

VỐN NHÀ NƯỚC ĐẦU TƯ VÀO DOANH NGHIỆP VÀ THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC ĐẦU TƯ TẠI DOANH NGHIỆP

PGS.TS. Bùi Văn Văn*

Mặc dù nắm trong tay một nguồn lực lớn của nền kinh tế và nhận được sự quan tâm, ưu ái của Nhà nước; tuy nhiên, hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước thường rất thấp, tỷ suất sinh lời trên vốn không cao. Vì vậy, xu hướng có tính chất phổ biến trên thế giới là việc Nhà nước rút dần vốn (thoái vốn) đầu tư của mình tại các doanh nghiệp (DN); phạm vi và quy mô vốn nhà nước đầu tư vào DN trong nền kinh tế cũng ngày càng thu hẹp lại.

Trong bài viết này tác giả trao đổi về vấn đề Nhà nước đầu tư vốn và DN và lý do phải thực hiện thoái vốn nhà nước đầu tư vào DN.

• Từ khóa: tái cơ cấu, thoái vốn nhà nước, doanh nghiệp nhà nước.

Although holding a large amount of resources of the economy and receiving significant attention and favor of the state, state-owned enterprises often show inefficiency in performance, with a relatively low rate of return on capital. Therefore, the gradual withdrawal of capital by the state (divestment) in enterprises, narrowing the scope and scale of state-owned capital investment in the economy has now become a popular trend in the world.

In this article, the author discusses the current status of state capital investment in general and the need to withdraw state capital invested in enterprises.

• Keywords: restructure, state divestment, state-owned enterprises.

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày chuyển phân biên: 6/10/2019

Ngày nhận phân biên: 19/10/2019

Ngày chấp nhận đăng: 23/10/2019

1. Kinh tế thị trường và vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp

Kinh tế thị trường là nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường: theo đó, sản xuất cái gì, sản xuất như thế nào và sản xuất cho ai đều được quyết định thông qua thị trường. Trong nền kinh tế thị trường, quan hệ kinh tế của các cá nhân và DN đều thể hiện qua việc mua bán hàng hoá, dịch vụ trên thị trường. Kinh tế thị trường là giai

đoạn phát triển cao của nền sản xuất hàng hoá, là sự phát triển lịch sử khách quan của nền kinh tế - xã hội loài người, còn cơ chế thị trường là tổng thể các nhân tố, quan hệ cơ bản vận động dưới sự chi phối của quy luật thị trường; trong đó quy luật giá trị giữ vai trò chi phối. Nhân tố cơ bản của cơ chế thị trường là quan hệ cung - cầu và giá cả thị trường. Kinh tế thị trường có những ưu điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, kích thích áp dụng tiến bộ kỹ thuật, tăng năng suất lao động. Lợi nhuận là động lực của kinh tế thị trường. Để thu được lợi nhuận cao đòi hỏi các DN phải thường xuyên áp dụng các kỹ thuật công nghệ mới vào quá trình SXKD nhằm nâng cao năng suất lao động, hạ giá thành sản phẩm, tăng lợi nhuận.

Thứ hai, kích thích sự đổi mới, sáng tạo, thúc đẩy lực lượng sản xuất phát triển. Trong kinh tế thị trường, ai là người đưa hàng hoá ra thị trường trước tiên sẽ thu được nhiều lợi nhuận hơn; đồng thời, người sản xuất hàng hoá sẽ tự dừng lại, không tiến hành sản xuất nữa nếu hàng hoá không còn phù hợp với nhu cầu thị trường; chính vì vậy, trong kinh tế thị trường luôn diễn ra sự đổi mới, nhờ đó, thúc đẩy lực lượng sản xuất phát triển.

Thứ ba, thúc đẩy nâng cao trình độ phân công lao động ngày càng xã hội. Trong kinh tế thị trường người sản xuất hàng hoá tham gia quá trình phân công lao động xã hội trên cơ sở phát huy thế mạnh về khả năng và điều kiện sản

* Học viện Tài chính

xuất hàng hoá của địa phương, ngành và vùng lãnh thổ trong chuỗi giá trị của sản phẩm; vì vậy, kinh tế thị trường luôn gắn liền với vấn đề phân công lao động quốc tế, nhằm phát huy lợi thế so sánh của các quốc gia trong sản xuất và trao đổi hàng hoá.

Thứ tư, tạo điều kiện thoả mãn ngày càng phong phú nhu cầu về các loại hàng hoá tiêu dùng. Kinh tế thị trường đòi hỏi và thúc đẩy sản xuất phải gắn với tiêu thụ; buộc người sản xuất phải năng động thích nghi với những biến động của thị trường, luôn thay đổi mẫu mã, kiểu dáng sản phẩm, sản xuất mặt hàng mới và mở rộng thị trường tiêu thụ, mở rộng quan hệ trong kinh doanh nhằm thu lợi nhuận. Điều này cho phép người tiêu dùng có thể thoả mãn tối đa nhu cầu tiêu dùng về các loại sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ tuỳ thuộc vào khả năng thanh toán của mình.

Thứ năm, đẩy nhanh quá trình tích tụ và tập trung sản xuất. Tích tụ và tập trung sản xuất là hai con đường để mở rộng quy mô sản xuất. Một mặt các DN làm ăn tốt, hiệu quả cao sẽ thực hiện quá trình tích lũy và tích tụ vốn, mở rộng quy mô kinh doanh để thu lợi nhuận. Mặt khác, quá trình cạnh tranh đã dẫn tới việc các DN nào chiến thắng trong cạnh tranh sẽ trụ vững và mở rộng quy mô sản xuất và thị phần; các DN yếu sẽ bị đào thải khỏi thị trường. Các công ty xuyên quốc gia, đa quốc gia, các tập đoàn kinh tế từ đó cũng lần lượt ra đời, là kết quả tất yếu của quá trình tập trung hoá sản xuất.

Bên cạnh những ưu điểm kể trên, nền kinh tế thị trường cũng bộc lộ không ít mặt nhược điểm và khuyết tật, đó là:

Một là, sự phân bổ mất cân đối, gây lãng phí các nguồn lực trong nền kinh tế. Do chạy theo mục tiêu lợi nhuận tối đa; vì vậy, các nhà sản xuất hàng hoá dịch vụ thường tập trung đầu tư vào những ngành nghề, hàng hoá và dịch vụ có khả năng mang lại tỷ suất sinh lời cao, thời hạn thu hồi vốn ngắn; trong khi đó, những ngành nghề, sản phẩm, dịch vụ có tỷ suất sinh lời thấp, chậm hoàn vốn đầu tư, thường không hấp dẫn các nhà đầu tư mặc dù rất cần cho xã hội và nền kinh tế. Do vậy, luôn tiềm tàng nguy cơ mất cân đối giữa cung và cầu về các loại hàng hoá trên thị trường; trong khi hàng hoá, dịch vụ có tỷ suất

sinh lời cao rơi vào tình trạng khủng hoảng thừa do cung vượt cầu, thì những mặt hàng có tỷ suất sinh lời thấp lại trong tình trạng khủng hoảng thiếu do cung thấp hơn cầu.

Hai là, tính tự phát dẫn đến tập trung hoá cao, sinh ra độc quyền, thủ tiêu cạnh tranh, làm giảm hiệu quả chung và tính tự điều chỉnh của nền kinh tế. Kinh tế thị trường luôn có tính tự phát và tìm kiếm lợi nhuận bằng bất cứ giá nào, không đi đúng định hướng của Nhà nước và mục tiêu về phát triển kinh tế vĩ mô của Nhà nước. Đây là một trong những khuyết tật lớn nhất của nền kinh tế thị trường.

Ba là, làm gia tăng các tiêu cực và tệ nạn xã hội. Kinh tế thị trường luôn gắn liền với khủng hoảng kinh tế, các DN thất bại trong cạnh tranh bị phá sản, nhiều người lao động rơi vào tình trạng thất nghiệp, không có việc làm, sự phân hoá giàu - nghèo trong xã hội ngày càng sâu sắc, phúc lợi xã hội giảm sút... khiến cho xã hội phát sinh nhiều tiêu cực, tệ nạn xã hội gắn liền với tình trạng kinh tế sa sút, làm trầm trọng thêm sự bất ổn trong xã hội.

Bốn là, khai thác, sử dụng tài nguyên quốc gia không có kế hoạch, huỷ hoại môi trường sinh thái. Việc chạy theo lợi nhuận cao, tìm kiếm lợi nhuận bằng mọi giá đã khiến không ít các nhà kinh doanh không coi trọng đạo đức kinh doanh và trách nhiệm xã hội, cắt giảm chi phí bằng cách bỏ qua vấn đề xử lý chất thải, gây ra hậu quả tàn khốc về môi trường sinh thái, tàn phá tài nguyên, huỷ hoại môi trường sống của cộng đồng, làm giảm tốc độ tăng trưởng bền vững của quốc gia.

Trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước có chức năng quản lý vĩ mô nền kinh tế quốc dân. Để phát huy những mặt tích cực, hạn chế những mặt tiêu cực và khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường đòi hỏi Nhà nước phải thực hiện sự can thiệp vào nền kinh tế để đảm bảo sự ổn định, công bằng và hiệu quả.

Hầu hết các nhà kinh tế đều cho rằng Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong hệ thống kinh tế thị trường hiện đại hoạt động hiệu quả (mà cốt lõi là khu vực kinh tế tư nhân), với vai trò thúc đẩy, điều tiết trong việc khắc phục các thất bại của thị trường và cung cấp một sân chơi bình đẳng cho

mọi DN và cá nhân. Theo Paul A. Samuelson thì: "... Bàn tay vô hình đôi khi có thể dẫn nền kinh tế đi lầm đường lạc lối". "Để đối phó với những khuyết tật này của cơ chế bàn tay vô hình các nền kinh tế hiện đại là hỗn hợp giữa thị trường và "bàn tay hữu hình" của thuế má, chi tiêu và luật lệ của Chính phủ... Chính phủ là người đề ra luật lệ đi đường. Những chức năng đặc biệt có tính chất kinh tế là gì? Có ba chức năng: hiệu quả, công bằng và ổn định. Hành động của Chính phủ về hiệu quả là cố gắng sửa chữa những thất bại của thị trường (như độc quyền). Các chương trình của Chính phủ nhằm thúc đẩy công bằng, dùng các biện pháp như phân phối lại thu nhập để phản ánh quan tâm của xã hội đối với người nghèo và bất hạnh. Chính sách ổn định hoá nhằm làm sòng phẳng chu trình kinh doanh vốn đầy rẫy những thăng trầm, làm giảm thất nghiệp, lạm phát và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế".

Như vậy, để thực hiện vai trò quản lý vĩ mô nền kinh tế quốc dân, Nhà nước phải thực hiện đồng thời 4 chức năng: Định hướng, phối hợp, kích thích, kiểm soát và điều tiết kinh tế và chính sách xã hội.

Để định hướng nền kinh tế thị trường phát triển theo mục tiêu kế hoạch của Nhà nước, một mặt đòi hỏi Nhà nước phải xây dựng và thực thi các chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trung và dài hạn của quốc gia nhằm định hướng và khuyến khích sự phát triển kinh tế; mặt khác Nhà nước phải thực hiện hoạt động đầu tư xây dựng các cơ sở kinh tế, phát triển những ngành nghề, sản phẩm có tính chiến lược đối với sự ổn định và phát triển kinh tế - xã hội của một quốc gia như năng lượng, giao thông, viễn thông liên lạc, khai thác tài nguyên...

Tóm lại, để thực hiện và phát huy vai trò quản lý và điều tiết vĩ mô nền kinh tế quốc dân trong điều kiện kinh tế thị trường, ở hầu hết các quốc gia trên thế giới đều diễn ra việc Nhà nước thực hiện đầu tư vốn vào các DN. Việc Nhà nước đầu tư vốn vào các DN đã hình thành nên thuật ngữ "Vốn nhà nước đầu tư tại DN" Vốn nhà nước đầu tư tại DN là một bộ phận cấu thành vốn chủ sở hữu của DN có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước.

Các DN được Nhà nước đầu tư vốn vào được gọi là DN có vốn đầu tư Nhà nước. Nếu Nhà nước đầu tư toàn bộ vốn điều lệ của DN thì Nhà nước sẽ là chủ sở hữu duy nhất của DN. Trường hợp Nhà nước chỉ đầu tư một phần vốn điều lệ của DN thì Nhà nước chỉ là một trong các đồng chủ sở hữu của DN. Đối với DN mà Nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thì DN đó đương nhiên là DNNN (DNNN). Ở nhiều quốc gia, ngoài các DN mà Nhà nước đầu tư 100% vốn, trường hợp Nhà nước hoặc nắm giữ trên 50% vốn điều lệ, hoặc Nhà nước chỉ đầu tư dưới 50% vốn điều lệ nhưng nếu nắm giữ quyền chi phối đối với hoạt động của DN thì DN đó cũng được gọi là DNNN.

Nhà nước thực hiện đầu tư vốn vào DN dưới nhiều hình thức khác nhau, cụ thể như sau:

Vốn bằng tiền: Đây là việc Nhà nước sử dụng vốn NSNN đầu tư trực tiếp thành lập một DN mới hoặc đầu tư vốn bổ sung vào DN. Ngoài ra, Nhà nước có thể sử dụng một phần hoặc toàn bộ số lợi nhuận được chia từ việc góp vốn điều lệ vào DN để tái đầu tư tại DN.

Giá trị quyền sử dụng đất: Luật pháp các nước đều quy định Nhà nước là chủ sở hữu của đất đai và các nguồn tài nguyên khoáng sản kim loại và phi kim loại trên lãnh thổ quốc gia; vì vậy, Nhà nước có thể góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất có thời hạn và lâu dài vào DN tùy thuộc vào việc Nhà nước là chủ sở hữu một phần hoặc toàn bộ đối với vốn điều lệ của DN.

Giá trị cổ phần Nhà nước nắm giữ tại các DNNN đã thực hiện cổ phần hoá: Với các DNNN đã thực hiện cổ phần hoá, từ chỗ là chủ sở hữu 100% vốn điều lệ của DN, sau khi thực hiện cổ phần hoá, Nhà nước trở thành một trong các cổ đông (đồng chủ sở hữu) của công ty cổ phần có vốn nhà nước.

Giá trị các khoản viện trợ, quà tặng mà DNNN nhận của các đơn vị, tổ chức và cá nhân không kể trong hay ngoài nước...

Các tài sản vô chủ, tài sản di thừa khi kiểm kê DNNN và được hạch toán ghi tăng vốn nhà nước tại DNNN.

Ngoài những đặc điểm của vốn nói chung (như: i- Vốn là hàng hoá đặc biệt; ii- Vốn phải

đại diện cho một lượng tài sản thực; iii- Vốn luôn gắn liền với chủ sở hữu nhất định; iv- Vốn là biểu hiện bằng tiền giá trị các loại tài sản dùng vào hoạt động kinh doanh; v- Vốn có giá trị về mặt thời gian), thì vốn nhà nước đầu tư tại DN có một số đặc điểm riêng biệt. Chính những đặc điểm này đã dẫn đến tính phức tạp trong quá trình quản lý sử dụng, cũng như chi phối hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của Nhà nước vào DN. Những đặc điểm đó là:

Thứ nhất, vốn nhà nước thuộc sở hữu toàn dân.

Khác với vốn của tư nhân, vốn nhà nước đầu tư vào DN thuộc sở hữu Nhà nước - sở hữu toàn dân. Đây là chủ thể rất khó xác định cụ thể, bởi Nhà nước là một hệ thống phức tạp bao gồm nhiều cơ quan, bộ máy quản lý được tổ chức, vận hành theo các cơ chế rất phức tạp. Xét trên phạm vi quốc gia thì Quốc hội là cơ quan quyền lực cao nhất đại diện cho toàn dân trong việc quản lý và sử dụng các nguồn lực (tài sản) của quốc gia thông qua việc xây dựng hệ thống luật pháp về tài sản, phê chuẩn các quyết định liên quan đến khai thác, sử dụng các nguồn vốn và tài sản của quốc gia. Trong thực tế, Chính phủ (gồm bộ máy cơ quan Nhà nước ở Trung ương và cơ quan Nhà nước ở địa phương) thông qua các Bộ, Ban, ngành mới là cơ quan trực tiếp triển khai chỉ đạo thực thi luật pháp về quản lý và sử dụng các loại vốn và tài sản thuộc sở hữu Nhà nước (toàn dân). Như vậy, có thể thấy rằng: không có bất cứ cá nhân nào sở hữu thực sự số vốn nhà nước đầu tư tại DN như các thành phần kinh tế khác. Chỉ có đại diện chủ sở hữu với nhiều cấp đại diện, từ Thủ tướng Chính phủ (là người đại diện cao nhất thuộc cơ quan hành pháp) cho đến các cấp Bộ, Ngành, Ủy ban nhân dân địa phương và người đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại DN - đều là các cấp giúp cho Thủ tướng Chính phủ thực hiện chức năng này.

Thứ hai, việc đầu tư vốn của Nhà nước thường nhằm đa mục tiêu.

Các DNNN được hình thành trước hết để giải quyết nhu cầu cung cấp các hàng hoá, dịch vụ công - thường là những hàng hoá, dịch vụ mà tư nhân không muốn làm (do tỷ suất sinh lời thấp hoặc thời gian hoàn vốn lâu, hoặc không

xác định được hiệu quả kinh tế), hoặc không có đủ điều kiện để làm (vốn đầu tư lớn, mức rủi ro cao), hoặc tư nhân không được phép làm (các loại hàng hoá dịch vụ nhạy cảm, có ảnh hưởng trực tiếp tới an ninh quốc gia); hoặc Nhà nước không muốn cho tư nhân làm (khai thác tài nguyên khoáng sản, hoặc những lĩnh vực có thể tạo nguồn thu lớn cho NSNN). Điều này một mặt dẫn đến tình trạng phức tạp khi đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN; bởi phần lớn các DNNN phải sản xuất cung cấp các hàng hoá, dịch vụ đáp ứng cho nhu cầu chung của xã hội hoặc của nền kinh tế; vì vậy, lợi nhuận không phải là thước đo chủ yếu để đánh giá hiệu quả hoạt động của các DNNN; mặt khác, sẽ dẫn tới tình trạng ôm đồm, không rạch ròi về xác định phạm vi những ngành nghề, lĩnh vực và sản phẩm cần thiết duy trì hoạt động của DNNN.

Thứ ba, vốn nhà nước dễ bị tổn thất.

Sự tách rời giữa quyền sở hữu vốn nhà nước đầu tư vào DN (Quốc hội, Chính phủ và bộ máy cơ quan quản lý nhà nước) và quyền sử dụng số vốn nhà nước đầu tư vào DN (tập thể người lao động trong DN); đặc biệt là, cơ chế nhiều tầng, nấc cùng tham gia quản lý, cùng có quyền đưa ra quyết định liên quan đến việc đầu tư, chuyển nhượng phần vốn nhà nước đầu tư vào DN v.v... đã tiềm ẩn nguy cơ dẫn đến sự thất thoát, mất mát nhất là khi thực hiện chuyển đổi sở hữu, cổ phần hoá, đánh giá lại DNNN, hay khi tiến hành giao, bán, khoán cho thuê DNNN.

Thứ tư, hiệu quả sử dụng vốn nhà nước thường không cao.

Các cơ quan quản lý Nhà nước, do không tách bạch giữa chức năng quản lý Nhà nước đối với hoạt động của DN và quản lý DN với tư cách chủ sở hữu; vì vậy, hay can thiệp sâu vào hoạt động kinh doanh của DNNN, gây khó khăn cho việc điều hành SXKD của DNNN. Nói cách khác cơ chế quản lý các DNNN rất phức tạp, nhiều tầng nấc, thường xảy ra tình trạng dẫm chân nhau về quản lý trong khi trách nhiệm của các cơ quan quản lý Nhà nước đối với hiệu quả kinh doanh và hiệu quả sử dụng vốn của DNNN lại không phân định rõ ràng. Mặt khác, với tư cách là DN thuộc sở hữu Nhà nước, các DNNN luôn nhận được sự ưu ái từ phía Nhà nước trong việc phân

bổ và sử dụng các nguồn lực và tài nguyên của đất nước. Điều này dẫn tới tâm lý ỷ lại, dựa dẫm của DNNN vào sự trợ giúp của Nhà nước, thiếu tính chủ động trong việc tìm kiếm các nguồn lực, cũng như không khuyến khích việc khai thác, sử dụng tiết kiệm và có hiệu quả nhất các nguồn lực và tài nguyên của đất nước tại các DNNN.

2. DNNN và việc thoái vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp

Ở các nước, DNNN được hình thành để thực hiện các mục tiêu về kinh tế và công ích nên đầu tư và hoạt động trên nhiều lĩnh vực. Tùy thuộc vào các giai đoạn phát triển của nền kinh tế và yêu cầu nắm giữ vốn nhà nước tại các DN mà phạm vi ngành nghề và quy mô đầu tư vốn của Nhà nước vào các DN cũng thay đổi, song nhìn

chung, hầu hết các nước đều thu hẹp dần phạm vi ngành nghề, lĩnh vực và tỷ lệ tham gia của DNNN. Các DNNN chủ yếu tập trung vào các ngành, lĩnh vực trọng điểm như giao thông vận tải (đường sắt, hàng không, vận tải biển, cảng biển,...), truyền thông (thông tin đại chúng, phát thanh, truyền hình,...); năng lượng, dịch vụ tài chính, ngân hàng và an ninh quốc phòng. Điều này đồng nghĩa với việc Nhà nước đã thực hiện thoái dần số vốn nhà nước đã đầu tư tại các DN.

Mặc dù đều tồn tại DNNN; tuy nhiên quy mô, số lượng và phạm vi hoạt động của DNNN ở các quốc gia là không giống nhau. Ở nhiều nước châu Á, các DNNN thường giữ vai trò quan trọng trong nền kinh tế quốc dân (ở Indonesia tổng vốn đầu tư vào DNNN bằng khoảng 40% GDP;

tại Trung Quốc tỷ lệ này vào khoảng 30%; ở Ấn Độ và Thái Lan khoảng 25%; tại Malaysia và Singapore gần 15%); trong khi đó, ở các nước phát triển các DNNN thường có số lượng ít, vốn đầu tư của Nhà nước vào các DN thường nhỏ (bình quân các nước OECD có tổng tài sản của các DNNN chỉ bằng 15% GDP).

Thoái vốn nhà nước đầu tư vào DN là việc Nhà nước rút vốn đầu tư ra khỏi các DN.

Việc thoái vốn nhà nước đầu tư tại DN có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau, như: Nhà nước thực hiện việc rút một phần hoặc toàn bộ vốn đã đầu tư vào DN tùy theo tầm quan trọng của DN và yêu cầu về duy trì vốn nhà nước đầu tư tại DN. Sự cần thiết phải thực hiện thoái vốn nhà nước đầu tư tại DN xuất phát từ các lý do chủ yếu sau:

Một là, xuất phát từ yêu cầu nâng cao hiệu quả vốn nhà nước đầu tư tại DN.

Khác với DN tư nhân thường gắn liền giữa quyền sở hữu vốn và quyền quản lý, sử dụng vốn; thì đối với các DNNN lại có sự tách rời giữa quyền sở hữu và quyền quản lý, sử dụng vốn.

Bảng 1: Các ngành, lĩnh vực chiến lược mà Nhà nước đầu tư

Quốc gia	Bưu điện	Viễn thông	Đường sắt	Cảng biển	Điện	Than, dầu khí	Hàng không	Ngân hàng, tài chính	Truyền thông
Thái Lan	X	X	X		X	X	X	X	
Ba Lan	X	X	X		X	X	X	X	
Áo	X	X	X		X	X	X		
Pháp	X	X	X		X	X	X	X	
Hàn Quốc		X			X	X	X	X	
Ý	X	X	X		X	X	X	X	
Thổ Nhĩ Kỳ	X	X	X		X	X	X	X	
Slovakia	X	X	X		X	X	X	X	
Phần Lan	X	X	X		X	X	X	X	
Canada									
Singapore		X							X
Malaysia		X							X
Tây Ban Nha		X							
Philippines			X	X	X	X			

Bảng 2: Số lượng DNNN và quy mô vốn nhà nước đầu tư vào DN ở một số quốc gia 2 năm 2010-2011

Quốc gia	Số DN	Trong đó, tỷ lệ vốn nhà nước nắm giữ			(%) Quy mô VĐT/GDP*
		100%	> 50%	< 50%	
Indonesia	146	14	115	17	40%
Trung Quốc	115	-	-	-	30%
Ấn Độ	-	-	-	-	25%
Thái Lan	-	-	-	-	25%
Malaysia	66	-	23	43	15%
Singapore	35+52**	5	9	73	15%
Chi Lê	33	-	-	-	13%
Trung Quốc	115***	-	-	-	30%
Pháp	58	-	50	8	-

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ Bộ Tài chính các nước; Bộ DNNN Indonesia 2010; SASAC; OECD 2011.

(*) GDP năm 2009.

(**) Số liệu tính đến tháng 5/2013, số DNNN trung ương

(***) Gồm 35 DNNN do TEMASEK nắm giữ cổ phần chi phối (TLCs) và 52 DN có yếu tố Chính phủ.

Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu lại thực hiện quyền của chủ sở hữu thông qua việc uỷ quyền, phân cấp cho các cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân đại diện chủ sở hữu Nhà nước để quản lý, giám sát đối với việc sử dụng vốn - tài sản Nhà nước đầu tư tại DN. Điều này đã tiềm ẩn nguy cơ thất thoát, lãng phí và sử dụng kém hiệu quả đối với số vốn nhà nước đầu tư vào DN, nếu như không có cơ chế giám sát chặt chẽ, ràng buộc trách nhiệm giữa quyền lợi và nghĩa vụ, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân đảm nhiệm vai trò đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại DN. Chính vì vậy, mặc dù được hưởng nhiều ưu đãi và sự hỗ trợ của Nhà nước; tuy nhiên, DNNN ở các quốc gia đều có đặc điểm chung là: hiệu quả kinh doanh và hiệu quả sử dụng vốn của các DNNN thường rất thấp. Đây là nguyên nhân chủ yếu dẫn tới các DNNN có xu hướng ngày một giảm dần cả về số lượng, tỷ trọng và vai trò trong nền kinh tế. Ở Việt Nam, theo kết quả một nghiên cứu mới đây của Tạ Kim Ngọc (Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam) thì: hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của khu vực kinh tế tư nhân cao gấp hơn 1,2 lần so với mức bình quân chung của nền kinh tế và gấp hơn 1,9 lần so với khu vực kinh tế Nhà nước; đồng thời nếu mỗi đồng vốn bổ sung của khu vực tư nhân Việt Nam đang tạo ra doanh thu nhiều gấp 3 lần so với DNNN. Để nâng cao vai trò của khu vực kinh tế Nhà nước nói chung, DNNN nói riêng, tất yếu phải thực hiện thoái vốn nhà nước tại các DNNN làm ăn kém hiệu quả, hoặc là để tư nhân đầu tư có hiệu quả cao hơn đầu tư của Nhà nước.

Hai là, xuất phát từ yêu cầu tái cơ cấu vốn nhà nước đầu tư tại DN

Trong thời kỳ đầu, do nhận thức về vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước; vì vậy, nhiều quốc gia đã thực hiện đầu tư vốn nhà nước dàn trải vào hầu hết các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế; điều này chẳng những kìm hãm sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân, vừa dẫn tới hiệu quả của đầu tư công rất thấp, ảnh hưởng tới tăng trưởng của nền kinh tế.

Để thực sự phát huy vai trò điều tiết kinh tế vĩ mô, Nhà nước chỉ nên nắm giữ 100% vốn với các DN ở những ngành, lĩnh vực có tính chất then chốt trong nền kinh tế, có ảnh hưởng trực

tiếp tới các lĩnh vực an ninh, quốc phòng, an sinh xã hội mà tư nhân hoặc không được phép sở hữu; hoặc không đủ tiềm lực tài chính để đầu tư; hoặc không hấp dẫn với các nhà đầu tư do tỷ suất sinh lời thấp, thời gian hoàn vốn kéo dài. Ở nhiều quốc gia trên thế giới, nguồn vốn đầu tư của NSNN chỉ đóng vai trò “vốn môi” để thu hút vốn đầu tư của tư nhân; sau đó, Nhà nước thoái dần vốn góp, giảm dần tỷ lệ sở hữu, thậm chí chuyển nhượng toàn bộ phần vốn đầu tư của Nhà nước vào DN cho tư nhân.

Chương trình chuyển đổi sở hữu trong tiến trình cải cách DNNN trên thế giới đã diễn ra mạnh mẽ và sôi động ngay từ đầu thập kỷ 80 của thế kỷ 20 với xuất phát điểm từ nước Anh và sau đó lan rộng sang các nước khác. Ở các nước Đông Âu, phong trào cổ phần hoá (CPH) và đa dạng hoá sở hữu DNNN được phát động từ đầu thập niên 90 và cơ bản hoàn thành trong những năm cuối của thế kỷ 20. Mỗi quốc gia đều đưa ra các mục tiêu cụ thể khác nhau; tuy nhiên, về cơ bản mục tiêu của chương trình cải cách DNNN ở các nước đều nhằm đến việc nâng cao năng lực SXKD của DN, qua đó góp phần thúc đẩy kinh tế phát triển; giảm thiểu các DNNN làm ăn thua lỗ, tối đa hoá các DN làm ăn có lãi và các khoản thu cho NSNN, tạo nguồn để giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội khác. Ngoài ra, qua công tác CPH, Chính phủ các nước muốn chuyển một số lĩnh vực ngành nghề mà các khu vực kinh tế khác đảm nhiệm sẽ có lợi hơn, giảm bớt gánh nặng cho NSNN.

Tài liệu tham khảo:

Paul A. Samuelson and Wiliam D. Noidhaus, *Kinh tế học, Viện quan hệ quốc tế*, 1989, tập 1, trang 57-63.

Theo số liệu năm 2019 - *Policybrief on corporate governance of State - Owned Enterprises in Asia, OECD 2010*.

Tạ Kim Ngọc, “Rào cản tăng năng suất lao động của Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế - Tài chính Việt Nam*, số 5, tháng 10/2019, trang 31.

Nguyễn Duy Gia, “Một số vấn đề về Nhà nước quản lý vĩ mô nền kinh tế thị trường ở Việt Nam”, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996.

Ban kinh tế trung ương, “*Diễn đàn kinh tế Việt Nam 2017- Phát huy nội lực, tăng trưởng bền vững*”, 27/06/2017.