

GIẢI PHÁP ĐẨY MẠNH THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC ĐẦU TƯ TẠI DOANH NGHIỆP

TS. Ngô Thị Kim Hòa - Ths. Hoàng Phương Anh*

Chủ trương cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp (DN) đã được Đảng và Chính phủ đặc biệt quan tâm và coi đó là một trong những nhiệm vụ quan trọng hiện nay nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của DN và phát triển nền kinh tế thị trường ở Việt Nam. Trên thực tế, mấy năm vừa qua, tiến độ thực hiện vấn đề này còn nhiều bất cập. Bài viết tập trung xem xét tình hình thực hiện thoái vốn nhà nước tại DN trong những năm gần đây, trên cơ sở đó đưa ra một số giải pháp nhằm đẩy nhanh thoái vốn nhà nước tại DN trong thời gian tới.

• Từ khóa: thoái vốn nhà nước; doanh nghiệp nhà nước; cổ phần hóa.

The Vietnamese Party and Government has paid special attention to equitization and divestment of State capital in enterprises and considered it as one of the most important tasks in order to improve the efficiency of enterprises' operations and develop the market economy in Vietnam. In fact, the progress of divestment of state capital has remained slow in recent years. This paper focuses on reviewing the situation of State capital divestment in recent times and suggests some solution to accelerate State capital divestment in Vietnam.

• Keywords: state capital divestment, state enterprise, equitization.

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

Thoái vốn nhà nước đầu tư tại DN là một phạm trù phổ biến trong bối cảnh kinh doanh và đầu tư hiện nay, khi mà Nhà nước muốn rút vốn đầu tư của mình khỏi các DN nhà nước.

1. Mục tiêu thoái vốn tại DN

Mục tiêu của thoái vốn nhà nước tại DN không chỉ đem lại thêm nguồn thu bổ sung cho ngân sách nhà nước mà còn góp phần làm tăng hiệu quả hoạt động của DN sau cổ phần hóa và

thoái vốn nhà nước, giảm tình trạng tổn thất cho ngân sách khi vẫn phải rót vốn thêm hay tiếp tục bảo lãnh cho DN hoạt động mặc dù các DN này đã trở thành các DN tư nhân về danh nghĩa. Vì vậy, đối với các DN, kể cả các DN có quy mô lớn đang trong tình trạng thua lỗ thì cần chủ động thoái vốn càng nhanh càng tốt để chấm dứt sự liên đới của nhà nước trong việc phải tiêu tốn ngân sách vào các DN này và dành việc đó cho tư nhân hoặc cho các DN nước ngoài. Có thể nói một trong những mục tiêu rất quan trọng là thoái vốn nhằm mục đích hỗ trợ cho kinh tế tư nhân ở nước ta phát triển nhanh và bền vững.

2. Khái quát việc thực hiện thoái vốn nhà nước đầu tư vào DN trong những năm gần đây

Theo Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ, danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017-2020 bao gồm có 400 DN Nhà nước; trong đó năm 2018 số DN phải thoái vốn là 181 DN. Song, theo thống kê trong 11 tháng của năm 2018, các DNNN đã thoái được 5.067 tỷ đồng, thu về 10.499 tỷ đồng. Trong số 18 đơn vị thuộc Quyết định 1232/QĐ-TTg nói trên thì chỉ có 2 đơn vị thuộc kế hoạch thoái vốn của năm 2018, còn 16 đơn vị là thuộc kế hoạch thoái vốn năm 2017. Nhiều DN có quy mô lớn xin giãn kế hoạch cổ phần, thoái vốn hoặc xin áp

* Học viện Tài chính

dụng những đặc cách phi thị trường như Tổng công ty Xi măng, Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) và một số DN tại Thành phố Hồ Chí Minh...; một số DN khác cũng không thực hiện được phải chuyển kế hoạch sang năm 2019 như Tổng công ty Xây dựng Hà Nội, Tổng công ty Dược Việt Nam, Tổng công ty máy và thiết bị công nghiệp,...

Kết quả cổ phần hóa và thoái vốn năm 2018 được đánh giá là không đồng đều, có những thương vụ lớn đã không đạt được mục tiêu như kỳ vọng, ví dụ như thương vụ IPO Becamex IDC chỉ thu về được 588 tỷ đồng so với dự kiến ban đầu là 9.650 tỷ đồng (đạt 6,09%).

Năm 2019 trong số kế hoạch thoái vốn là 108 DN thì tính đến hết quý II năm 2019 mới có 9 DN thực hiện thoái vốn. Tính lũy kế từ năm 2017 đến hết quý II năm 2019, với 88 DN thực hiện thoái vốn nhà nước (đạt 21,83% DN) có giá trị 4.549 tỷ đồng, thu về 8.765 tỷ đồng.

Ngoài Quyết định 1232/QĐ-TTg, lũy kế từ năm 2017 đến hết quý II/2019, các DN tính trên cả nước đã thoái 3.785 tỷ đồng, thu về 110.392 tỷ đồng, trong đó khoản thoái tại Sabeco chiếm 3.436 tỷ đồng, thu về 109.965 tỷ đồng.

Đối với thoái vốn của các tập đoàn, tổng công ty, DNNN theo Đề án cơ cấu lại, tính đến hết quý II năm 2019, các tập đoàn, tổng công ty, DNNN thoái vốn với tổng giá 1.333 tỷ đồng, thu về 2.174 tỷ đồng. Lũy kế từ năm 2016 đến hết quý II năm 2019, các tập đoàn, tổng công ty Nhà nước thực hiện thoái 15.821 tỷ đồng, thu về 50.630 tỷ đồng. Các đơn vị có kết quả thoái vốn cao phải kể đến là Tập đoàn viễn thông quân đội Viettel, đã thoái được 3.062 tỷ đồng, thu về 3.540 tỷ đồng; Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước SCIC, thoái được 1.448 tỷ đồng, thu về 4.100 tỷ đồng; Tập đoàn Dầu khí quốc gia, thoái được 362 tỷ đồng, thu về 1.122 tỷ đồng.

Tổng số vốn đã thoái 6 tháng đầu năm 2019 là 2.092 tỷ đồng, thu về 3.831 tỷ đồng. Lũy kế tổng số thoái vốn từ năm 2016 đến hết quý II năm 2019 là 24.157 tỷ đồng, thu về 169.787 tỷ đồng.

Việc thực hiện kế hoạch bán vốn của các DN còn nhiều tình trạng chuyển tiếp từ năm này qua sang năm tiếp theo. Ví dụ, năm 2017 có 74/21

DN (chiếm 61,15%) trong danh sách DN bán vốn chuyển sang năm 2018, trong số này có nhiều DN tiếp tục chuyển kế hoạch sang năm 2019 và có thể lại tiếp tục chuyển sang năm 2010. Tại Diễn đàn M&A Việt Nam năm 2019, Phó tổng Giám đốc SCIC - ông Lê Song Lai cho biết hoạt động thoái vốn nhà nước chậm lại khoảng 2 năm gần đây.

2.1. Kết quả đạt được

Có thể thấy, trong 3 năm qua, sự cố gắng rất lớn của Chính phủ trong việc vừa hoàn thiện pháp luật, chính sách theo hướng công khai, minh bạch, chặt chẽ, sát thực tiễn, vừa triển khai kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại từng DN nên công tác cổ phần hóa và thoái vốn đã đạt được những kết quả nhất định, nhiều DN đã thành công rất lớn, ví dụ như tại Vinaconex, Sabeco, không chỉ thành công trong việc bán được vốn nhà nước với giá cao theo đúng nguyên tắc công khai, minh bạch mà còn thành công trong việc chuyển giao quyền quản trị, quản lý DN cho nhà đầu tư. Sau khi nhà nước không còn chi phối nữa thì nhiều DN đã tiếp tục kinh doanh đạt hiệu quả cao, vẫn sử dụng lao động cũ, thu hút thêm lao động mới, tạo sản phẩm hàng hóa chất lượng cao cho xã hội, đóng góp vào tăng trưởng kinh tế và tăng thu cho ngân sách nhà nước. Đó cũng chính là những thành công lớn trong tái cấu trúc DNNN.

2.2. Hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được trong cổ phần hóa và thoái vốn những năm qua, còn một số hạn chế nhất định. Nhìn chung, tiến độ thực hiện thoái vốn được đánh giá là chưa đạt kế hoạch đề ra. Theo Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ thì “công việc này quá chậm trễ”, còn theo Bộ Tài chính thì bên cạnh những mặt tích cực, công tác cổ phần hóa, thoái vốn hiện còn một số hạn chế như các Bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước chưa thực hiện nghiêm túc, triển khai kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và chấp hành chế độ báo cáo. Vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu DN, đơn vị còn chưa cao, chưa quyết liệt đổi mới hoạt động của DN, công khai, minh bạch, đúng quy định của pháp luật, đảm bảo nguyên

tác thị trường, chống lợi ích nhóm trong cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước.

2.3. Nguyên nhân

Có thể khái quát sự chậm trễ này là do các nguyên nhân chính sau đây:

Việc ban hành các văn bản pháp luật có liên quan như về quy trình thoái vốn; về thẩm định và định giá DN và tỷ lệ sở hữu vốn của các đối tác nước ngoài. Trách nhiệm này thuộc về phía các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành văn bản.

+ Về quy trình thoái vốn bắt buộc trước hết phải đấu giá công khai, chào bán cạnh tranh, nếu không thành công thì cuối cùng sẽ được bán theo giá thỏa thuận giữa bên mua và DN (bên bán). Việc “bán đấu giá công khai thì vai trò của các công ty tư vấn rất khó có vị trí đáng kể. Do vậy, quy trình này không phù hợp với thông lệ quốc tế, chẳng hạn như quá trình DD (Duediligence), không khớp vào quy trình đấu giá lần thứ nhất. Theo ông Lai, Phó tổng Giám đốc SCIC thì nhà đầu tư không thể yên lòng chi khoản tiền lớn khi mà chỉ dựa vào bản công bố thông tin của DN trong khi không được thông tin đúng nghĩa. Vì thế, “phải làm sao để quy trình bán vốn nhà nước xích gần hơn với thông lệ thị trường”.

+ Về vấn đề thẩm định và định giá DN, còn nhiều thủ tục vướng mắc, gây khó khăn cho người mua trong việc quyết định, nhất là về đất đai, nhiều khi không có cơ sở để định giá do các thủ tục đất đai của khá nhiều DN chưa đảm bảo về pháp lý “có nhiều DN từ khi cổ phần hóa đến nay gần 15 năm nhưng giấy tờ đất, chỉ có mỗi hợp đồng thuê đất hay chỉ có mỗi biên lai thu tiền sử dụng đất” nên không thể định giá được.

+ Về tỷ lệ sở hữu của các đối tác nước ngoài, do bị hạn chế bởi tỷ lệ này nên hạn chế nhiều đến tính cạnh tranh và là rào cản lớn cho việc thành công những thương vụ lớn khi mà khả năng về vốn của các nhà đầu tư trong nước còn nhiều hạn chế.

Vai trò, trách nhiệm và nhận thức của các cấp, các ngành, các DN về công tác cổ phần hóa và thoái vốn.

Thể hiện vai trò, trách nhiệm và nhận thức của các cấp, các ngành, các DN trong vấn đề

này là rất cần thiết cho việc đôn đốc đẩy nhanh quá trình cổ phần hóa, thoái vốn; phải xác định rõ mục tiêu thoái vốn. Song hiện nhiều ngành, nhiều địa phương, nhiều DN còn lúng túng chưa biết cần bán phần vốn nhà nước theo phương thức nào để tránh thất thoát tài sản nhà nước.

3. Một số giải pháp đẩy mạnh thoái vốn nhà nước tại DN

Để đẩy mạnh thoái vốn nhà nước tại các DN, cần thực hiện tốt một số giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục quán triệt sâu sắc các quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp đổi mới phát triển, tạo sự thống nhất cao trong toàn hệ thống chính trị nhằm nâng cao hơn nữa nhận thức của các cấp, các ngành, các DN và toàn thể người lao động trong các DNNN về công tác cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN. Từ đó có hành động quyết liệt hơn trong thực hiện cổ phần hóa và thoái vốn tại DNNN.

Thứ hai, cần hoàn thiện kịp thời hệ thống pháp luật, khung khổ pháp lý về tổ chức quản lý và hoạt động của DNNN, các thể chế và quy định phục vụ cho quá trình sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn và tái cơ cấu DN nhà nước. Cụ thể, cần xem xét rà soát và ban hành các luật sửa đổi, bổ sung có liên quan đến DNNN; ban hành các quy định về quyền và trách nhiệm của các cơ quan đại diện chủ sở hữu; rà soát, sửa đổi và bổ sung các quy định về sắp xếp, xử lý tài sản công, tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước gắn với cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại các DN có vốn nhà nước. Đồng thời, ban hành các văn bản hướng dẫn các nghị định của Chính phủ trong việc đẩy mạnh tiến độ cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước.

Thứ ba, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả các thiết chế hiện có để hỗ trợ cơ cấu lại DNNN, cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước đầu tư vào DN. Nâng cao hiệu quả hoạt động của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước, Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam và Công ty mua bán nợ Việt Nam.

Thứ tư, nhanh chóng hoàn thiện tiêu chí phân loại DNNN, để có cơ sở thúc đẩy triển khai các

đề án cổ phần hóa, thoái vốn theo kế hoạch đã được phê duyệt và phục vụ cho việc thực hiện các đề án mới trong thời gian tới.

Thứ năm, tiếp tục đẩy mạnh công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước theo kế hoạch đề ra. DNNN tập trung vào những lĩnh vực then chốt, thiết yếu; những địa bàn quan trọng và quốc phòng, an ninh; những lĩnh vực mà DN thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. Cơ cấu lại DNNN cần được tiếp tục đẩy mạnh theo hướng kiên quyết cổ phần hóa, bán vốn tại những DN mà NN không cần nắm hoặc không cần giữ cổ phần vốn góp chi phối, kể cả những DN đang kinh doanh có hiệu quả. Nhiệm vụ thoái vốn nhà nước cần tuân thủ pháp luật, tôn trọng cơ chế thị trường, đảm bảo tính công khai và minh bạch, đồng thời phải bảo đảm vốn, tài sản của Nhà nước được định giá đầy đủ và hợp lý (Nghị quyết của Đại hội Đảng lần thứ XII). Các Bộ, ngành, địa phương và DNNN cần quán triệt thực hiện đúng lộ trình, coi nhiệm vụ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước là nhiệm vụ trọng tâm, cần tập trung và hoàn thành đúng đề án đã được phê duyệt. Thực hiện xử lý nghiêm đối với lãnh đạo DN không thực hiện đúng hoặc thực hiện không có hiệu quả tái cơ cấu và nhiệm vụ được giao trong quản lý và điều hành gắn với việc thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước.

Thứ sáu, đẩy mạnh việc minh bạch và công khai thông tin theo thị trường và hội nhập quốc tế về hoạt động của DNNN và thông tin liên quan tới quá trình cổ phần hóa, bán vốn nhà nước tại các DNNN; các thông tin về DN cần phải được rõ ràng, đầy đủ như loại hình hoạt động kinh doanh của DN; khả năng kinh doanh thực sự hay chỉ dựa vào lợi thế về đất đai và các ưu đãi khác, chất lượng sản phẩm, thương hiệu của DN... Để đáp ứng được điều này, nhất thiết sau cổ phần hóa, DN phải niêm yết trên thị trường chứng khoán.

Thứ bảy, nâng cao hiệu quả quản lý và giám sát DNNN, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và giám sát đối với hoạt động của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Cần kiên quyết xử lý những bất thường nhằm hạn chế xảy ra thua lỗ trong hoạt động của DN; rà soát những tồn tại và

yếu kém để giảm thiểu các dự án đầu tư không hiệu quả.

Thứ tám, các chủ sở hữu vốn nhà nước được phân cấp quy định, thực hiện việc thoái vốn cần đảm bảo đúng quy định của nhà nước đã ban hành, đảm bảo công khai, minh bạch, tối đa giá trị vốn nhà nước theo thị trường. Việc thoái vốn dưới mệnh giá, dưới giá trị sổ sách kế toán phải đảm bảo nguyên tắc hạn chế tối đa tổn thất đầu tư.

Kết luận

Vấn đề thoái vốn DN đã và đang được nhiều đối tượng khác nhau quan tâm với mục tiêu là trên cơ sở lý luận về thoái vốn, thực trạng về thoái vốn trong những năm vừa qua để đề xuất giải pháp mang tính khả thi nhằm đẩy nhanh và có hiệu quả quá trình thoái vốn nhà nước tại các DN, tạo điều kiện bổ sung nguồn thu cho ngân sách nhà nước, thực hiện tái đầu tư và tập trung vốn cho những lĩnh vực kinh doanh có nhu cầu cao; hạn chế sự liên đới của nhà nước vào hoạt động sản xuất, tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư tư nhân trong nước và các nhà đầu tư nước ngoài. Qua đó, nâng cao hơn nữa hiệu quả sản xuất kinh doanh của DN nói riêng và nền kinh tế nói chung.

Tài liệu tham khảo:

Hong, Sungmin, 2018, thesis "Divestment of State-owned shares and firm performance: the case of Vietnam", KDI School of Public Policy and Management.

Ths.Trịnh Đức Chiêu, "Giải pháp đẩy mạnh cổ phần hóa, thoái vốn tại DN", Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương.

<http://cafef.vn/day-manh-thoai-von-nha-nuoc-thoi-gian-toi-scic-cong-bo-danh-sach-108-doanh-nghiep-se-ban-co-phan-nam-2019-20190625094013156.htm>

<http://baohinhphu.vn/Kinh-te/Thoai-von-doanh-nghiep-Nha-nuoc-Nhieu-ap-luc-moi/366416.vgp>

<https://vietstock.vn/2019/09/thoai-von-nha-nuoc-vi-sao-nghen-746-704076.htm>

<http://vpcp.chinhphu.vn/Home/Thu-tuong-chi-thi-day-manh-co-phan-hoa-thoai-von-nha-nuoc-tai-DN/20191/25242.vgp>

<http://vuongdinhhue.chinhphu.vn/Home/Co-phan-hoa-Dung-phap-luat-nhung-phai-nhanh/20197/1248.vgp>

<https://vietnamnews.vn/economy/449203/soe-equitisation-needs-faster-pace.html>