý kiến khác nhau nhưng chậm được tổng kết thực tiễn, kết luận để có thể cụ thể hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật. Ví dụ: Vấn đề vị trí của DNNN trong thực hiện vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, vấn đề trao quyền tự chủ của DNNN, vấn đề sử dụng DNNN làm công cụ điều tiết kinh tế...

Nội tại doanh nghiệp nhà nước

Do nhiều yếu tố cấu thành nên bản thân DNNN

chậm đổi mới, chưa theo kịp và thích ứng với yêu cầu và bối cảnh phát triển kinh tế thị trường. Nhận thức tư duy và trình độ quản lý của người đứng đầu ở một số DN ít thay đổi khi chuyển sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần, dẫn đến vẫn có sự chây ỳ, thụ động gây ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động sản xuất, kinh doanh. Công tác điều hành, quản lý hoạt động sản xuất, kinh doanh tại một số đơn vị vẫn theo tư duy cũ, nặng tính bao cấp, hành chính. Quyết định của bộ máy lãnh đạo công ty, người đại diện phần vốn nhà nước còn phụ thuộc vào quyết định của Nhà nước, còn nặng nề cơ chế xin - cho, ảnh hưởng đến sự chủ động của DN trong hoạt động sản xuất, kinh doanh và không bắt kịp xu hướng công nghệ. Theo khảo sát của Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương, hiện có 23,3% DNNN chưa áp dụng khoa học - công nghệ, trên 25% cho rằng không liên quan, 24,8% cho rằng họ không thay đổi đáng kể khi cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0 diễn ra.

Giải pháp tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động doanh nghiệp nhà nước

Để khắc phục những hạn chế, tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động và phát huy vai trò của DNNN trong điều kiện hiện nay, cần có nhiều giải pháp và nhóm giải pháp được triển khai quyết liệt, đồng bộ trong thời gian tới.

Đổi mới quan niệm và đánh giá vai trò của doanh nghiệp nhà nước

Sự đóng góp của DNNN vào sự phát triển của đất nước là rất lớn, ngoài đóng góp về kinh tế, còn đóng góp vào sự ổn định chính trị - xã hội. Hơn nữa, không ít DNNN là điểm sáng của sự phát triển như: Tập đoàn Viettel, một số DN của ngành Dầu khí... Do vậy, đánh giá DNNN cần nhìn nhận khách quan, bởi khu vực này thường phải đầu tư vào những lĩnh vực sinh lời thấp, rủi ro cao, tư nhân không muốn đầu tư; gánh trên vai “nhiệm vụ kép” vừa kinh doanh, vừa thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội. Từ đó, có cơ chế chính sách động viên, khuyến khích, nhân rộng những tư duy đổi mới.

Minh bạch giữa nhiệm vụ kinh doanh với các nhiệm vụ chính trị - xã hội

DNNN là một nguồn lực, là công cụ của Nhà nước trong tham gia bình ổn, định hướng sự phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, cần có quy định rõ ràng để hạch toán hiệu quả, phản ánh đúng thực chất sự phát triển của DN.



Đổi mới quản trị doanh nghiệp nhà nước

Thực tế hiện nay, hiệu quả sử dụng vốn trong các DNNN chưa đạt yêu cầu đề ra, do còn những yếu kém nội tại của DN như: Năng lực quản trị còn yếu kém, cơ chế quản trị chậm được đổi mới, chưa phù hợp với thông lệ, chuẩn mực phổ biến của quốc tế, tính công khai, minh bạch còn hạn chế. Điều này đặt ra vấn đề, cần tăng cường năng lực quản trị DNNN, phù hợp với trình độ quản trị bậc cao của mô hình tập đoàn kinh tế, bằng phương pháp quản trị hiện đại; Nâng cao tính tự chủ để nâng cao tính cạnh tranh, hiệu quả trong quản lý DNNN.

Tăng cường đổi mới sáng tạo

Thực tế cho thấy, DNNN chưa là đối tượng nổi bật trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo, chưa có quy định, chính sách ràng buộc, hỗ trợ các DNNN phát triển hệ sinh thái đổi mới sáng tạo; Thiếu cơ chế tài chính phù hợp để thực hiện đầu tư phát triển, cũng như các giải pháp cụ thể để tái cấu trúc DNNN theo hướng thúc đẩy phát triển khoa học - công nghệ.

Bên cạnh các giải pháp trên, để tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động, hoàn thiện và đẩy mạnh CPH, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN trong giai đoạn tới, mới đây, Bộ Tài chính đưa ra 6 nhóm giải pháp trọng tâm sau:

Thứ nhất, hoàn thiện hệ thống cơ chế, chính sách phục vụ quá trình cơ cấu lại DNNN giai đoạn 2021-2025, trong đó tập trung vào các nội dung như: Hoàn thiện cơ sở pháp lý để xử lý dứt điểm những dự án thua lỗ, kém hiệu quả. Xây dựng danh mục tiêu chí DNNN thực hiện CPH, thoái vốn theo hướng tạo chủ động, gắn trách nhiệm cho cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định tiến độ thời gian việc sắp xếp, CPH, thoái vốn nhà nước tại DN; tiếp tục đẩy mạnh công tác CPH, thoái vốn nhà nước tại DN hiệu quả, có cơ chế giám sát, phát hiện, xử lý kịp thời những vi phạm trong quá trình triển khai thực hiện.

Thứ hai, xử lý dứt điểm các dự án thua lỗ, kém hiệu quả của giai đoạn 2011-2020 theo hướng: Xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, đơn vị trong việc để xảy ra tình trạng ngừng hoạt động, thua lỗ kéo dài, thất thoát vốn nhà nước; Xây dựng phương án và lộ trình thực hiện có hiệu quả phương án để xử lý dứt điểm tình trạng này; không để kéo dài, không để chậm trễ, gây thất thoát tài sản của nhà nước, không để xảy ra tiêu cực, tham nhũng...

Thứ ba, tiếp tục đẩy mạnh, phấn đấu đến năm 2025 cơ bản hoàn thành việc sắp xếp, cơ cấu lại các DNNN theo hình thức chủ yếu là CPH, thoái vốn các DNNN,

đảm bảo công khai, minh bạch, đem lại hiệu quả cao nhất cho Nhà nước. Rà soát, đánh giá hiệu quả của phương án CPH, thoái vốn với phương án phá sản, bán toàn bộ DN, lựa chọn phương án phù hợp, hiệu quả cao, tiết kiệm chi phí.

Thứ tư, củng cố mô hình cơ quan đại diện chủ sở hữu, đáp ứng yêu cầu đổi mới, cơ cấu lại của các DNNN. Tăng cường giám sát, kiểm tra của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN và cơ quan đại diện chủ sở hữu khác. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm toán đối với các DN hoạt động sản xuất kinh doanh thua lỗ hoặc có các dự án kinh doanh thua lỗ, chậm tiến độ, kém hiệu quả. Tập trung kiểm tra, giám sát tổ chức đảng, người đứng đầu, cán bộ chủ chốt ở những nơi xảy ra vi phạm.

Thứ năm, căn cứ kết quả thực hiện đề án cơ cấu lại DNNN giai đoạn 2016-2020 và mục tiêu cơ cấu lại DNNN giai đoạn 2021-2025 để tiếp tục hoàn thiện hoặc xây dựng đề án cơ cấu lại DNNN giai đoạn 2021-2025 một cách toàn diện về tài chính, nguồn nhân lực, đổi mới công tác quản lý DN thông qua áp dụng công nghệ thông tin, áp dụng quản trị DN theo chuẩn mực quốc tế, cơ cấu lại sản phẩm, ngành nghề phù hợp với mục tiêu phát triển của vùng kinh tế, định hướng phát triển của ngành, lĩnh vực hoạt động.

Thứ sáu, người đứng đầu các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chỉ đạo các tập đoàn, tổng công ty, DNNN trực thuộc xây dựng, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt Đề án cơ cấu lại DN; tổ chức thực hiện có hiệu quả phương án được duyệt.

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị quyết số 12-NQ/TW, ngày 03/6/2017 của Trung ương về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước;
2. Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018 của Quốc hội về tiếp tục hoàn thiện và đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại doanh nghiệp và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước;
3. Chỉ thị số 01/CT-TTg ngày 05/01/2019 của Thủ tướng Chính phủ;
4. Tổng cục Thống kê (2020) Sách trắng doanh nghiệp năm 2020;
5. Phạm Việt Dũng (2020) Đổi mới cơ chế, chính sách để thúc đẩy doanh nghiệp nhà nước phát triển bền vững;
6. Vũ Văn Hà (2020), Xây dựng, phát huy vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong điều kiện hiện nay;
7. Các trang điện tử: Mof.gov.vn; chinhphu.vn; tapchitaichinh.vn.

Thông tin tác giả:

TS. Phạm Thị Vân Anh - Học viện Tài chính
Email: vananhphamhvtc@gmail.com