

# NHÌN LẠI QUÁ TRÌNH TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TẠI VIỆT NAM

ĐỖ DIỆU HƯƠNG, LÊ THỊ KIM NGÂN

**Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước là 1 trong 3 nhiệm vụ trọng tâm trong quá trình tái cấu trúc tổng thể nền kinh tế Việt Nam. Đây là quá trình tất yếu, phù hợp với tiến trình chuyển đổi từ phát triển kinh tế theo chiều rộng sang phát triển theo chiều sâu để doanh nghiệp nhà nước thực sự khẳng định vai trò then chốt của kinh tế nhà nước. Bài viết này đánh giá thực trạng quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước từ năm 2011 đến nay, từ đó đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới.**

Từ khóa: Kinh tế nhà nước, doanh nghiệp nhà nước, tái cơ cấu, cổ phần hóa

## REVISE THE PROCESS OF RESTRUCTURING STATE-OWNED ENTERPRISES IN VIETNAM

Do Dieu Huong, Le Thi Kim Ngan

*The restructuring of state-owned enterprises, with a focus on conglomerates and state-owned corporations, is one of the three crucial tasks in the overall economic restructuring process in Vietnam. This is an essential process, aligning with the transition from broad-based economic development to a more profound development approach, where state-owned enterprises genuinely assert their pivotal role in the national economy. This study evaluates the current status of the state-owned enterprise restructuring process from 2011 to the present and proposes solutions to enhance the effectiveness of state-owned enterprise restructuring in the upcoming period.*

Keywords: State economics, state enterprises, restructuring, equitization

Ngày nhận bài: 4/12/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 14/12/2023

Ngày duyệt đăng: 30/12/2023

## Thực trạng tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước

Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước (DNNN) được khởi xướng từ Nghị quyết Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 3 (khóa XI) năm 2011. Mục tiêu chính của tái cơ cấu DNNN là nhằm xây dựng các DNNN có cơ cấu sở hữu hợp lý, tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt, nòng cốt cho kinh tế nhà nước, nâng cao sức cạnh tranh, có khả năng góp phần điều tiết nền kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô, chỉ tiêu sản xuất - kinh doanh ổn định và tăng trưởng. Quá trình tái cơ cấu DNNN tiến hành theo từng giai đoạn

và được Chính phủ giám sát chặt chẽ, có phương án điều chỉnh kịp thời, hợp lý ngay trong từng giai đoạn nhằm đẩy mạnh hiệu quả của chương trình.

**Giai đoạn 2011-2015:** Đẩy nhanh tiến độ tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước.

Trong bối cảnh định hướng phát triển kinh tế đất nước thay đổi từ chú trọng tăng trưởng kinh tế sang cân đối giữa ổn định và tăng trưởng, tái cơ cấu DNNN trong giai đoạn này được yêu cầu phải tiến hành sâu hơn, giải quyết các vấn đề mang tính cơ cấu đối với toàn bộ khu vực DNNN nhằm hướng tới mục tiêu thay đổi về chất, tạo điều kiện để các DN có thể khai thác các nguồn lực cho tăng trưởng và chuyển đổi mô hình tăng trưởng. Để thực hiện được mục tiêu này, Chính phủ đã xây dựng một lộ trình trước tiên được đánh dấu bằng việc Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 929/QĐ-TTg ngày 17/7/2012, trong đó có kèm theo đề án “Tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015”. Định hướng tái cơ cấu chung cho các DNNN phải đảm bảo: DNNN có cơ cấu hợp lý hơn, tập trung vào các ngành, lĩnh vực then chốt, cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội và quốc phòng, an ninh, làm nòng cốt để kinh tế nhà nước thực hiện được vai trò chủ đạo, là lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng, điều tiết nền kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô. Tiếp đó, đến tháng 8/2013, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt các đề án tái cơ cấu (sắp xếp, đổi mới) DNNN của các bộ, ngành, địa phương giai đoạn 2011 – 2015. Ở mức chi tiết hơn, trên cơ sở các đề án tổng thể tái cơ cấu DNNN của các bộ, ngành, địa phương giai đoạn 2011

- 2015, các DN, tập đoàn, tổng công ty đã tiến hành rà soát, phân loại, xác định danh mục ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh chính, ngành nghề có liên quan, ngành nghề không liên quan, xây dựng kế hoạch cổ phần hoá, xây dựng đề án tái cơ cấu DNNN.

Trong giai đoạn này, Chính phủ đã ban hành một số văn bản để hỗ trợ và thúc đẩy tái cơ cấu DNNN gồm: Nghị định số 99/2012/NĐ-CP ngày 15/11/2012 về việc phân công, phân cấp thực hiện quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN và vốn nhà nước đầu tư vào DN. Nghị định số 206/2013/NĐ-CP ngày 9/12/2013 về quản lý nợ của DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; 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 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 189/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 59/2011/NĐ-CP về chuyển DN 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần.

Như vậy, đề án "Tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015" kèm theo Quyết định số 929/QĐ-TTg có vai trò làm nền móng và định hướng chung cho các bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng đề án tổng thể tái cơ cấu các DNNN thuộc Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý trình Thủ tướng phê duyệt. Sau đó, các DN, tập đoàn, tổng công ty dựa vào đề án tổng thể để xây dựng đề án tái cơ cấu cụ thể trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Kết quả tái cơ cấu DNNN đạt được trong giai đoạn là:

- Đã sắp xếp được 588 DN, trong đó cổ phần hóa 508 DN và sắp xếp theo các hình thức khác 80 DN. Tổng giá trị thực tế DN của 508 DN thực hiện cổ phần hóa là 760.774 tỷ đồng, trong đó giá trị thực tế phần vốn nhà nước là 188.274 tỷ đồng; Tổng vốn điều lệ theo phương án được phê duyệt là 197.217 tỷ đồng, trong đó Nhà nước nắm giữ 128.031 tỷ đồng (bằng 65% vốn điều lệ); Nhà đầu tư chiến lược nắm giữ 31.065 tỷ đồng (bằng 15,8% vốn điều lệ); Người lao động nắm giữ 4.042 tỷ đồng (bằng 2% vốn điều lệ); Tổ chức công đoàn nắm giữ 1.124 tỷ đồng (bằng 0,5% vốn điều lệ); bán công khai 32.931 tỷ đồng (bằng 16,7% vốn điều lệ).

- Các tập đoàn, tổng công ty nhà nước đã thực

hiện thoái vốn đầu tư vào 05 lĩnh vực nhạy cảm (lĩnh vực Bất động sản, Chứng khoán, Tài chính-Ngân hàng, Bảo hiểm và Quỹ đầu tư) được 11.036 tỷ đồng, thu về 10.742 tỷ đồng (số thu về giảm so với số sách do Tập đoàn Dầu khí Việt Nam thoái 800 tỷ đồng và Tổng công ty Lương thực miền Nam thoái 1,3 tỷ đồng với giá 0 đồng). Cũng giai đoạn này, Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) đã tiếp nhận 67 DN, với giá trị sổ sách kế toán là 1.666 tỷ đồng, nâng tổng số DN SCIC tiếp nhận từ khi thành lập lên gần 1000 DN với tổng giá trị vốn nhà nước hơn 8.722 tỷ đồng. SCIC đã bán vốn tại 411 DN, với doanh thu bán vốn đạt 8.726 tỷ đồng, giá vốn 3.595 tỷ đồng, thặng dư bán vốn hơn 5.130 tỷ đồng, gấp 2,4 lần giá trị sổ sách.

*Giai đoạn 2016-2020:* Đẩy mạnh cơ cấu lại, chuyển đổi với các DNNN có quy mô lớn, phạm vi hoạt động rộng, kinh doanh đa ngành nghề, tài chính phức tạp.

Trong giai đoạn này, Chính phủ cũng đã ban hành 30 nghị định, 5 quyết định và 19 thông tư về cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN, bao gồm từ tiêu chí, danh mục phân loại DNNN, trình tự cổ phần hóa, thoái vốn, phương pháp định giá, cơ chế đấu giá bán ra thị trường, chế độ, chính sách đối với người lao động... trong đó cơ chế về cổ phần hóa DNNN và thoái vốn nhà nước tại DN được đặc biệt chú trọng đảm bảo nguyên tắc đúng pháp luật, theo thị trường và công khai, minh bạch.

Năm 2016, Chính phủ quyết định rà soát lại các tiêu chuẩn phân loại DN đề ra trong năm 2014 và công bố danh sách 137 DN phải chuyển đổi thành công ty cổ phần trong thời gian từ 2016-2020. Cũng trong năm này, Chính phủ đã chỉ đạo các bộ, ngành nghiên cứu, xây dựng trình cấp có thẩm quyền ban hành cơ chế chính sách, pháp luật về cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN kịp thời theo đúng quy định của Luật DN; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh; Luật Chứng khoán; Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí; Luật Đất đai... Tháng 2/2018, Chính phủ có quyết định thành lập Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN, cơ quan này có nhiệm vụ quản lý tất cả các DNNN theo một khối thống nhất. Kết quả đạt được trong giai đoạn này:

- Về cổ phần hóa, sắp xếp DNNN, đã có 180 DN được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa với tổng giá trị DN là 489.690 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 233.792 tỷ đồng. Tuy nhiên, trong 180 DN đã cổ phần hóa chỉ có 39/137 DN

cổ phần hóa thuộc danh mục cổ phần hóa theo Công văn số 991/TTg-ĐMDN và Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (đạt 30% kế hoạch), còn 89 DN chưa hoàn thành công tác cổ phần hóa phải kéo sang giai đoạn sau. Trong đó, tổng giá trị dự kiến bán cổ phần nhà nước cho các nhà đầu tư là 104.726 tỷ đồng tương đương 48% giá trị phần vốn nhà nước tại các DN phải cổ phần hóa trong giai đoạn này. Tổng giá trị thực tế bán được chỉ đạt 22.748 tỷ đồng, bằng 23% kế hoạch, tương đương 11% giá trị phần vốn nhà nước tại DN. Tuy nhiên, tổng giá trị thu về Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển DN từ công tác cổ phần hóa là 36.518 tỷ đồng, đạt 1,6 lần so với giá bán.

- Về thoái vốn, trong giai đoạn này theo kế hoạch sẽ thực hiện thoái vốn tại 348 DN với tổng giá trị vốn nhà nước theo sổ sách là khoảng 60.000 tỷ đồng. Thực tế triển khai thoái vốn được tại 106 DN với giá trị 6.493 tỷ đồng, thu về 13.583 tỷ đồng (đạt 30% về số lượng và 11% về giá trị). Tuy nhiên, trong giai đoạn này, cũng thực hiện thoái vốn nhà nước tại các DN ngoài danh mục theo Quyết định số 1232/QĐ-TTg với số vốn đã thoái 3.785 tỷ đồng vốn nhà nước, thu về 110.392 tỷ đồng.

*Giai đoạn 2021-2025:* 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.

Trong giai đoạn này, hệ thống các cơ chế chính sách pháp luật phục vụ quá trình cơ cấu lại DNNN đã được ban hành đầy đủ, tiếp tục được nghiên cứu, hoàn thiện, 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. Để triển khai thực hiện cơ cấu lại DNNN, Chính phủ ban hành Quyết định số 360/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại DN nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2021-2025”; Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg về “Tiêu chí phân loại DN nhà nước, DN có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn giai đoạn 2021-2025” và

Quyết định số 1479/QĐ-TTg phê duyệt kế hoạch sắp xếp lại DNNN, DN có vốn nhà nước giai đoạn 2022 – 2025. Đồng thời, Bộ Tài chính đã ban hành 05 Thông tư về các vấn đề liên quan đến cơ cấu lại DNNN. Kết quả đạt được sau gần 3 năm (2021-2023) như sau:

- Cơ cấu lại DNNN, cổ phần hóa, năm 2021 đã ghi nhận 4 DN cổ phần hóa với tổng giá trị DN là 333 tỷ đồng, trong đó giá trị thực tế phần vốn nhà nước là 196 tỷ đồng. Năm 2022, ghi nhận bổ sung 01 DNNN thực hiện cổ phần hóa với tổng giá trị DN là 309 tỷ đồng, trong đó giá trị thực tế phần vốn nhà nước là 278 tỷ đồng. Tính đến ngày 31/12/2023, đã có 77 DN được cấp có thẩm quyền phê duyệt Đề án cơ cấu lại DN theo Quyết định số 360/QĐ-TTg ngày 17/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ (gồm 14 DN thuộc Trung ương và 63 DN thuộc các địa phương).

- Về thoái vốn nhà nước, năm 2021 đã thoái vốn tại 18 DN với tổng giá trị 1.665 tỷ đồng, thu về 4.402 tỷ đồng. Năm 2022, thoái vốn nhà nước tại một DN với tổng giá trị 195 tỷ đồng, thu về 390 tỷ đồng; các tập đoàn, tổng công ty, DNNN thoái vốn tại 31 DN với tổng giá trị là 688,7 tỷ đồng, thu về 3.900,6 tỷ đồng. Năm 2023, thoái vốn nhà nước tại 05 DN (trong đó, 04 DN theo Quyết định số 1479/QĐ-TTg, 01 DN theo Thông báo số 281/TB-VPCP) với giá trị 11,65 tỷ đồng, thu về 22,68 tỷ đồng; các tập đoàn, tổng công ty, DNNN đã thoái vốn tại 07 DN với giá trị là 53,5 tỷ đồng thu về 206,3 tỷ đồng.

## Đánh giá chung

Nhìn lại cả quá trình nỗ lực tái cơ cấu DNNN, Đảng và Nhà nước ta đã thể hiện rõ những quyết tâm, nỗ lực trong việc thực hiện một chủ trương đúng đắn và một lộ trình thống nhất, ban hành nhiều nghị quyết, cơ chế, chính sách, biện pháp đổi mới trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN và bảo đảm vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. Điều đó được thể hiện thông qua các kết quả sau:

*Thứ nhất*, đã thiết lập và ban hành khung pháp lý hệ thống các cơ chế chính sách pháp luật phục vụ quá trình cơ cấu lại DNNN tương đối đầy đủ, tiếp tục được ban hành, sửa đổi, bổ sung hoàn thiện, 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 nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh phù hợp với cơ chế thị trường nhằm giải

phóng và phát huy tối đa các nguồn lực trong DN phát triển kinh tế - xã hội đất nước, phù hợp với lộ trình thực hiện các cam kết quốc tế.

*Thứ hai*, đã xây dựng và phê duyệt các đề án tổng thể sắp xếp, đổi mới DNNN phù hợp với vai trò của khu vực DNNN trong nền kinh tế thị trường bám sát định hướng phát triển kinh tế đất nước từng giai đoạn, làm cơ sở cho các bộ, ngành, địa phương tiến hành tổ chức thực hiện. Cụ thể là theo các đề án sắp xếp, đổi mới và phát triển DNNN của các bộ, ngành và địa phương đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt thì số lượng DN có 100% vốn nhà nước chỉ còn khoảng 40% so với hiện nay; cổ phần hóa 43%; giao bán khoán kinh doanh và cho thuê 4,5%; còn lại sẽ giải thể, phá sản, chuyển sang đơn vị sự nghiệp có thu; tổng số vốn nhà nước tại các DN còn khoảng 84%; lao động trong DNNN còn khoảng 950 nghìn người (giảm 30,4%). Các DNNN còn lại này chủ yếu hoạt động trong các lĩnh vực then chốt như dầu khí, viễn thông, hóa chất, giao thông cơ sở hạ tầng... đảm bảo cân đối vĩ mô cho nền kinh tế, công ích, an ninh, quốc phòng. Hiệu quả hoạt động của các DNNN và DN sau cổ phần hóa được nâng lên, tối đa hóa lợi ích của Nhà nước và góp phần hỗ trợ sự phát triển của DN tư nhân.

*Thứ ba*, về cơ bản, các DNNN đã từng bước được cơ cấu lại hiệu quả hơn, cơ bản thực hiện được vai trò là lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế Nhà nước điều tiết kinh tế, ổn định vĩ mô, bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế và góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DNNN gắn với quá trình cổ phần hóa, sắp xếp đã đạt được nhiều mục tiêu đặt ra của việc xã hội hóa cung cấp dịch vụ công như: cơ bản nâng cao chất lượng dịch vụ sự nghiệp công, giúp cải thiện quản trị và hiệu quả hoạt động của đơn vị cung cấp dịch vụ, thu hút thêm nguồn lực xã hội cho việc cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, giảm hỗ trợ của NSNN so với trước đây; việc đầu tư ngoài ngành, ngoài lĩnh vực chính của DNNN đã được hạn chế nhiều, DNNN tập trung nhiều hơn vào ngành nghề là lĩnh vực kinh doanh chủ yếu.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được thì quá trình tái cơ cấu DNNN thời gian qua cũng còn tồn tại một số hạn chế:

*Thứ nhất*, tiến độ phê duyệt, triển khai Đề án tái cơ cấu lại DNNN, chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu về SCIC, đăng ký giao dịch, niêm yết, quyết

toán bàn giao sang công ty cổ phần còn chậm. Các quy định liên quan đến công tác sắp xếp, cơ cấu lại DN còn gặp vướng mắc, khó khăn trong triển khai, chưa được tháo gỡ kịp thời dẫn đến kéo dài thời gian thực hiện, nhất là các nội dung về sắp xếp, phê duyệt phương án sử dụng đất khi cổ phần hóa, xác định giá trị DN, giá trị quyền sử dụng đất, thương hiệu, truyền thống, văn hóa, lịch sử để cổ phần hóa, thoái vốn.

*Thứ hai*, công tác xây dựng và tổ chức triển khai kế hoạch cổ phần hóa DNNN và thoái vốn nhà nước tại DN chưa được quan tâm nghiêm túc, trong quá trình triển khai thực hiện, phát sinh việc đơn vị triển khai không kịp thời theo tiến độ đề ra nhưng việc rà soát, sửa đổi, bổ sung danh mục và kế hoạch cổ phần hóa chậm, chưa đảm bảo tính nhanh chóng, kịp thời.

*Thứ ba*, cổ phần hóa DNNN về cơ bản đã đạt về mặt số lượng DN (nhưng số vốn được cổ phần hóa còn rất ít), hơn 95% DN được cổ phần hóa nhưng chỉ có 8% số vốn được cổ phần hóa. Quá trình cơ cấu lại DNNN đạt được thành công về mặt số lượng nhưng chưa đạt được thành công về số vốn (phản ánh phần nào khía cạnh chất lượng). Một số DNNN sản xuất, kinh doanh hiệu quả thấp, thua lỗ, chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ, còn có những dự án chưa hiệu quả, ảnh hưởng đến kết quả sản xuất, kinh doanh của DN; Công tác đổi mới quản trị của một số DNNN chưa theo kịp với yêu cầu biến động của thị trường; công tác quản lý rủi ro, thực hành tiết kiệm còn hạn chế; chế độ đãi ngộ và xử lý trách nhiệm chưa tạo được động lực gắn với trách nhiệm theo cơ chế thị trường.

Những hạn chế trên do một số nguyên nhân sau:

*Nguyên nhân khách quan:*

- Một số quy định mới về sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn được ban hành theo hướng chặt chẽ, công khai, minh bạch, tính đúng, tính đủ giá trị DN khi cổ phần hóa, tách quá trình xử lý liên quan đến đất đai ra khỏi quá trình cổ phần hóa (các DN khi thực hiện cổ phần hóa phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sử dụng đất trước khi công bố giá trị DN) đảm bảo tối đa lợi ích của Nhà nước hơn nên cần thời gian để thực hiện nên gây ảnh hưởng đến quá trình tái cơ cấu.

- Các DN thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại giai đoạn gần đây đa phần là các DN lớn, có tình hình tài chính phức tạp, sở hữu nhiều đất đai; hoặc là các DN hoạt động trong lĩnh vực công ích, gắn liền với các hoạt động của địa phương, đóng góp vai trò

quan trọng trong việc đảm bảo thực hiện các chiến lược, mục tiêu về an sinh xã hội của địa phương.

- Diễn biến khó lường của dịch bệnh COVID-19 và căng thẳng trong quan hệ quốc tế khiến cho sản xuất, kinh doanh và các hoạt động khác của xã hội bị đình trệ khiến ảnh hưởng toàn diện đến mọi mặt của đời sống kinh tế xã hội, tác động tiêu cực đến nguồn lực của các nhà đầu tư và việc triển khai công tác sắp xếp, cơ cấu lại DN.

*Nguyên nhân chủ quan:*

- Vương mắc khi thể chế chậm được nghiên cứu, hoàn thiện, bổ sung để tháo gỡ và thúc đẩy quá trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN. Một số cơ chế, chính sách, văn bản pháp luật liên quan chưa rõ ràng, phù hợp, gây lúng túng trong triển khai (Luật Quản lý, sử dụng tài sản công đã được ban hành, song các văn bản hướng dẫn thi hành Luật còn bất cập, chưa cụ thể nên ảnh hưởng đến việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công; phân định rõ tài sản nhà nước và tài sản Nhà nước giao cho DN gắn với hiện trạng vốn nhà nước tại DN (tài sản thuộc sở hữu của DN), cá biệt còn có nội dung chưa cụ thể, cách hiểu còn khác nhau dẫn đến lúng túng, chưa thống nhất khi thực hiện).

- Một số bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước còn chưa thực sự nghiêm túc triển khai kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ. Công tác lập kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn để trình các cơ quan có thẩm quyền ban hành danh mục cổ phần hóa, thoái vốn còn chậm và chưa sát với thực tế triển khai, nhiều DN chỉ đến khi thực hiện cổ phần hóa mới thực hiện sắp xếp, xử lý đất đai theo quy định, dẫn đến làm chậm quá trình cổ phần hóa

- DNNN không muốn thoái vốn khỏi những ngành, lĩnh vực phát triển mạnh, có tỷ suất sinh lời cao làm cho tiến độ thoái vốn chậm lại.

## **Giải pháp nâng cao hiệu quả tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước**

Để nâng cao hiệu quả tái cơ cấu DNNN trong thời gian tới, các giải pháp cần tập trung thực hiện gồm:

*Thứ nhất*, liên tục thúc đẩy quá trình cơ cấu lại, cổ phần hóa DNNN để đảm bảo Nhà nước chỉ nắm giữ một số ít DNNN trong những ngành, lĩnh vực thực sự quan trọng cho phát triển và an ninh quốc gia. Xác định rõ lộ trình và thực hiện cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN theo nguyên tắc thị trường bảo đảm công khai, minh bạch, hiệu quả, đánh giá chính xác, xác định đầy đủ giá trị DN, bao gồm cả các nguồn lực

về vốn, đất đai, thương hiệu; không làm mất thương hiệu, bản sắc DN, không để thất thoát vốn, tài sản nhà nước.

*Thứ hai*, hoàn thiện, đồng bộ thể chế và chính sách về cơ cấu lại DNNN, tách chức năng sở hữu DNNN ra khỏi chức năng quản lý nhà nước; phân định rõ chức năng thương mại và công ích cho DNNN và giải quyết vấn đề do lịch sử để lại; tạo điều kiện khuyến khích cải cách, sáng tạo, tự chủ cho DNNN; Thúc đẩy chế độ hợp tác giữa các DNNN và giữa DNNN với các DN thuộc các thành phần kinh tế khác; đổi mới quản trị DN trong các DNNN theo nguyên tắc, chuẩn mực quốc tế; cần tìm kiếm cơ chế để tạo động lực cho bộ máy quản lý DNNN nhằm hướng tới hiệu quả sản xuất, kinh doanh của các DNNN; thu hút người tài; có cơ chế lương-thưởng xứng đáng với kết quả hoạt động của DNNN.

*Thứ ba*, hoàn thiện thể chế quản lý tài sản nhà nước. Bám sát nhiệm vụ trọng tâm là quản lý vốn để thúc đẩy chuyển đổi chức năng cơ quan giám sát quản lý tài sản nhà nước, cải cách thể chế ủy quyền kinh doanh vốn nhà nước; thúc đẩy tối ưu hóa việc phân bổ hợp lý vốn nhà nước; thúc đẩy giám sát quản lý thống nhất, tập trung đối với tài sản nhà nước mang tính kinh doanh và buộc DNNN hoạt động theo nguyên tắc thị trường.

*\* Bài viết là một phần kết quả nghiên cứu của đề tài cấp Nhà nước “Kinh tế nhà nước Việt Nam: Định hướng, giải pháp chính sách phát triển trong giai đoạn mới” thuộc Chương trình Nghiên cứu khoa học lý luận chính trị giai đoạn 2021-2025, mã số đề tài KX.04.17/21-25.*

## **Tài liệu tham khảo**

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2019), Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới phần II (Đại hội X, XI, XII), Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật;
2. Chính phủ (2022), Quyết định số 1479/QĐ-TTg ngày 29/11/2022 về phê duyệt kế hoạch sắp xếp lại DNNN, DN có vốn Nhà nước giai đoạn 2022-2025;
3. Bộ Tài chính (2023), Báo cáo kết quả cổ phần hóa, thoái vốn giai đoạn từ năm 2022 đến năm 2023 và giải pháp đổi mới, đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn trong thời gian tới;
4. Bộ Tài chính (2022), Đề án “Cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là tập đoàn, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2021-2025”;
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023), Báo cáo tình hình hoạt động sản xuất kinh doanh và đầu tư phát triển của DN nhà nước trong phạm vi toàn quốc năm 2023.

## **Thông tin tác giả:**

TS. Đỗ Diệu Hương, Viện Kinh tế Việt Nam

ThS. Lê Thị Kim Ngân, Cục Tài chính doanh nghiệp (Bộ Tài chính)

Email: Huongkhtc@gmail.com