



NÂNG CAO HIỆU QUẢ CỔ PHẦN HÓA, THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP

PHÙNG CAO ANH

Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước với trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước là giải pháp quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước nhằm khẳng định vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong việc dẫn dắt, tạo động lực phát triển đối với nền kinh tế. Trong những năm qua, cơ chế, chính sách về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã tiếp tục được sửa đổi, bổ sung hoàn thiện nhằm tạo cơ sở pháp lý để đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn và hạn chế thất thoát vốn, tài sản nhà nước trong quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước. Do đó, tiến trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp đã có nhiều chuyển biến tích cực.

Từ khóa: Tài chính doanh nghiệp, doanh nghiệp nhà nước, tái cơ cấu

IMPROVING THE EFFICIENCY OF PRIVATIZATION AND DIVESTMENT OF STATE CAPITAL IN ENTERPRISES

Phung Cao Anh

The restructuring of state-owned enterprises, with a focus on state-owned groups and corporations, is an important solution to enhance the efficiency of state-owned enterprises (SOEs) in asserting the role of SOEs in leading and driving economic development. In recent years, mechanisms and policies regarding the privatization of state-owned enterprises have been continuously amended, supplemented, and improved to create a legal basis for accelerating the pace of privatization, divestment, and minimizing the loss of state capital and assets in the process of restructuring state-owned enterprises. Therefore, the process of privatization and divestment of state capital in enterprises has experienced multiple positive changes.

Keywords: Corporate finance, state-owned enterprises, restructure

Ngày nhận bài: 4/4/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 11/4/2024

Ngày duyệt đăng: 17/4/2024

Bước chuyển tích cực trong cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp

Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017, Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về “Tiếp tục đổi mới, cơ cấu lại và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp (DNNN)” xác định quan điểm: “Cơ cấu lại, đổi mới DNNN theo cơ chế thị trường là quá trình thường xuyên, liên tục với

phương thức thực hiện và lộ trình hợp lý. Tiếp tục đẩy mạnh cơ cấu lại DNNN theo hướng kiên quyết cổ phần hóa, bán vốn tại những DN mà Nhà nước không cần nắm hoặc không cần giữ cổ phần, vốn góp chi phối, kể cả những DN đang kinh doanh có hiệu quả”. Như vậy, cơ cấu lại DNNN theo cơ chế thị trường là một quá trình xuyên suốt, liên tục không chỉ để giải quyết những hạn chế, khó khăn hiện nay.

Thế chế hóa chủ trương, quan điểm của Đảng, nhiều chính sách về đổi mới, sắp xếp, phát triển DNNN được đã được ban hành. Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các bộ, ngành nghiên cứu, xây dựng để ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành hệ thống cơ chế chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại DN, về cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời theo đúng chủ trương của Đảng và hệ thống pháp luật của Nhà nước. Theo đó, cơ chế chủ yếu phục vụ quá trình cổ phần hóa, cơ cấu lại DNNN đảm bảo chặt chẽ hơn, công khai minh bạch, tối đa hóa lợi ích của Nhà nước, tháo gỡ khó khăn vướng mắc nhằm đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn và hạn chế thất thoát vốn, tài sản nhà nước trong quá trình cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN và DN có vốn nhà nước.

Với việc thực hiện phương án cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước và kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, số lượng DNNN đã giảm mạnh so với giai đoạn trước. Các DNNN của Việt Nam đang chiếm thị



phần rất lớn trong một số lĩnh vực như năng lượng, viễn thông, ngân hàng... đóng góp hơn 29% GDP của đất nước.

Các công ty cổ phần có vốn góp của nhà nước là các DN hoạt động hiệu quả so với các DN khác (tỷ suất lợi nhuận trên vốn và trên tổng tài sản cao nhất so với các khu vực khác), điều này đã khẳng định sự đúng đắn và chính xác trong cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN. Các DNNN, trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế, vừa hoạt động có hiệu quả (gần tương đương với các DN có vốn đầu tư nước ngoài, chỉ sau các công ty cổ phần có vốn góp của Nhà nước), đóng góp quan trọng cho ngân sách nhà nước để phục vụ đầu tư phát triển (đóng góp đứng thứ hai, sau khu vực tư nhân); vừa đóng vai trò quan trọng trong việc điều tiết nền kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, quốc phòng, an ninh và thực hiện nhiều nhiệm vụ kinh tế, chính trị, quốc tế khác.

DNNN có vai trò quan trọng trong sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích. Nhiều tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước trực tiếp tham gia phục vụ an ninh - quốc phòng, thực hiện các chính sách an sinh xã hội, kết hợp phát triển kinh tế với bảo đảm quốc phòng, an ninh và chủ quyền quốc gia. Các DNNN thời gian qua cũng đóng vai trò quan trọng trong xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội, trước hết là hạ tầng giao thông, nông nghiệp, nông thôn, năng lượng, viễn thông.

Trong giai đoạn 2016 – 2020, đã thực hiện cổ phần hóa 180 DN với tổng giá trị DN là 489.690 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 233.792 tỷ đồng; đã thực hiện thoái vốn 27.312 tỷ đồng, thu về 177.397 tỷ đồng, gấp 6,5 lần giá trị sổ sách

Trong giai đoạn 2021 – 2023 đã cổ phần hóa 5 DN với tổng giá trị DN là 643 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 474 tỷ đồng; đã thực hiện thoái vốn 2.614 tỷ đồng, thu về 177.397 tỷ đồng, gấp 3,4 lần giá trị sổ sách.

Trong 03 tháng đầu năm 2024, các đơn vị tiếp tục triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn theo phê duyệt kế hoạch sắp xếp lại DNNN, DN có vốn nhà nước giai đoạn 2022 – 2025 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1479/QĐ-TTg ngày 29/11/2022 và Quyết định số 184/QĐ-TTg ngày 20/2/2024, trong đó, UBND TP. Hải Phòng đã tổ chức triển khai thoái vốn tại 03 DN với tổng giá trị phần vốn nhà nước là 4,6 tỷ đồng, thu về 10,2 tỷ đồng.

Một số tồn tại, vướng mắc

Nhìn chung, cổ phần hóa DNNN và thoái vốn

nhà nước tại DN trong những năm qua đã có những bước chuyển tích cực, nhưng bên cạnh đó cũng tồn tại không ít khó khăn, vướng mắc. Cụ thể:

(i) Số lượng DN cổ phần hóa đã vượt kế hoạch đề ra, tuy nhiên, số lượng DN cổ phần hóa ngoài kế hoạch nhiều hơn số lượng DN cổ phần hóa theo kế hoạch Thủ tướng Chính phủ đã ban hành.

(ii) Công tác đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán sau cổ phần hóa của công ty cổ phần gặp nhiều khó khăn, chưa đáp ứng được yêu cầu công khai, minh bạch của quá trình hậu cổ phần hóa theo tinh thần chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

(iii) Công tác quyết toán cổ phần hóa chưa được thực hiện nghiêm túc tại một số DN cổ phần hóa dẫn đến khó khăn trong quá trình hoạt động của công ty cổ phần, ảnh hưởng đến quá trình thoái vốn tại DN.

(iv) Một số DN thuộc đối tượng thực hiện thoái vốn nhưng trong quá trình hoạt động kém hiệu quả, thua lỗ, âm vốn chủ sở hữu, không còn khả năng thanh toán nên Cơ quan đại diện chủ sở hữu phải triển khai rà soát, triển khai các biện pháp cơ cấu lại (lùi thời gian thoái vốn, thay đổi hình thức sắp xếp từ thoái vốn thành phá sản).

Những tồn tại, hạn chế trong quá trình cơ cấu lại DNNN xuất phát từ nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan. Nguyên nhân khách quan bao gồm những bất ổn lớn của thị trường tài chính trong nước và quốc tế, ảnh hưởng của dịch bệnh đã ảnh hưởng lớn đến tình hình thị trường tài chính, chứng khoán trong nước và khu vực, ảnh hưởng đến công tác xác định giá trị DN, rà soát, lập phương án sắp xếp các cơ sở nhà, đất để thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn, triển khai công tác đấu giá phần vốn nhà nước theo quy định nên việc triển khai cổ phần hóa, thoái vốn phụ thuộc vào tình hình thị trường, lựa chọn thời điểm bán cổ phần hợp lý để đem lại hiệu quả, đảm bảo tính khả thi; Do đặc thù của các DN thực hiện cổ phần hóa trong giai đoạn này là các DN lớn, phạm vi hoạt động rộng, đa ngành, đa lĩnh vực, nhiều tài sản chuyên ngành, khó xác định giá trị, một số đơn vị vi phạm quy định về quản lý vốn, tài sản đang thực hiện thanh tra, kiểm tra, điều tra; các DN nhỏ và vừa là các đơn vị cung ứng, sản phẩm dịch vụ công ích, hoạt động gắn liền với các hoạt động của địa phương.

Nguyên nhân chủ quan trong quá trình tổ chức thực hiện xuất phát từ việc các văn bản quy định về quản lý, đầu tư vốn nhà nước vào sản xuất kinh doanh tại DN ra đời trong bối cảnh thực hiện quyết liệt trong quá trình cơ cấu lại DN có vốn nhà nước, nhằm khắc phục những hạn chế bất cập trong công



tác quản lý vốn, tài sản tại các DN trong giai đoạn 2008-2013. Trong đó kiểm soát, giới hạn việc phân cấp, phân quyền cho người đại diện vốn nhà nước, Hội đồng thành viên làm giảm tính tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong quá trình đầu tư, kinh doanh của DN. Đồng thời, trong quá trình tổ chức thực hiện, nhận thức và ý thức chấp hành pháp luật của một số tổ chức, cá nhân liên quan trong công tác quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại DN còn hạn chế, bất cập, ảnh hưởng tới hiệu quả thi hành Luật; cá biệt có những hành vi vi phạm pháp luật mà cơ quan quản lý nhà nước phải xử lý.

Đề xuất giải pháp

Nhằm khắc phục những hạn chế, yếu kém trong quá trình tái cơ cấu DNNN, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018 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 DNNN đã giao Chính phủ khẩn trương tổng kết, hoàn thiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại DN và cổ phần hóa DNNN; sớm trình Quốc hội sửa đổi, thay thế các nội dung còn vướng mắc của Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN với các Luật DN, Luật Đấu thầu (sửa đổi), Luật Xây dựng, Luật Đầu tư, Luật Đất đai (sửa đổi) và các văn bản khác có liên quan.

Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đã nêu: “Tiếp tục thực hiện sắp xếp lại DNNN, tập trung giữ vững những lĩnh vực then chốt, thiết yếu; những địa bàn quan trọng về quốc phòng, an ninh; những lĩnh vực mà DN thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. 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. Bảo đảm công khai, minh bạch trong cơ cấu lại DNNN, nhất là trong cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN. Đến năm 2025, hoàn tất việc sắp xếp lại khối DNNN; xử lý cơ bản xong những yếu kém, thất thoát của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước... Để tháo gỡ vướng mắc, đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa thì các cơ quan đại diện chủ sở hữu và DNNN cần triển khai các giải pháp sau:

Thứ nhất, chú trọng, nghiêm túc hơn trong việc lập kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn.

Thứ hai, chủ động, quyết liệt hơn nữa trong việc triển khai cổ phần hóa, thoái vốn, trong đó đặc biệt phải kiên quyết xử lý dứt điểm các khó khăn, vướng mắc, tồn tại về mặt tài chính của các DN trước khi thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn.

Thứ ba, nghiêm túc thực hiện rà soát, kê khai báo cáo, lập phương án sắp xếp lại các cơ sở nhà, đất theo quy định để trình cấp có thẩm quyền xem xét, phê duyệt.

Thứ tư, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương sớm cho ý kiến về phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các DN đóng trên địa bàn để đảm bảo tiến độ phê duyệt phục vụ việc xây dựng phương án sử dụng đất khi cổ phần hóa.

Thứ năm, xử lý nghiêm trường hợp làm chậm, vi phạm quy định về cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN. Xác định rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân liên quan, nhất là người đứng đầu trong công tác sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN, thực hiện các nhiệm vụ, công việc liên quan; coi việc thực hiện nhiệm vụ và kết quả thực hiện sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN là một tiêu chí đánh giá các cơ quan, đơn vị tập thể, cá nhân liên quan.

Thứ sáu, đẩy mạnh cơ cấu lại, nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của các DNNN. Cần xác định việc cổ phần hóa hay thoái vốn chỉ là một trong các giải pháp để thực hiện cơ cấu lại DN, không nên đưa cổ phần hóa, thoái vốn thành một nội dung mục tiêu để đặt kế hoạch thực hiện trong khi thực tế khách quan chưa thực sự phù hợp để triển khai cổ phần hóa, thoái vốn. Việc này không những gây khó khăn cho công tác lập, triển khai kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn mà còn gây áp lực đối với các DN thuộc kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn phải thực hiện theo đúng kế hoạch đề ra, từ đó sẽ không đem lại hiệu quả cao nhất trong việc triển khai bán vốn nhà nước. Việc triển khai thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN giao cho cơ quan đại diện chủ sở hữu và các DNNN báo cáo cấp có thẩm quyền triển khai khi cần thiết với lộ trình và kế hoạch phù hợp, đảm bảo khả thi trong quá trình thực hiện cơ cấu lại DN và tùy thuộc tình hình thị trường trong nước và quốc tế.

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017, Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa XII;
2. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII;
3. Quốc hội, Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018 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.

Thông tin tác giả:

Phùng Cao Anh - Cục Tài chính doanh nghiệp (Bộ Tài chính)

Email: phungcaoanh@mof.gov.vn