



# THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ VỐN NHÀ NƯỚC VÀO DOANH NGHIỆP VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ

BUI TUẤN MINH

*Trong giai đoạn vừa qua, phạm vi đầu tư vốn và nguyên tắc đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp (để thành lập doanh nghiệp; đầu tư bổ sung vốn điều lệ đối với các doanh nghiệp đang hoạt động; đầu tư bổ sung vốn nhà nước tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn 2 thành viên trở lên) được thực hiện theo Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp (Luật số 69/2014/QH13). Luật số 69/2014/QH13 là cơ sở pháp lý quan trọng góp phần thúc đẩy tiến trình thực hiện đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp thời gian qua đạt được một số kết quả khả quan. Thời gian tới, để hoạt động đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp đạt hiệu quả cao, cần chú trọng một số giải pháp trọng tâm.*

Từ khóa: Doanh nghiệp, đầu tư vốn nhà nước tại doanh nghiệp

## CURRENT STATUS OF RECENT STATE CAPITAL INVESTMENT IN ENTERPRISES AND RECOMMENDATIONS FOR THE COMING PERIOD

Bui Tuan Minh

*In recent years, the scope and principles of state capital investment in enterprises (enterprise establishment, additional capital investment for active enterprises, and additional state capital investment in joint-stock companies, limited liability companies with two or more members) have been implemented in accordance with the provisions of the Law on Management and Use of State Capital Invested in Enterprises (Law No. 69/2014/QH13). The Law No. 69/2014/QH13 serves as an important legal framework that has contributed to advancing the process of state capital investment in enterprises, achieving promising results. In the coming time, to ensure effective state capital investment in enterprises, it is necessary to focus on key solutions.*

*Keywords: Enterprises, state capital investment in enterprises*

Ngày nhận bài: 3/4/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 10/4/2024

Ngày duyệt đăng: 17/4/2024

## Kết quả thực hiện đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp thời gian qua

Theo quy định tại Luật số 69/2014/QH13, phạm vi đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp trong thời gian qua đã thu hẹp, không còn dàn trải và được sắp xếp theo hướng tập trung đầu tư vào 4 lĩnh vực: (i) Doanh nghiệp cung ứng sản phẩm dịch vụ công ích thiết yếu xã hội; (ii) Doanh nghiệp hoạt động trong

lĩnh vực trực tiếp phục vụ quốc phòng, an ninh; (iii) Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên; (iv) Doanh nghiệp ứng dụng công nghệ cao, đầu tư lớn tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế.

Trong giai đoạn 2016-2022, Nhà nước đã đầu tư 200.824,79 tỷ đồng (năm 2016-2017 là 83.593 tỷ đồng, không tách nguồn cụ thể. Năm 2018-2022 là 117.231,79 tỷ đồng, trong đó: Từ ngân sách nhà nước 25.065,44 tỷ đồng gồm: ngân sách trung ương 20.337,83 tỷ đồng, ngân sách địa phương 4.727,61 tỷ đồng; Từ Quỹ đầu tư phát triển tại doanh nghiệp là 43.985,12 tỷ đồng; Từ Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp 3.746,82 tỷ đồng; từ các nguồn vốn khác 44.434,41 tỷ đồng) vào các doanh nghiệp (doanh nghiệp có vốn nhà nước, công ty TNHH 2 thành viên trở lên) theo phạm vi quy định tại Luật.

Theo số liệu Bộ Tài chính, năm 2016, Nhà nước đầu tư bổ sung vốn điều lệ, đầu tư thành lập mới tại 132 doanh nghiệp, với tổng số vốn đầu tư là 22.116 tỷ đồng; Năm 2017, Nhà nước đầu tư bổ sung vốn điều lệ, đầu tư thành lập mới tại 132 doanh nghiệp, với tổng số vốn đầu tư là 61.477 tỷ đồng; Năm 2018, Nhà nước đầu tư bổ sung vốn điều lệ, đầu tư thành lập mới tại 144 doanh nghiệp, với tổng số vốn đầu tư là 33.667,47 tỷ đồng; Năm 2019, có 85 doanh nghiệp nhà nước đang hoạt động được đầu tư bổ sung vốn điều lệ với tổng số vốn đầu tư trong năm là 21.182,98 tỷ đồng (không đầu tư thành lập mới doanh nghiệp).

Năm 2020, đầu tư bổ sung vốn điều lệ vào 94



doanh nghiệp theo 02 hình thức là đầu tư vốn nhà nước để bổ sung vốn điều lệ cho các doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ đang hoạt động và đầu tư vốn nhà nước để duy trì tỷ lệ nhà nước nắm giữ tại các công ty cổ phần, công ty TNHH 2 thành viên trở lên với tổng số vốn đầu tư là 16.109,65 tỷ đồng.

Năm 2021, đầu tư bổ sung vốn điều lệ vào 86 doanh nghiệp theo 02 hình thức là đầu tư mới thành lập Sở giao dịch chứng khoán Việt Nam với mức vốn điều lệ là 3.000 tỷ đồng và đầu tư vốn nhà nước vào các doanh nghiệp đang hoạt động 39.904,5 tỷ đồng.

Năm 2022, đầu tư bổ sung vốn điều lệ vào 79 doanh nghiệp với tổng vốn đầu tư trong năm là 6.345,3 tỷ đồng và 03 công ty cổ phần thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Phú Thọ và Khánh Hòa) được đầu tư bổ sung vốn nhà nước là 16,7 tỷ đồng.

Bên cạnh những kết quả đạt được, về phạm vi đầu tư vốn và nguyên tắc đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp còn bộc lộ một số tồn tại, vướng mắc như sau:

Một là, Luật số 69/2014/QH13 chỉ quy định có 04 hình thức đầu tư vốn vào doanh nghiệp (Điều 6. Hình thức đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp: (1) Thành lập doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; (2) Bổ sung vốn cho doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ đang hoạt động; (3) Bổ sung vốn để tiếp tục duy trì tỷ lệ cổ phần, vốn góp của Nhà nước tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên; (4) Đầu tư vốn để mua lại một phần hoặc toàn bộ doanh nghiệp) tương ứng với mỗi hình thức đầu tư có quy định phạm vi đầu tư vốn cụ thể khác nhau.

Về đầu tư vốn để thành lập doanh nghiệp thuộc phạm vi: (i) cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội; (ii) hoạt động trong lĩnh vực trực tiếp phục vụ quốc phòng, an ninh; (iii) hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên; (iv) ứng dụng công nghệ cao, đầu tư lớn, tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế. Việc bổ sung vốn đối với doanh nghiệp đang hoạt động chỉ áp dụng đối với doanh nghiệp thuộc phạm vi thành lập (4 lĩnh vực như đã nêu trên) và thuộc một trong các trường hợp: (i) doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả nhưng vốn điều lệ không bảo đảm thực hiện ngành, nghề kinh doanh chính đã được duyệt; (ii) doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực trực tiếp phục vụ quốc phòng, an ninh nhưng vốn điều lệ không bảo đảm thực hiện nhiệm vụ Nhà nước giao. Việc bổ sung vốn nhà nước để tiếp tục duy trì tỷ lệ cổ phần, vốn góp của

Nhà nước tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên thuộc một trong các trường hợp. Điều 16 Luật 69/2014/QH13 quy định như sau: (i) Không thu hút được các nhà đầu tư Việt Nam và nước ngoài đối với doanh nghiệp cung ứng các sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội; (ii) Cần thiết phải duy trì để thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh...

Hai là, việc quy định phạm vi đầu tư bổ sung vốn nhà nước để tiếp tục duy trì tỷ lệ cổ phần, vốn góp tại doanh nghiệp thuộc trường hợp không thu hút được các nhà đầu tư Việt Nam và nước ngoài đối với doanh nghiệp cung ứng các sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội cần rà soát lại cho phù hợp với việc điều chỉnh đối tượng áp dụng là các doanh nghiệp có vốn nhà nước (doanh nghiệp do Nhà nước nắm 100% vốn điều lệ và doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng số cổ phần có quyền biểu quyết) và chủ trương đẩy mạnh xã hội hóa việc cung ứng sản phẩm, dịch vụ công thông qua lộ trình tính đúng, tính đủ chi phí vào giá sản phẩm, dịch vụ sự nghiệp công và thực hiện cơ chế đấu thầu, đặt hàng sản phẩm, dịch vụ công trên cơ sở tiêu chuẩn chất lượng dịch vụ, định mức kinh tế kỹ thuật.

**Thực tế thời gian qua, một số doanh nghiệp có vốn nhà nước cần thiết phải nắm giữ vốn và bổ sung vốn trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh để thực hiện vai trò ổn định, cung ứng hàng hóa, dịch vụ thiết yếu trong đại dịch COVID-19 và phục hồi nền kinh tế (đảm bảo cung ứng xăng dầu, duy trì năng lượng điện, vận tải hàng không...).**

Ba là, tại Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng nêu rõ: “Tiền thu từ cổ phần hoá, thoái vốn nhà nước được quản lý tập trung và chỉ sử dụng cho đầu tư các công trình kết cấu hạ tầng trọng điểm, quan trọng quốc gia, địa phương và bổ sung vốn điều lệ cho một số doanh nghiệp nhà nước then chốt quốc gia thuộc 4 lĩnh vực Nhà nước đầu tư và nắm giữ vốn theo quy định”. Việc xác định phạm vi đầu tư vốn thành lập doanh nghiệp (bao gồm cả bổ sung vốn, góp vốn) còn bó hẹp. Thực tế thời gian qua, một số doanh nghiệp có vốn nhà nước cần thiết phải nắm giữ vốn và bổ sung vốn trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh để thực hiện vai trò ổn định, cung ứng hàng hóa, dịch vụ thiết yếu trong đại dịch COVID-19 và phục hồi nền kinh tế (đảm bảo cung ứng xăng dầu, duy trì năng lượng điện, vận tải hàng không...).



Bốn là, để đảm bảo tính ổn định của Luật cần xác định mục tiêu, yêu cầu, hình thức và nguyên tắc đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp mà không quy định cụ thể ngành, lĩnh vực đầu tư vốn nhà nước để đảm bảo tính linh hoạt khi nhà nước đầu tư vốn vào doanh nghiệp nhằm thực hiện nhiệm vụ hỗ trợ, tái cơ cấu nền kinh tế, tái cơ cấu doanh nghiệp. Theo đó, xác định phạm vi đầu tư vốn theo hướng Nhà nước đầu tư vốn vào doanh nghiệp để nắm giữ những lĩnh vực quan trọng, then chốt, thiết yếu; những địa bàn trọng yếu và đảm bảo quốc phòng, an ninh; chuyển đổi nền kinh tế đất nước theo hướng kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, kinh tế các - bon thấp; kinh tế số; phát triển những lĩnh vực, ngành nghề mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không có khả năng hoặc không đầu tư; xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng trọng điểm, quan trọng quốc gia; dẫn dắt, thúc đẩy, tạo động lực phát triển cho nền kinh tế; thực hiện nhiệm vụ hỗ trợ, tái cơ cấu nền kinh tế, tái cơ cấu doanh nghiệp; nâng cao hiệu quả đầu tư vốn nhà nước tại doanh nghiệp; đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước. Đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp đúng mục tiêu, đảm bảo đáp ứng được nhu cầu trong quản lý, điều hành vĩ mô và nguồn lực của Nhà nước; hoạt động hiệu quả, cạnh tranh bình đẳng với các doanh nghiệp trong nước, khu vực và quốc tế.

### **Định hướng trong thời gian tới**

Thực hiện phân công của Chính phủ và nhiệm vụ được Thủ tướng Chính phủ giao, Bộ Tài chính đã chủ trì tổ chức đánh giá tổng kết thi hành Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp. Để khắc phục bất cập trên, Bộ Tài chính xác định phạm vi nhà nước đầu tư vốn vào doanh nghiệp theo những lĩnh vực, ngành nghề đã được quy định tại Nghị quyết số 12-NQ/TW. Đồng thời, thể chế hóa cụ thể và đáp ứng yêu cầu thực tế phát sinh đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của Đất nước qua tổng kết, đánh giá trong thời gian qua, để đề xuất bổ sung phạm vi đầu tư vốn vào ngành nghề, lĩnh vực ứng dụng công nghệ cao, đầu tư lớn, tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế như: Chuyển đổi nền kinh tế đất nước theo hướng kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, kinh tế các-bon thấp; kinh tế số; bảo tồn, phát huy giá trị văn hóa – xã hội; thực hiện nhiệm vụ hỗ trợ, tái cơ cấu nền kinh tế, tái cơ cấu doanh nghiệp; nâng cao hiệu quả đầu tư vốn nhà nước tại doanh nghiệp; đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước.

Để đảm bảo phù hợp với chủ trương của Đảng, Bộ Tài chính đề xuất các giải pháp sau:

Một là, cần đánh giá tổng kết quá trình triển khai thực hiện Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII theo Chương trình, kế hoạch của Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII để báo cáo cấp có thẩm quyền đối với các nội dung đề xuất nêu trên làm cơ sở đưa vào Hồ sơ Luật.

Hai là, thực hiện đồng thời, song song với việc sơ kết Nghị quyết số 12-NQ/TW theo đề xuất xây dựng chính sách và sẽ được tiếp thu, hoàn chỉnh theo quyết định tại Nghị quyết của Trung ương khóa XIII.

Ba là, chỉ quy định lĩnh vực nhà nước đầu tư đã nêu tại Nghị quyết số 12-NQ/TW và Văn kiện Đại hội XIII với 04 lĩnh vực như hiện nay.

Với các giải pháp trên, theo kết luận tại cuộc họp Chính phủ chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 3/2024, Bộ Tài chính đã hoàn chỉnh và đề xuất thực hiện giải pháp 2 “Thực hiện đồng thời, song song với việc sơ kết Nghị quyết số 12-NQ/TW” để báo cáo cấp có thẩm quyền đưa vào chương trình xây dựng pháp luật năm 2024 và sẽ kịp thời cập nhật, bổ sung, hoàn thiện nội dung chính sách trong quá trình xây dựng Luật cụ thể.

Việc đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp được thực hiện thông qua cơ quan đại diện sở hữu vốn theo quyết định của cấp có thẩm quyền, đảm bảo mục tiêu, yêu cầu, bảo toàn, phát triển và hiệu quả vốn đầu tư của Nhà nước, linh hoạt, kịp thời, bình đẳng giữa nhà nước với các nhà đầu tư khác và được công khai, minh bạch. Việc đầu tư vốn thực hiện thông qua hình thức đầu tư thành lập doanh nghiệp và đầu tư bổ sung vốn, góp vốn, mua cổ phần, mua phần vốn góp.

### **Tài liệu tham khảo:**

1. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng;
2. Luật Quản lý và sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp;
3. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII (2017), Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNN;
4. Bộ Tài chính (2019), Công văn số 1441/BTC-TCĐN ngày 30/01/2019 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp;
5. Bộ Tài chính (2021), Công văn số 9806/BTC-TCĐN ngày 26/8/2021 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp;
6. Bộ Tài chính (2022), Công văn số 9726/BTC-TCĐN ngày 26/9/2022 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp.

### **Thông tin tác giả:**

Bùi Tuấn Minh – Cục trưởng Cục Tài chính doanh nghiệp (Bộ Tài chính)

Email: buituanminh@mof.gov.vn.