



GIẢI PHÁP ĐẨY MẠNH TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG GIAI ĐOẠN MỚI

TS. NGUYỄN THỊ HÀ - Học viện Tài chính

Đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước là một trong những nhiệm vụ trọng tâm đã được Đảng, Nhà nước ta đẩy mạnh thực hiện từ nhiều năm nay. Nhìn lại tiến trình tái cơ cấu doanh nghiệp, cho thấy bước đầu đã mang lại một số kết quả tích cực nhưng thực tiễn cũng đặt ra nhiều vấn đề tồn tại cần giải quyết.

Những chuyển biến tích cực

Thực hiện Đề án tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước (DNNN) theo tinh thần Quyết định số 929/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, trong giai đoạn 2011-2015 đã mang lại chuyển biến tích cực trên nhiều phương diện.

Trong thời gian qua, hành lang pháp lý cho hoạt động của DN nói chung và DNNN nói riêng đã cơ bản được hoàn thiện, điển hình như: Luật Quản lý và sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN và Luật DN năm 2014. Cùng với đó, Chính phủ đã ban hành hàng loạt nghị định nhằm nâng cao vai trò quản lý, giám sát tài chính tại DN. Cụ thể, Nghị định số 61/2013/NĐ-CP ngày 25/6/2013 về việc ban hành Quy chế giám sát tài chính và đánh giá hiệu quả hoạt động và công khai thông tin tài chính đối với DN do nhà nước làm chủ sở hữu và DN có vốn nhà nước; Nghị định số 87/2015/NĐ-CP ngày 6/10/2015 về giám sát đầu tư vốn nhà nước vào DN, giám sát tài chính, đánh giá hiệu quả hoạt động và công khai thông tin tài chính của DNNN và DN có vốn nhà nước; Nghị định số 71/2013/NĐ-CP ngày 11/7/2013 về đầu tư vốn nhà nước vào DN và quản lý tài chính đối với DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 về đầu tư vốn nhà nước vào DN và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại DN. Đồng thời, Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành Quyết định số 51/2014/QĐ-TTg ngày 15/9/2014 về thoái vốn, bán cổ phần và đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán của DNNN; Quyết định số 41/2015/QĐ-TTg ngày 15/9/2015 về bán cổ phần

theo lô... nhằm đẩy nhanh tiến độ thoái vốn nhà nước tại DN. Cùng với đó là các chính sách nhằm đẩy mạnh cổ phần hóa (CPH) DNNN như: Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011; Nghị định số 189/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013; Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 (sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả các công ty nông, lâm nghiệp quốc doanh); Nghị định số 116/2015/NĐ-CP ngày 11/11/2015 (ban hành theo Nghị quyết số 40/NQ-CP ngày 01/6/2015 của Chính phủ với 9 nội dung theo phụ lục kèm theo); Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg ngày 22/6/2015 CPH các đơn vị sự nghiệp...

Với việc ban hành hàng loạt chính sách trên đã tạo ra động lực giúp quá trình tái cơ cấu DNNN bước đầu mang lại những kết quả quan trọng. Theo số liệu báo cáo Bộ Tài chính, trong giai đoạn từ 2011-2015, đã sắp xếp được 565 DN, trong đó CPH được 485 DN, đạt 93% kế hoạch và sắp xếp theo các hình thức khác 80 DN; Các đơn vị đã thoái được 11.036 tỷ đồng, thu về 10.742 tỷ đồng.

Đặc biệt, kết quả hoạt động của các DN sau khi CPH đã được cải thiện đáng kể. Trong giai đoạn 2011 - 2015, số lượng DNNN niêm yết sau CPH liên tục gia tăng, trong đó, tổng tài sản tăng bình quân 12%/năm, tổng vốn chủ sở hữu tăng bình quân 16%/năm, tổng vốn đầu tư chủ sở hữu tăng khoảng 18%/năm. Hầu hết các DN này hoạt động kinh doanh có lãi qua các năm và có sự tăng trưởng cả về doanh thu cũng như lợi nhuận.

Nhìn chung, thời gian qua DNNN đã tích cực triển khai Đề án tái cơ cấu theo tinh thần Quyết định số 929/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Các cơ chế chính sách về tái cơ cấu, sắp xếp, CPH DNNN đã được ban hành đầy đủ, đồng bộ và được

điều chỉnh, bổ sung theo hướng tạo thuận lợi cho các DN thực hiện. Trên cơ sở các đề án đã được phê duyệt, các tập đoàn, tổng công ty đã tiến hành rà soát, phân loại, xác định danh mục, ngành nghề, phạm vi kinh doanh chính, ngành nghề có liên quan và xây dựng kế hoạch CPH; một số tập đoàn và tổng công ty đã xây dựng, ban hành mới hoặc hoàn thiện hệ thống quy chế quản trị nội bộ, sắp xếp lại cơ cấu tổ chức, bộ máy quản lý, điều hành nhằm tinh giảm biên chế, nâng cao khả năng cạnh tranh của DN.

Một số vấn đề tồn tại

Kết quả trên dù đã đem lại nhiều tác động tích cực đến nền kinh tế Việt Nam song theo đánh giá là vẫn chưa được như kỳ vọng. Một số bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước chưa chỉ đạo quyết liệt và tích cực tổ chức triển khai phương án sắp xếp, CPH và thoái vốn.

Đặc biệt, nhận thức của một bộ phận cán bộ ở các cấp, các ngành và các DN về chủ trương tái cơ cấu DN, tuy đã có chuyển biến nhưng chưa hiểu đúng ý nghĩa quan trọng của việc tái cơ cấu DN đối với sự phát triển kinh tế - xã hội; còn tư tưởng e ngại, lo lắng về vị trí và vai trò lãnh đạo sau CPH. Ngay cả đối với những đối tượng được sắp xếp, CPH, hầu hết là các DN có quy mô lớn, phạm vi hoạt động rộng, kinh doanh đa ngành nghề, tài chính phức tạp nên cần có nhiều thời gian chuẩn bị, xử lý.

Việc thoái vốn đầu tư ngoài ngành tại hầu hết các tập đoàn, tổng công ty nhà nước còn chậm, đặc biệt là việc thoái vốn của các DN phải thực hiện theo nguyên tắc bảo toàn vốn. Tổng số tiền thu về từ thoái vốn còn thấp so với tổng số vốn đã đầu tư do phần lớn các khoản đầu tư ngoài ngành có hiệu quả thấp, một số thua lỗ nên khó thu hút các nhà đầu tư. Thêm vào đó, trong quá trình thoái vốn, các DN còn gặp nhiều khó khăn về cơ chế đánh giá tài sản là giá trị quyền sử dụng đất, thương hiệu, tài sản trí tuệ, việc đối chiếu và xử lý nợ tồn đọng, tìm kiếm đối tác chiến lược, xử lý lao động dôi dư...

Các DN sau khi 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 và năng lực cạnh tranh còn yếu. Năng lực cạnh tranh của các DN còn thấp, chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ, trình độ công nghệ, năng suất lao động của nhiều DN còn thấp.

Tiến độ thực hiện tái cơ cấu các DNNN còn chậm so với yêu cầu, đặc biệt trong việc phân bổ lại nguồn lực hiện có và phương thức quản trị DN

hiện đại theo xu thế của thế giới. Việc triển khai thực hiện tái cơ cấu DNNN chưa xác định được cụ thể điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức của từng DN, qua đó có giải pháp tái cơ cấu, phát triển DN mà chủ yếu đang thực hiện theo hình thức chuyển giao, sắp xếp, tổ chức lại trong nội bộ tập đoàn, tổng công ty hoặc giữa các DNNN.

Một số bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước chưa chỉ đạo quyết liệt và tích cực tổ chức triển khai Đề án tái cơ cấu cũng như phương án sắp xếp, CPH và thoái vốn. Chưa kịp thời báo cáo cấp có thẩm quyền xử lý các khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện nên cũng dẫn đến chậm tiến độ. Công tác sắp xếp lao động trong quá trình tái cơ cấu DN còn nhiều vướng mắc.

Các hình thức sắp xếp khác như: giao, bán, chuyển đổi thành công ty TNHH; tổ chức lại, giải thể DN vẫn chưa phát huy được hiệu quả. Việc chuyển đổi các công ty nhà nước sang hoạt động theo hình thức công ty TNHH nhà nước một thành viên chưa có sự đổi mới về cơ chế quản lý, chưa nâng cao được sức cạnh tranh và hiệu quả hoạt động sau chuyển đổi...

Quan điểm và giải pháp trong giai đoạn mới

Quan điểm tái cơ cấu

Đảng, Nhà nước ta đã xác định rõ vai trò cũng như quan điểm đổi mới nâng cao hiệu quả quản lý và hoạt động của DNNN là:

- DNNN là lực lượng nòng cốt của kinh tế nhà nước, là lực lượng vật chất quan trọng, là công cụ hỗ trợ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Tổ chức và hoạt động của DNNN phải tuân theo những quy luật khách quan của kinh tế thị trường có sự quản lý, điều tiết của Nhà nước và chịu sự chi phối, giám sát toàn diện của chủ sở hữu là Nhà nước;

- DNNN phải tiếp tục sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả để có cơ cấu hợp lý, tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt và địa bàn quan trọng phù hợp với thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế; phù hợp chiến lược phát triển công nghiệp; có khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Những DNNN có lợi thế do Nhà nước giao, có ưu thế độc quyền tự nhiên phải được quản lý theo cơ chế phù hợp để đảm bảo điều kiện kinh doanh công bằng với các DN trong các khu vực kinh tế khác; Tạo ra tính cạnh tranh với DN nước ngoài (hình thành các



DN đủ lớn để cạnh tranh trên thị trường, làm đầu tàu hỗ trợ cho các DN vừa và nhỏ);

- Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với việc sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả DNNN; đổi mới và nâng cao vai trò lãnh đạo của tổ chức đảng trong DNNN;

- Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện tái cơ cấu từng phần (tập trung vào tái cơ cấu tài chính, quản trị DN); Tái cơ cấu phải gắn với CPH và tăng cường năng lực cạnh tranh, đảm bảo các nguyên tắc thị trường; phải rà soát tổng thể, xác định rõ mục tiêu, tăng cường hiệu quả hoạt động của DN, đảm bảo tính cạnh tranh, minh bạch, ổn định kinh tế - xã hội...

Giải pháp cho giai đoạn mới

Để đẩy nhanh tiến độ và nâng cao hiệu quả việc sắp xếp, tái cơ cấu DNNN trong giai đoạn tới. Các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DNNN cần tập trung một số nhiệm vụ trọng tâm như việc thu gọn số lượng DNNN trong nền kinh tế, tập trung nguồn lực đầu tư vào các DN quan trọng, cần thiết gắn với đảm bảo an ninh, quốc phòng; các DNNN cần nắm giữ phải thực hiện đồng bộ các giải pháp cơ cấu lại DNNN, nâng cao hiệu quả hoạt động và sức cạnh tranh theo cơ chế thị trường, bảo đảm thực hiện tốt nhiệm vụ được giao. Để đạt được mục tiêu này cần tập trung vào các giải pháp sau:

Một là, tiếp tục tập trung nghiên cứu xây dựng hoàn thiện các cơ chế, chính sách về sắp xếp, đổi mới quản lý và nâng cao hiệu quả hoạt động DNNN như ban hành tiêu chí phân loại DNNN cho phù hợp với giai đoạn tới; ban hành Điều lệ và Quy chế tài chính phù hợp với Luật DN và Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh; hướng dẫn các hình thức sắp xếp khác phù hợp với hệ thống luật mới ban hành.

Hai là, tiếp tục quán triệt sâu sắc các Nghị quyết, Kết luận của Đảng và các cơ chế, chính sách pháp luật có liên quan của Nhà nước về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả DNNN.

Ba là, các bộ, ngành, địa phương, các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước quán triệt, thực hiện kế hoạch, lộ trình tái cơ cấu DNNN, coi đây là nhiệm vụ trọng tâm cần tập trung chỉ đạo hoàn thành theo đúng Đề án đã được phê duyệt.

Bốn là, trên cơ sở tiêu chí phân loại mới ban hành, các Bộ, ngành, địa phương, các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước tập trung xây dựng, trình Thủ tướng phê duyệt phương án sắp xếp, đổi mới DNNN giai đoạn 2016-2020.

Năm là, tiếp tục đẩy mạnh việc tái cơ cấu và

nâng cao chất lượng quản trị và hiệu quả hoạt động của DNNN. Tiếp tục hoàn thiện các quy chế, quy định nội bộ theo quy định tại Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN.

Sáu là, đổi mới, nâng cao hiệu quả quản lý của chủ sở hữu nhà nước, tiếp tục kiện toàn bộ máy, tổ chức thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu theo hướng phân định rõ chức năng, nhiệm vụ của các cấp, ngành và đơn vị có liên quan phù hợp yêu cầu thực tiễn của quá trình sắp xếp, đổi mới DNNN.

Trong giai đoạn từ 2011-2015, cả nước đã sắp xếp được 565 DN, trong đó cổ phần hóa được 485 DN đạt 93% kế hoạch và sắp xếp theo các hình thức khác 80 DN; Các đơn vị đã thoái được 11.036 tỷ đồng, thu về 10.742 tỷ đồng.

Bảy là, nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát DNNN, đẩy nhanh việc minh bạch, công khai hóa thông tin về hoạt động của DNNN. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát đối với hoạt động của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước, gắn trách nhiệm người đứng đầu với kết quả tổ chức tái cơ cấu DNNN.

Tám là, tăng cường và chủ động công tác thông tin, tuyên truyền, tạo sự đồng thuận, nhất trí cao giữa các ngành, các cấp, các DN, nhân dân trong thực hiện nhiệm vụ tái cơ cấu DNNN.

Bên cạnh đó, để đẩy nhanh tốc độ CPH cần xác định lại cơ cấu các loại hình DN trong nền kinh tế, phân tích tương quan về số lượng, tỷ trọng, tốc độ tăng trưởng và triển vọng mở rộng trong thời kỳ hội nhập. Giai đoạn 2016-2020 là thời kỳ Việt Nam thực hiện gần như đầy đủ các cam kết quốc tế trong các hiệp định thương mại thế hệ mới. Đồng thời, xác định đây là thời kỳ phải hoàn thành cơ bản việc cải cách DNNN, nhằm góp phần thực hiện thành công mục tiêu đưa Việt Nam về cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020.

Các cơ quan quản lý DNNN cần xây dựng chương trình cải cách DN phù hợp, khoa học, quyết liệt để góp phần đẩy nhanh quá trình cải cấu trúc toàn bộ nền kinh tế, thúc đẩy quá trình cải cách các loại tổ chức kinh doanh thuộc các ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh khác của nền kinh tế cũng như góp phần xây dựng mô hình đặc trưng và mang tính mẫu mực của DNNN Việt Nam trong thời kỳ hội nhập khác với các quốc gia khác.