



BỘ TÀI CHÍNH

CỤC TÀI CHÍNH DOANH NGHIỆP

TẠP CHÍ TÀI CHÍNH

KỶ YẾU HỘI THẢO

“Giải pháp thúc đẩy quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp”

Hà Nội, ngày 17 tháng 5 năm 2022

MỤC LỤC

I. TỔNG QUAN CHUNG

1. **Kết quả thực hiện cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2016 - 2020 và định hướng giai đoạn 2021 – 2025.....7**
Đặng Quyết Tiến
Cục trưởng Cục Tài chính doanh nghiệp (Bộ Tài chính)
2. **Cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp, những vấn đề đặt ra cho giai đoạn 2022-2025.....21**
Lê Mạnh Hùng
Cục trưởng Cục Phát triển doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư)
3. **Việc lựa chọn DNNN đưa vào danh mục doanh nghiệp cổ phần hóa DNNN28**
Hà Minh Hải - Phó Chủ tịch UBND Thành phố Hà Nội

II. VAI TRÒ, TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC CƠ QUAN, ĐƠN VỊ TRONG QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA, THOÁI VỐN

4. **Nâng cao vai trò và trách nhiệm của người đứng đầu trong cổ phần hóa, thoái vốn tại DN37**
Ban Kinh tế Trung ương
5. **Vai trò và trách nhiệm của Ban chỉ đạo cổ phần hóa trong quá trình cổ phần hóa DNNN.....43**
UBND TP. Hồ Chí Minh
6. **Vai trò, trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu trong xử lý tài chính, xác định giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp.....56**
Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp
7. **Vai trò của người lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp đối với quá trình cổ phần hóa và cơ cấu lại khu vực doanh nghiệp nhà nước66**
Nguyễn Đức Trung - Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

III. SẮP XẾP, XỬ LÝ NHÀ, ĐẤT TRONG QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA

8. **Thực trạng và giải pháp thúc đẩy việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các đơn vị sự nghiệp và doanh nghiệp nhà nước75**
Cục Quản lý Công sản (Bộ Tài chính)

- 9. Những vấn đề đặt ra về quản lý đất đai trong cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước..... 87**
TS. Nguyễn Minh Phong
- 10. Quy định về xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần và quan điểm xã hội hoá công tác đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng..... 94**
Cục Quản lý Công sản (Bộ Tài chính)
- 11. Một số vấn đề liên quan đến đất nông nghiệp khi cổ phần hóa doanh nghiệp..... 103**
Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam
- 12. Quản lý nhà đất phi nông nghiệp khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước..... 112**
Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam
- 13. Lập phương án sử dụng đất khi cổ phần hóa đối với các công ty nông, lâm nghiệp 120**
Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam
- 14. Xác định giá trị quyền thuê đất đối với đất thuê trả tiền hàng năm khi xác định giá trị doanh nghiệp, thoái vốn 126**
Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam
- IV. XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI CỔ PHẦN HÓA, THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP**
- 15. Những vấn đề phát sinh trong tổ chức thực hiện thoái vốn, quyết toán cổ phần hóa tại Tập đoàn Dầu khí Việt Nam..... 130**
Nguyễn Văn Mậu - Phó Tổng giám đốc Tập đoàn Dầu khí Việt Nam
- 16. Xử lý tài chính đối với các khoản nợ phải thu trong lĩnh vực viễn thông khi cổ phần hóa doanh nghiệp..... 139**
Tổng Công ty Viễn thông MobiFone
- 17. Xử lý tài chính đối với các khoản nợ phải thu khi cổ phần hóa tổ chức tín dụng do Nhà nước nắm giữ 100% vốn nhà nước: Trường hợp của Agribank..... 146**
Nguyễn Thị Phương
Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam

18. Giải pháp thúc đẩy chuyển nhượng vốn của doanh nghiệp nhà nước đầu tư tại nước ngoài.....151
Tập đoàn Công nghiệp - Viễn thông Quân đội (Viettel)
19. Nâng cao hiệu quả tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua mua, bán, xử lý nợ để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần.....158
Chu Ngọc Lâm - Phó Tổng giám đốc Công ty TNHH mua bán nợ Việt Nam
20. Tham luận về xác định giá trị cổ phần khi thoái vốn, cổ phần hóa165
Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước
21. Một số nút thắt trong quá trình thực hiện cổ phần hóa các DNNN tại Việt Nam hiện nay171
TS. Nguyễn Đức Độ - Viện Kinh tế - Tài chính, Học viện Tài chính

V. BÀI HỌC KINH NGHIỆM TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP

22. Bài học kinh nghiệm từ thành công của Tập đoàn Xăng Dầu Việt Nam trong công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước176
Tập đoàn Xăng Dầu Việt Nam
23. Bài học kinh nghiệm rút ra trong quá trình thực hiện thoái vốn nhà nước tại Tổng công ty cổ phần Bia - Rượu - Nước giải khát Sài Gòn.....181
Cục Công nghiệp (Bộ Công Thương)
24. Kinh nghiệm của Tập đoàn Điện lực Việt Nam trong cổ phần hóa Tổng công ty Phát điện 2, Tổng công ty Phát điện 3 và thoái vốn tại các đơn vị thành viên.....190
Tập đoàn Điện lực Việt Nam
25. Nhận thức và tổ chức thực hiện cổ phần hóa tại Công ty mẹ - Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam.....198
Tập đoàn Công nghiệp Than khoáng sản Việt Nam
26. Nhận thức và tổ chức thực hiện thoái vốn của Tổng công ty Thuốc lá Việt Nam (Vinataba) tại các đơn vị thành viên.....206
Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam
27. Nhìn lại tiến trình cổ phần hóa và thoái vốn của Tổng công ty Máy và Thiết bị công nghiệp - CTCP (MIE).....214
Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp - CTCP (MIE)

- 28. Nâng cao hiệu quả hoạt động đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán của các doanh nghiệp cổ phần hóa 225**
Ủy ban Chứng khoán Nhà nước
- 29. Kinh nghiệm cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp của các quốc gia trên thế giới..... 231**
ThS. Vũ Đức Kiên - Khoa Tài chính doanh nghiệp, Học viện Tài chính
- 30. Đẩy mạnh cải cách quản trị doanh nghiệp nhà nước nhằm thúc đẩy quá trình cổ phần hóa 239**
PGS., TS. Vũ Văn Ninh; TS. Nguyễn Trường Giang - Học viện Tài chính

VI. CHUYÊN ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN

- 31. Chuyển đơn vị sự nghiệp thành công ty cổ phần: Những thay đổi trong cơ chế chính sách nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thời gian qua 244**
Nguyễn Thị Ngọc Khánh - Cục Tài chính Doanh nghiệp
- 32. Cơ sở lý luận và pháp lý về chuyển các đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần 249**
*TS. Phạm Thị Hoàng Phương
 Khoa Tài chính công – Học viện Tài chính*
- 33. Quản trị tài chính tại các đơn vị sự nghiệp công lập trong bối cảnh cổ phần hoá các đơn vị sự nghiệp công..... 256**
*TS. Phạm Thu Huyền; TS. Phạm Thu Trang; TS. Ngô Thị Thùy Quyên
 Học viện Tài chính*

KẾT QUẢ THỰC HIỆN CƠ CẤU LẠI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC GIAI ĐOẠN 2016 - 2020 VÀ ĐỊNH HƯỚNG GIAI ĐOẠN 2021 – 2025

Đặng Quyết Tiến

Cục trưởng Cục Tài chính doanh nghiệp (Bộ Tài chính)

Giai đoạn 2016 - 2020, hệ thống các cơ chế, chính sách pháp luật phục vụ quá trình cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đã được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện và có nhiều đổi mới nhằm tháo gỡ vướng mắc, khó khăn, đẩy nhanh tiến độ thực hiện, ngăn ngừa thất thoát vốn, tài sản nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho việc bán cổ phần và thu hút được các nhà đầu tư có tiềm năng. Qua đó, quá trình cơ cấu lại DNNN, cổ phần hóa, thoái vốn ở nhiều DN đã đạt được nhiều kết quả quan trọng. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, cơ cấu lại DNNN ở một số DN chưa đạt kết quả như kỳ vọng. Việc tổng kết, đánh giá quá trình cơ cấu lại DNNN giai đoạn 2016 - 2020 sẽ góp phần tìm ra các giải pháp đồng bộ nhằm đẩy nhanh tiến độ thực hiện cơ cấu lại DNNN trong thời gian tới.

1. Tình hình cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2016 - 2020

1.1. Kết quả thực hiện giai đoạn 2016 - 2020

1.1.1 Về chính sách, pháp luật thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước (DNNN), thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp, xử lý các tồn tại, yếu kém của DNNN và doanh nghiệp có vốn nhà nước giai đoạn 2016 - 2020

- Giai đoạn 2016 - 2020, Chính phủ đã ban hành 30 Nghị định, 03 Nghị quyết, Thủ tướng Chính phủ ban hành 05 Quyết định, các Bộ đã ban hành 19 Thông tư, tập trung vào (i) Cơ chế, chính sách về cổ phần hoá, thoái vốn tại DNNN cho phù hợp với hệ thống luật mới ban hành, hoàn thiện cơ chế chính sách về quản lý tài chính DNNN, đổi mới chính sách tập trung tạo động lực cho DNNN phát triển sản xuất kinh doanh (ii) Tăng cường quản lý, giám sát chặt chẽ việc vay nợ và sử dụng vốn vay của doanh nghiệp nhà nước, nhất là vay nợ nước ngoài; hạn chế tối đa cấp bảo lãnh Chính phủ cho các khoản vay mới. Đồng thời, hoàn thiện chính sách quản lý của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước phù hợp với mô hình cơ quan đại diện chủ sở hữu độc lập chuyên trách.

- Chính phủ đã ban hành Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 về chuyển DNNN và công ty TNHH MTV do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018); Nghị định số

32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp và Nghị định số 148/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 về quản lý sử dụng nguồn thu từ chuyển đổi sở hữu doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập, nguồn thu từ chuyển nhượng vốn nhà nước và chênh lệch vốn chủ sở hữu lớn hơn vốn điều lệ tại doanh nghiệp.

Nghị định và các Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính đã tạo điều kiện để nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nói chung và chuyển đổi doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần nói riêng, ngăn chặn thất thoát vốn và tài sản nhà nước, tập trung vào công tác xác định giá trị tài sản và xử lý đất đai của doanh nghiệp cổ phần hóa.

- Trong quá trình triển khai, trên cơ sở phản ánh của các đơn vị về một số khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai cổ phần hóa, thoái vốn, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 sửa đổi, bổ sung Nghị định số 126/2017/NĐ-CP, Nghị định số 32/2018/NĐ-CP, Nghị định số 91/2015/NĐ-CP,

Nghị định số 140/2020/NĐ-CP đã sửa đổi, bổ sung một số nội dung như điều kiện cổ phần hóa gắn với phương án sắp xếp, xử lý nhà, đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; hướng dẫn phương án sử dụng đất khi cổ phần hóa; bãi bỏ nội dung quy định về xác định giá trị thương hiệu dựa vào các yếu tố lịch sử, bề dày truyền thống (nếu có) vào giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa; bổ sung quy định về xử lý chuyển tiếp đối với các trường hợp cổ phần hóa trước Nghị định số 126/2017/NĐ-CP; bổ sung quy định về kiểm kê tài sản chuyên ngành, xử lý đối chiếu nợ đối với tổ chức tín dụng và doanh nghiệp thuộc lĩnh vực viễn thông.

- Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 360/QĐ-TTg ngày 17/3/2022 về việc phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty nhà nước giai đoạn 2021 – 2025”.

1.1.2. Kết quả cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp

a) Tình hình cổ phần hóa

- Kế hoạch cổ phần hóa: Theo công văn số 991/TTg-ĐMDN ngày 10/7/2017 và Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 của Thủ tướng Chính phủ thì kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn 2017 – 2020 là 128 doanh nghiệp.

- Lũy kế giai đoạn 2016 - 2020, đã có 180 doanh nghiệp được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa với tổng giá trị doanh nghiệp là 489.690 tỷ đồng, trong đó giá trị vốn nhà nước là 233.792 tỷ đồng. Tuy nhiên trong 180 doanh nghiệp đã cổ phần hóa chỉ có 39/128 doanh nghiệp 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). Trong đó:

Tổng giá trị dự kiến bán cho các đối tượng (Nhà đầu tư chiến lược, cán bộ công nhân viên, tổ chức công đoàn, bán đấu giá công khai) là 98.748 tỷ đồng (tương đương 48% giá trị phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp). Tổng giá trị thực tế bán được là 22.748 tỷ đồng (đạt 23% kế hoạch dự kiến bán, tương đương 11% giá trị phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp). Tổng giá trị thu về Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp từ công tác cổ phần hóa là 36.518 tỷ đồng (đạt 1,6 lần so với giá bán).

- Năm 2021 ghi nhận 04 doanh nghiệp cổ phần hóa với tổng giá trị doanh nghiệp là 333 tỷ đồng, trong đó giá trị thực tế phần vốn nhà nước là 196 tỷ đồng, gồm: 03 doanh nghiệp thuộc Tổng công ty Lương thực Miền Bắc và Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam cổ phần hóa trong năm 2020 và 01 doanh nghiệp cổ phần hóa trong năm 2021 là Công ty TNHH MTV đầu tư phát triển chè Nghệ An (không thuộc danh mục doanh nghiệp cổ phần hóa được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt).

b. Tình hình triển khai thoái vốn

- Lũy kế tổng số thoái vốn từ năm 2016 – 2020: thoái 27.312 tỷ đồng, thu về 177.397 tỷ đồng. Trong đó:

+ Thoái vốn nhà nước tại 106 đơn vị thuộc Quyết định số 1232/QĐ-TTg và Quyết định số 908/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ với giá trị 6.493 tỷ đồng, thu về 13.583 tỷ đồng (đạt 30% về số lượng và 11% về giá trị so với kế hoạch được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt).

+ Thoái vốn nhà nước tại các doanh nghiệp ngoài danh mục theo Quyết định số 1232/QĐ-TTg: Đã thoái 3.785 tỷ đồng vốn nhà nước, thu về 110.392 tỷ đồng (bao gồm khoản thoái 3.436 tỷ đồng, thu về 109.965 tỷ đồng tại Sabeco).

+ Các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước thực hiện thoái 17.032 tỷ đồng, thu về 53.420 tỷ đồng.

- Trong năm 2021 đã thoái vốn tại 18 doanh nghiệp với giá trị 1.665 tỷ đồng, thu về 4.402 tỷ đồng, trong đó (i) thoái vốn nhà nước tại 04 doanh nghiệp với giá

trị 52,8 tỷ đồng, thu về 85,1 tỷ đồng; (ii) các Tập đoàn, Tổng công ty thoái vốn tại 14 doanh nghiệp với giá trị 1.612 tỷ đồng, thu về 4.317 tỷ đồng.

1.1.3. Kết quả quản lý thu, chi Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp

- Việc tổ chức quản lý Quỹ:

Từ ngày 01/01/2018, thực hiện theo quy định tại Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ, Quỹ được chuyển giao từ SCIC về Bộ Tài chính theo dõi, quản lý theo quy định (có bộ máy quản lý Quỹ và thực hiện chế độ kế toán Quỹ). Trong năm 2019, Kiểm toán nhà nước đã thực hiện kiểm toán việc quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp giai đoạn 2011-2017. Bộ Tài chính đã thực hiện nghiêm túc, đầy đủ các ý kiến kết luận, kiến nghị của KTNN, đồng thời tích cực, chủ động trong công tác đôn đốc, thu hồi nợ Quỹ và tại công văn số 393/KTNN-CNVII ngày 01/12/2020 của KTNN đã kết luận Bộ Tài chính cơ bản đã thực hiện các ý kiến, kiến nghị của KTNN.

- Về hiện nhiệm vụ nộp NSNN từ Quỹ theo các Nghị quyết của Quốc hội giai đoạn 2016-2020:

Theo các Nghị quyết của Quốc hội: số 25/2016/QH14 ngày 09/11/2016 về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020; số 26/2016/QH14 ngày 10/11/2016 về kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 thì trong giai đoạn 2016-2020, nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước phải nộp về ngân sách nhà nước là 250.000 tỷ đồng.

Tổng số tiền đã nộp NSNN (thông qua Quỹ) là 234.387 tỷ đồng (đạt 93,6% kế hoạch), cụ thể: năm 2016 là 30.000 tỷ đồng; năm 2017 là 60.000 tỷ đồng; năm 2018 là 65.000 tỷ đồng; năm 2019 là 50.000 tỷ đồng và năm 2020 là chuyển 29.387¹ tỷ đồng từ Quỹ vào NSNN.

Như vậy, trong các năm từ 2016 đến 2019 thì nguồn thu đảm bảo theo kế hoạch thu NSNN hàng năm theo yêu cầu của Quốc hội. Năm 2020 số phải nộp NSNN theo yêu cầu của Quốc hội là 45.000 tỷ đồng, số đã nộp là 16.700 tỷ đồng² (không bao gồm khoản 12.687 tỷ đồng chi cho PVN).

¹ Bao gồm cả khoản 12.687 tỷ đồng (ghi thu, ghi chi NSNN năm 2020) chi cho Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN) cho mục đích quốc phòng, an ninh.

² Nguyên nhân chủ yếu do: (i) tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước không đạt kế hoạch đề ra; (ii) Việc điều chỉnh cơ chế để lại nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn cho ngân sách TP. Hồ Chí Minh (theo Nghị quyết số 54/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội) và Hà Nội (theo Nghị quyết số 115/2020/QH14 ngày 19/06/2020 của Quốc hội) đã giảm số thu về Quỹ để nộp NSNN (theo số liệu tính toán dự kiến thu giai đoạn 2016-2020 thì số thu dự kiến của 2 thành phố này là 56.130 tỷ đồng) tuy nhiên không điều chỉnh kế hoạch nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn vào Kế hoạch ngân sách giai đoạn 2016-2020.

Năm 2021, nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn nộ về Quỹ là 1.404 tỷ đồng; Nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn năm 2021 không đáp ứng yêu cầu thu 40.000 tỷ đồng từ bán vốn nhà nước năm 2021 theo Quyết định số 1950/QĐ-TTg ngày 28/11/2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao dự toán ngân sách nhà nước năm 2021 (Bộ Tài chính đã có Quyết định số 2547/QĐ-BTC ngày 30/12/2021 chuyển 1.000 tỷ đồng từ Quỹ vào NSNN, đạt 2,5% kế hoạch).

1.2. Đánh giá chung về kết quả, hạn chế, vướng mắc, nguyên nhân của hạn chế, vướng mắc

1.2.1. Đánh giá chung về kết quả

a) Về cơ chế chính sách

Hệ thống các cơ chế chính sách pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại doanh nghiệp và cổ phần hóa DNNN đã được ban hành đầy đủ và tiếp tục được rà soát, sửa đổi, bổ sung hoàn thiện theo hướng 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 doanh nghiệp có vốn nhà nước, trong đó:

- Cơ chế, chính sách phục vụ công tác phân hóa đã quy định đảm bảo tính đúng, tính đủ giá trị doanh nghiệp khi cổ phần hóa, tách quá trình xử lý liên quan đến đất đai ra khỏi quá trình cổ phần hóa (các doanh nghiệp 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 doanh nghiệp) qua đó hạn chế thất thoát vốn, tài sản nhà nước trong quá trình cổ phần hóa, tạo điều kiện thuận lợi cho việc bán cổ phần và thu hút được các nhà đầu tư có tiềm năng, đồng thời quan tâm, bảo đảm quyền lợi chính đáng của người lao động...

- Cơ chế, chính sách tài chính về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp được hoàn thiện, bổ sung theo hướng tạo điều kiện để quá trình chuyển nhượng vốn nhà nước/vốn của DNNN đầu tư tại doanh nghiệp khác đảm bảo công khai, minh bạch, hiệu quả theo nguyên tắc thị trường, bảo toàn vốn nhà nước/DNNN đầu tư ở mức cao nhất, hạn chế tối đa tổn thất đầu tư trong chuyển nhượng vốn của Nhà nước/DNNN.

- Chế độ, chính sách đối với người lao động dôi dư khi thực hiện sắp xếp lại doanh nghiệp được cải thiện phù hợp đã giúp cho việc giải quyết chế độ được thuận tiện, nhanh chóng, từ đó nhận được sự đồng thuận của cả người sử dụng lao động và người lao động trong quá trình sắp xếp, cổ phần hóa DNNN; giúp người lao động ổn

định cuộc sống sau khi thôi việc, người lao động được tạo điều kiện nâng cao tay nghề, chuyển đổi nghề để tìm được việc làm mới phù hợp, qua đó đã tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp sắp xếp lại tổ chức sản xuất, tổ chức lại lao động, nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh, tăng khả năng cạnh tranh, góp phần thúc đẩy tiến trình sắp xếp, đổi mới, phát triển doanh nghiệp.

- Triển khai Luật quản lý, sử dụng tài sản công, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017³ áp dụng cho tất cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị, DNNN. Quá trình thực hiện cho thấy các quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP cơ bản là phù hợp, giải quyết được nhiều vấn đề, thực tiễn đặt ra để bảo đảm quản lý chặt chẽ, sử dụng, khai thác có hiệu quả nhà, đất do các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp quản lý, sử dụng. Đối với các nội dung của pháp luật chưa rõ, Bộ Tài chính đã nghiên cứu trình Chính phủ ban hành Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP. Đồng thời, để xử lý ngay các vấn đề trong thẩm quyền, Bộ Tài chính đã có nhiều văn bản hướng dẫn xử lý các vấn đề liên quan đến sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các tập đoàn, tổng công ty theo đề nghị của các Bộ, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp; trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 31/CT-TTg ngày 02/11/2016, Chỉ thị số 32/CT-TTg ngày 10/12/2019 yêu cầu các Bộ, ngành, địa phương, tập đoàn, Tổng công ty đẩy nhanh tiến độ phê duyệt phương án sắp xếp lại nhà, xử lý nhà, đất, đặc biệt là nhà, đất của các doanh nghiệp thuộc đối tượng cổ phần hóa.

b. Về tổ chức thực hiện

- Về việc xây dựng kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn: Các cơ quan, đơn vị liên quan đã căn cứ chức năng, nhiệm vụ được phân công để triển khai rà soát, xây dựng và trình cấp có thẩm quyền ban hành lộ trình cổ phần hóa, thoái vốn theo đúng nhiệm vụ đề ra. Danh sách các doanh nghiệp cổ phần hóa, thoái vốn trong giai đoạn 2016 – 2020 do Thủ tướng Chính phủ công bố (trên cơ sở báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư sau khi rà soát, thống nhất với các Bộ, ngành, địa phương) là một bước tiến lớn để công khai, minh bạch trong công tác sắp xếp, đổi mới DNNN, đồng thời làm căn cứ để xem xét, xử lý trách nhiệm người đứng đầu trong việc triển khai đề án cơ cấu lại DNNN.

- 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

³ về sắp xếp lại, xử lý tài sản công thay thế Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc sắp xếp, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước

doanh nghiệp trong giai đoạn 2016 – 2020 theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, số lượng DNNN đã giảm mạnh so với giai đoạn 2011-2015. Mặc dù số lượng DNNN chỉ còn chiếm khoảng 0,08% tổng số doanh nghiệp đang hoạt động tính đến thời điểm 31/12/2020 trong cả nước, nhưng các DNNN vẫn đang nắm giữ nhiều nguồn lực quan trọng của nền kinh tế, chiếm 7% tổng tài sản và 10% vốn chủ sở hữu của toàn bộ doanh nghiệp trên thị trường, chiếm khoảng 25,78% tổng vốn sản xuất, kinh doanh và 23,4% giá trị tài sản cố định và đầu tư tài chính dài hạn của các doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất, kinh doanh.

- Các công ty cổ phần có vốn góp của nhà nước là các doanh nghiệp hoạt động hiệu quả nhất so với các doanh nghiệp khác, điều này đã khẳng định sự đúng đắn và chính xác trong công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

- Công tác quản lý thu, chi Quỹ được thực hiện đảm bảo theo quy định, Bộ Tài chính (cơ quan quản lý Quỹ) đã thực hiện nghiêm túc, đầy đủ các ý kiến kết luận, kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước (KTNN)⁴, đồng thời tích cực, chủ động trong công tác đôn đốc, thu hồi nợ Quỹ (Bộ Tài chính đã có nhiều công văn⁵ đôn đốc các cơ quan đại diện chủ sở hữu, SCIC và các đơn vị có liên quan thực hiện nghiêm túc kết luận, kiến nghị của KTNN và nộp các khoản tiền theo kiến nghị về Quỹ).

1.2.2. Hạn chế, vướng mắc

a) Về công tác triển khai thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn

- Kết quả cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN không đạt được kế hoạch đề ra. Việc rà soát, sửa đổi, bổ sung danh mục và kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn chậm, chưa đảm bảo tính kịp thời⁶ còn hình thức, thiếu khả thi, chưa sát với thực tế; Số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa đã vượt kế hoạch đề ra tuy nhiên số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa ngoài kế hoạch nhiều hơn số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa theo kế hoạch Thủ tướng Chính phủ đã ban hành; Một số đơn vị đăng

⁴ Từ ngày 06/10/2020 đến ngày 12/10/2020, Đoàn kiểm tra thuộc KTNN đã kiểm tra công tác thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán năm 2019 của Bộ Tài chính đối với Quỹ và ban hành Báo cáo kiểm tra thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán năm 2019 tại Báo cáo kiểm toán Quỹ giai đoạn 2011-2017 kèm theo công văn số 393/KTNN-CNVII ngày 01/12/2020. Căn cứ báo cáo kết quả thực hiện của các đơn vị, Bộ Tài chính đã báo cáo KTNN kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán năm 2019 tại Báo cáo kiểm toán việc quản lý và sử dụng Quỹ giai đoạn 2011-2017 (công văn số 5022/BTC-TCDN ngày 18/5/2021 của Bộ Tài chính).

⁵ Công văn: số 2418/BTC-TCDN đến số 2428/BTC-TCDN ngày 10/03/2021, số 1983/BTC-TCDN ngày 01/03/2021, số 2070/BTC-TCDN ngày 03/03/2021....

⁶ Ngày 15/8/2019, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg phê duyệt Danh mục doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa đến hết năm 2020 (thay thế công văn số 991/TTg-ĐMDN ngày 10/7/2017); ngày 29/6/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 908/QĐ-TTg phê duyệt danh mục doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020 (thay thế Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017).

ký danh sách thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn nhiều nhưng không triển khai đúng theo kế hoạch⁷. Số thu từ cổ phần hóa DNNN, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp không đảm bảo kế hoạch thu NSNN năm 2020.

b) Về xử lý các dự án thua lỗ, kém hiệu quả

- Những vướng mắc cơ bản chưa được giải quyết, tập trung ở 03 nhóm vấn đề: (i) Xử lý dứt điểm tranh chấp, vướng mắc để quyết toán hợp đồng EPC, quyết toán toàn bộ dự án; (ii) Khó khăn về tài chính, cơ cấu lại nợ; (iii) Xây dựng phương án thoái vốn.

c) Về chỉ đạo điều hành của người đứng đầu các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, các địa phương, Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước

- Nhiều cơ quan đại diện chủ sở hữu (Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương) chưa quan tâm, quyết liệt trong việc đôn đốc, chỉ đạo các DNNN rà soát, xây dựng đề án cơ cấu lại doanh nghiệp theo đúng chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

- Việc triển khai đề án cơ cấu lại các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt còn vướng mắc, chậm, đặc biệt là nội dung thoái vốn, cổ phần hóa.

d) Về thực hiện quyền, trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước

- Cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước còn trực tiếp quyết định nhiều vấn đề thuộc lĩnh vực quản trị kinh doanh của doanh nghiệp 100% vốn nhà nước.

- Trách nhiệm thực thi quyền chủ sở hữu nhà nước chưa thật sự rõ ràng; cơ quan đại diện chủ sở hữu thiếu nguồn lực để hoạt động chuyên trách, chuyên nghiệp và hiệu quả thể hiện qua việc chưa thực hiện triệt để việc tách bạch chức năng chủ sở hữu với chức năng quản lý nhà nước.

1.2.3. Nguyên nhân

a) Nguyên nhân khách quan

- Tình hình phức tạp, căng thẳng trong các quan hệ kinh tế, chính trị trên thế giới và khu vực ảnh hưởng đến thị trường tài chính, chứng khoán trong nước và khu vực.

⁷ Thành phố Hà Nội (kế hoạch cổ phần hóa 15 doanh nghiệp, kết thúc giai đoạn cổ phần hóa được 01 doanh nghiệp); Thành phố Hồ Chí Minh (kế hoạch triển khai cổ phần hóa 39 doanh nghiệp, kết thúc giai đoạn chưa hoàn thành cổ phần hóa doanh nghiệp nào), hai đơn vị này chiếm đến 60% tổng số doanh nghiệp chưa thực hoàn thành cổ phần hóa đến hết năm 2020.

- Các doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại giai đoạn này hầu hết là các doanh nghiệp lớn, có tình hình tài chính phức tạp, sở hữu nhiều đất đai; hoặc là các doanh nghiệp 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 làm cho sản xuất, kinh doanh và các hoạt động khác của xã hội bị đình trệ khiến cho việc triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn của các doanh nghiệp gặp khó khăn.

b) Nguyên nhân chủ quan

- Về quan điểm, nhận thức: Tư duy, nhận thức về vai trò, vị trí của DNNN chưa thống nhất dẫn tới lúng túng trong hoàn thiện thể chế và tổ chức thực hiện. Một số vấn đề chưa rõ, còn ý kiến khác nhau nhưng chậm được tổng kết thực tiễn, kết luận để có thể cụ thể hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật, ví dụ vấn đề vị trí của DNNN trong thực hiện vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, vấn đề trao quyền tự chủ của DNNN, vấn đề sử dụng DNNN làm công cụ điều tiết kinh tế... Vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu doanh nghiệp, đơn vị còn chưa cao, chưa quyết liệt trong việc đổi mới hoạt động của doanh nghiệp, công khai minh bạch, đúng quy định pháp luật, đảm bảo nguyên tắc thị trường, chống lợi ích nhóm trong cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước.

- Về nội tại DNNN: Do nhiều yếu tố cấu thành nên bản thân DNNN chậm đổi mới, chưa theo kịp và thích ứng với yêu cầu và bối cảnh phát triển kinh tế thị trường; Công tác lập kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn còn hình thức, thiếu khả thi và chưa sát với thực tế; Đa số các tập đoàn, tổng công ty, DNNN chưa chủ động triển khai các chính sách pháp luật về đất đai, đến khi phải thực hiện cổ phần hóa mới bắt đầu thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất, từ đó ảnh hưởng đến tiến độ cổ phần hóa;

Còn tư tưởng 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. DNNN vẫn còn hiện diện trong nhiều ngành, lĩnh vực mà Nhà nước không cần duy trì sở hữu vốn.

- Về tổ chức thực hiện: Sự phối hợp giữa các cơ quan đại diện chủ sở hữu với các Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố, Bộ, ngành liên quan trong việc thực hiện lập, phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất còn chưa tốt, tiến độ phê duyệt còn rất chậm, đặc biệt là các thành phố lớn như thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.

Các doanh nghiệp còn lúng túng trong việc xây dựng chiến lược, kế hoạch đầu tư phát triển 05 năm theo quy định tại Luật số 69/2014/QH13, đặc biệt là chiến lược phát triển kinh doanh theo hướng bền vững để tận dụng những cơ hội phát triển của thời kỳ mới. Cấp có thẩm quyền cũng chậm xem xét, phê duyệt chiến lược, kế hoạch này khi doanh nghiệp đệ trình gây khó khăn cho quá trình tổ chức thực hiện của doanh nghiệp.

2. Định hướng giai đoạn 2021 - 2025

Thực hiện Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ 5 Ban chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN; Nhằm thúc đẩy quá trình CPH, thoái vốn giai đoạn tới, Bộ Tài chính đề xuất các nhiệm vụ, giải pháp như sau:

- Thứ nhất: Quán triệt sâu sắc các quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả DNNN theo các Nghị quyết của Đảng, Quốc hội, Chính phủ và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ; thống nhất trong nhận thức, tạo sự nhất trí cao trong toàn hệ thống chính trị để có hành động quyết liệt, cụ thể trong thực hiện. Trong đó:

+ Nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực cạnh tranh của DNNN trên nền tảng công nghệ hiện đại, năng lực đổi mới sáng tạo, quản trị theo chuẩn mực quốc tế, làm tốt vai trò dẫn dắt phát triển các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác nhằm huy động, phân bổ, sử dụng hiệu quả các nguồn lực xã hội nhằm huy động nguồn lực của DNNN trong phát triển kinh tế xã hội; quản lý chặt chẽ, bảo toàn và phát triển vốn, tài sản nhà nước tại doanh nghiệp.

+ Sắp xếp lại khối DNNN, chủ yếu tập trung trong những lĩnh vực then chốt, thiết yếu, địa bàn quan trọng về quốc phòng, an ninh; lĩnh vực mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư.

+ Cơ cấu lại có trọng tâm, trọng điểm, tập trung vào các doanh nghiệp yếu kém, thua lỗ; xử lý cơ bản dự án, công trình chậm tiến độ, đầu tư kém hiệu quả, thua lỗ kéo dài của các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DNNN. Cổ phần hóa DNNN và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp bảo đảm thực chất, hiệu quả, khả thi, công khai, minh bạch, đúng pháp luật, không làm mất thương hiệu, bản sắc doanh nghiệp; đánh giá, xác định đầy đủ các nguồn lực vốn, đất đai, thương hiệu.

+ Củng cố, phát triển một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước có quy mô lớn, có thương hiệu tốt, hoạt động sản xuất kinh doanh hiệu quả, có khả năng cạnh tranh khu vực và quốc tế.

- **Thứ hai:** Tập trung hoàn thiện thể chế, chính sách theo hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, trao quyền chủ động hơn cho doanh nghiệp gắn với giám sát, kiểm tra, thanh tra, kiểm soát quyền lực, cải cách thủ tục hành chính, bảo đảm công khai, minh bạch trong cơ cấu lại DNNN, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp; rà soát, nghiên cứu quy định việc không tính giá trị đất vào giá trị doanh nghiệp khi thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn. Theo đó:

+ Kịp thời rà soát, sửa đổi các quy định tại Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Luật Đấu thầu, Luật Đất đai... và các văn bản pháp luật khác có liên quan để khắc phục vướng mắc, khó khăn phát sinh trong cơ cấu lại DNNN, đầu tư, quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp để đáp ứng tốt hơn các yêu cầu thực tiễn.

+ Đổi mới cơ chế tiền lương, tiền thưởng, thù lao của người lao động, người quản lý, điều hành DNNN hợp lý, có tính cạnh tranh cao gắn với năng suất lao động và hiệu quả sản xuất kinh doanh. Nâng cao chất lượng công tác quản trị doanh nghiệp, điều chỉnh phương thức quản trị doanh nghiệp tiếp cận “mô hình quản trị tốt” theo thông lệ quốc tế. Hình thành đội ngũ quản lý DNNN chuyên nghiệp, có trình độ cao; lành mạnh hóa tài chính, nâng cao trình độ công nghệ, năng lực đổi mới sáng tạo, quản trị hiện đại theo chuẩn mực quốc tế.

+ Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, cá thể hóa trách nhiệm, trao quyền chủ động hơn cho doanh nghiệp, đề cao trách nhiệm của người đứng đầu trong cơ cấu lại và triển khai các hoạt động sản xuất kinh doanh; tăng cường giám sát, kiểm tra, thanh tra hoạt động của DNNN, kiểm soát quyền lực, kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm.

+ Tiếp tục thực hiện rà soát để hoàn thiện chính sách, pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất và chính sách về cổ phần hóa doanh nghiệp đảm bảo tháo gỡ khó khăn, vướng mắc và đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa doanh nghiệp;

+ Tiếp tục hoàn thiện Luật Đất đai và các luật liên quan đến quản lý, sử dụng đất đai; DN sau cổ phần hóa phải thực hiện đúng phương án sử dụng đất đã được phê duyệt trong phương án cổ phần hóa DN; Bổ sung quy định về xử lý đất đai đối với các DN quản lý nhiều đất đai ở những vị trí có lợi thế thương mại cao theo hướng yêu cầu DNNN thực hiện hình thức thuê đất, trả tiền hàng năm, DN sau cổ phần hóa (công ty cổ phần) cam kết sử dụng đất đúng mục đích sản xuất kinh doanh, thuê trả tiền hàng năm; trường hợp thay đổi mục đích sử dụng đất theo quy hoạch của UBND địa phương thì thực hiện trả lại đất cho địa phương để đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai; DN cổ phần hóa có trách nhiệm

xây dựng phương án sử dụng đất trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định; Bổ sung những chế định đấu giá quyền sử dụng đất và quyền thuê đất vào Luật Đấu thầu, đảm bảo tính công khai, minh bạch và thông tin đầy đủ về đất (diện tích, vị trí, giá thuê, phương thức trả tiền...);

- **Thứ ba:** Đổi mới cách thức thực hiện gắn với trách nhiệm của người đứng đầu và việc tăng tính chủ động cho DNNN và cơ quan đại diện chủ sở hữu, theo đó:

+ Cơ quan đại diện chủ sở hữu:

(i) Chỉ đạo các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DNNN rà soát, đánh giá kết quả thực hiện cơ cấu lại doanh nghiệp; xây dựng, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt Đề án cơ cấu lại doanh nghiệp đối với các nội dung, lĩnh vực chưa thực hiện hoặc thực hiện chưa thành công.

(ii) Người đứng đầu Cơ quan đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước, Chủ tịch Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, Chủ tịch Hội đồng quản trị tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DNNN chịu trách nhiệm phê duyệt, tổ chức và giám sát việc triển khai thực hiện có hiệu quả Đề án cơ cấu lại doanh nghiệp.

+ DNNN, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước:

(i) Đổi mới và nâng cao năng lực quản trị, năng lực cạnh tranh, đổi mới phát triển khoa học công nghệ, chú trọng công tác bồi dưỡng, đào tạo nguồn nhân lực, xây dựng hệ thống chỉ số để theo dõi, đánh giá hiệu quả sản xuất kinh doanh. Thực hiện chế độ báo cáo, thông tin công khai, minh bạch và tuân thủ quy định của pháp luật.

(ii) Tận dụng các cơ hội của các Hiệp định Thương mại tự do đã ký kết để chủ động hội nhập, kết nối với chuỗi giá trị của khu vực và toàn cầu.

(iii) Rà soát các nội dung chưa thực hiện hoặc thực hiện chưa thành công trong giai đoạn 2016-2020, bổ sung các nội dung phù hợp với mục tiêu, chiến lược phát triển trong giai đoạn 2021-2025 để xây dựng, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt và triển khai thực hiện Đề án cơ cấu lại của từng doanh nghiệp giai đoạn 2021-2025; chủ động xây dựng, phê duyệt và triển khai Đề án cơ cấu lại doanh nghiệp các đơn vị thành viên.

- **Thứ tư:** Tiếp tục đổi mới phương thức giám sát, kiểm tra hoạt động của DNNN, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong doanh nghiệp; kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm các vi phạm theo quy định của pháp luật, không để thất thoát, lãng phí vốn, tài sản nhà nước.

- **Thứ năm:** Về trọng tâm hoàn thiện thể chế cho giai đoạn 2021 - 2025 là xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung Luật số 69/2014/QH13. Theo đó:

+ Mục tiêu: hoàn thiện, xây dựng khung khổ pháp lý về quản lý, đầu tư vốn nhà nước vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp; giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa nhà nước, cơ quan đại diện chủ sở hữu và doanh nghiệp theo nguyên tắc thị trường, hiệu quả sử dụng vốn đầu tư của nhà nước, tạo động lực, sức ép để thúc đẩy DNNN chủ động sắp xếp để giữ vai trò chủ đạo dẫn dắt các doanh nghiệp trong nước phát triển; khu vực DNNN thực sự là lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội.

+ Các định hướng chính sách:

Về đầu tư vốn Nhà nước vào doanh nghiệp:

Quy định rõ vốn nhà nước sau khi đã đầu tư vào doanh nghiệp để thực hiện nghĩa vụ góp vốn chủ sở hữu Nhà nước được xác định là tài sản/vốn của pháp nhân doanh nghiệp theo quy định của Bộ Luật dân sự bảo đảm nguyên tắc bình đẳng, tự chủ trong hoạt động của pháp nhân là doanh nghiệp. Nhà nước thực hiện quản lý doanh nghiệp theo pháp nhân doanh nghiệp mà mình đầu tư vốn, không quản lý doanh nghiệp theo từng tài sản mà chủ sở hữu góp vốn điều lệ (đã chuyển quyền sở hữu cho doanh nghiệp). Nhà nước xác định là một nhà đầu tư vốn, không can thiệp hành chính trực tiếp vào hoạt động và quản trị sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp mà thông qua cơ quan đại diện chủ sở hữu, người đại diện chủ sở hữu trực tiếp tại doanh nghiệp, người đại diện vốn để thực hiện các quyền của nhà đầu tư vốn (góp vốn) vào doanh nghiệp. Cơ quan đại diện chủ sở hữu và người đại diện thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu theo quy định của Luật doanh nghiệp đối với doanh nghiệp có vốn Nhà nước đầu tư. Thống nhất khái niệm vốn nhà nước, vốn của doanh nghiệp, vốn đầu tư của chủ sở hữu (nhà nước) tại doanh nghiệp.

(ii) Về cơ cấu lại vốn Nhà nước tại doanh nghiệp:

Rà soát quy định cụ thể các nguyên tắc về cơ cấu lại vốn nhà nước tại doanh nghiệp (Luật hóa các quy định tại Nghị định đã được ổn định trong thời gian qua về cổ phần hóa doanh nghiệp, về chuyển nhượng vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp, về giải thể, phá sản doanh nghiệp) và bổ sung thêm các quy định chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước phát sinh trong thực tiễn (bao gồm các trường hợp chuyển giao không bồi hoàn).

(iii) Về quản lý vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp:

Đổi mới phương thức quản lý vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp tiên tiến, phù hợp với thông lệ quốc tế; áp dụng các chuẩn mực kế toán quốc tế, tăng cường đầu tư, đổi mới công nghệ, nghiên cứu phát triển tiếp cận trình độ khoa học kỹ thuật tiên tiến khu vực, quốc tế. Nâng cao chất lượng sản phẩm dịch vụ, hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh, năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước để làm tốt vai trò dẫn dắt mở đường cho các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác phát triển; trở thành lực lượng nòng cốt trong phát triển kinh tế - xã hội, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế.

Quy định cụ thể nội dung quản lý vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; doanh nghiệp do Nhà nước nắm trên 50% vốn điều lệ, tổng số cổ phần có quyền biểu quyết; doanh nghiệp do DNNN sở hữu 100% vốn điều lệ.

(iv) Về quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu:

Tách bạch rõ nội dung chức năng quản lý, đầu tư vốn của đại diện chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản trị, điều hành của DNNN cần phải quy định rõ quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước theo chức năng và theo phân cấp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; Chức năng, nhiệm vụ, tính tự chủ của Hội đồng thành viên DNNN đảm bảo sự đồng bộ của pháp luật có liên quan.

Phân công phân cấp thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu nhà nước của các cơ quan, tổ chức; Quyền, trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong thực hiện quyền của chủ sở hữu. Quy định về trách nhiệm giải trình của DNNN, cơ quan đại diện chủ sở hữu trước hoạt động giám sát của cơ quan thuộc Hội đồng nhân dân, Quốc hội. Công khai thông tin hoạt động của doanh nghiệp.

(v) Ngoài các nhóm chính sách nêu trên, trong quá trình xây dựng cần thực hiện rà soát điều chỉnh để đảm bảo tính thống nhất đồng bộ của Luật này với các văn Luật khác theo hướng trường hợp hoạt động của doanh nghiệp là các giao dịch dân sự liên quan đến quy định về vốn và tài sản của doanh nghiệp không có quy định trong Luật này thì áp dụng quy định của Bộ Luật dân sự. Trường hợp có sự khác nhau giữa quy định của Luật này với các Luật có liên quan đối với nội dung quản lý nhà nước về đầu tư vốn, quản lý, sử dụng vốn tại doanh nghiệp hoặc quy định về thực hiện quyền, trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp có vốn nhà nước đầu tư thì áp dụng Luật này./.

CỔ PHẦN HÓA, THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP, NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO GIAI ĐOẠN 2022-2025

Lê Mạnh Hùng

Cục trưởng Cục Phát triển doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

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 cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước đã đưa ra quan điểm, định hướng mạnh mẽ về cổ phần hóa, thoái vốn. Thực hiện chỉ đạo này, Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp đã nỗ lực triển khai, thực hiện. Theo đó, công tác cổ phần hóa, thoái vốn doanh nghiệp nhà nước đã đạt được một số kết quả nhất định. Trong thời gian tới, nhằm đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa, thoái vốn doanh nghiệp nhà nước, cần chú trọng triển khai đồng bộ các giải pháp trọng tâm.

1. Những kết quả đạt được trong cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp thời gian qua

Với sự vào cuộc mạnh mẽ của Chính phủ, các bộ, ngành, tiến trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp (DN) thời gian qua đã đạt được những kết quả tích cực, cụ thể như sau:

Một là, về cơ bản, các cơ chế, chính sách về cổ phần hóa, thoái vốn, trong đó có các quy định về tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước (DNNN) để thực hiện sắp xếp; cơ chế chuyển đổi thành công ty cổ phần và chuyển nhượng vốn nhà nước, cơ chế xử lý lao động dôi dư... đã được ban hành khá đầy đủ, đồng bộ và liên tục được sửa đổi, bổ sung hoàn thiện, đảm bảo chặt chẽ, công khai minh bạch, tối đa hóa lợi ích của Nhà nước, tháo gỡ khó khăn vướng mắc, hạn chế thất thoát vốn, tài sản nhà nước trong quá trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DNNN.

Hai là, quá trình cổ phần hóa, thoái vốn giúp giảm số lượng DNNN, đặc biệt là DN 100% vốn nhà nước. Cụ thể, nếu như năm 2011 còn gần 1.400 DN thì đến năm 2020 chỉ còn hơn 450 DN chủ yếu hoạt động trong các lĩnh vực then chốt, đảm bảo cân đối vĩ mô cho nền kinh tế, công ích, an ninh, quốc phòng. Trong giai đoạn 2011-2021, cả nước đã cổ phần hóa được 692 DN; thoái vốn đạt 38.812 tỷ đồng, thu về 192.885 tỷ đồng (gấp gần 5 lần so với giá trị sổ sách); đồng thời góp phần đảm bảo nguồn thu cho ngân sách nhà nước để đầu tư cho các dự án phát triển kinh tế-xã hội, kết cấu hạ tầng giao thông quan trọng quốc gia. Theo Nghị

quyết số 26/2016/QH14 ngày 10/11/2016 của Quốc hội thì trong giai đoạn 2016 – 2020, nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn nộp về ngân sách nhà nước để phục vụ đầu tư trung và dài hạn là 250.000 tỷ đồng.

Ba là, đã tạo cơ hội kinh doanh cho các thành phần kinh tế khác, thúc đẩy cạnh tranh bình đẳng. Một số lĩnh vực trước đây chủ yếu do DNNN thực hiện thì nay đã được điều chỉnh để khu vực ngoài nhà nước tham gia, góp phần tăng mức độ cạnh tranh theo hướng có lợi cho người tiêu dùng như đối với lĩnh vực viễn thông, hàng không... Công tác cổ phần hóa, thoái vốn đã góp phần nâng cao năng lực tài chính, đổi mới phương thức quản trị DNNN và hoạt động hiệu quả hơn so với trước, tạo nguồn thu cho ngân sách; cơ bản đạt được mục tiêu bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, DN, nhà đầu tư và người lao động.

Bốn là, tác động tích cực tới sự phát triển của thị trường chứng khoán. Việc cổ phần hóa, thoái vốn DNNN, đặc biệt là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước gắn với việc niêm yết trên thị trường chứng khoán đã cung cấp cho thị trường nhiều hàng hóa có chất lượng, tác động mạnh mẽ đến phát triển thị trường vốn, đồng thời tăng cường tính công khai, minh bạch.

2. Một số vấn đề đặt ra

Bên cạnh những kết quả đạt được, tiến trình cổ phần hóa, thoái vốn trong thời gian tới vẫn còn một số vấn đề cần đặt ra, tập trung vào 03 nội dung lớn sau:

Thứ nhất, cổ phần hóa, thoái vốn trong giai đoạn 2016-2020 mặc dù đã có những chuyển biến tích cực nhưng chưa đảm bảo yêu cầu về tiến độ và số lượng.

Nhìn chung, tiến độ và số lượng DN thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn trong giai đoạn vừa qua còn chậm, chưa đảm bảo theo kế hoạch đề ra. Cụ thể: Trong giai đoạn 2016-2020, số lượng cổ phần hóa đạt 180 DN vượt chỉ tiêu đề ra (là 137 DN). Tuy nhiên, thực chất chỉ có 39 DN thuộc kế hoạch cổ phần hóa. Theo kế hoạch (đã được rà soát và điều chỉnh) còn 89 DN chưa hoàn thành cổ phần hóa. Về tình hình thực hiện thoái vốn, theo kế hoạch, trong giai đoạn 2016-2020 sẽ thoái vốn tại 348 DN với tổng giá trị vốn nhà nước theo sổ sách là khoảng 60.000 tỷ đồng. Tuy nhiên, đến hết năm 2020 chỉ triển khai thoái vốn được tại 106 DN (đạt 30% về số lượng), với tổng giá trị vốn nhà nước theo sổ sách thoái là 6.493 tỷ đồng (đạt 11% tổng giá trị phải thoái vốn).

Tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn chưa đạt được như kế hoạch xuất phát từ nhiều nguyên nhân, bao gồm cả nguyên nhân khách quan và nguyên nhân chủ quan. Theo đó, các DN thuộc diện cổ phần hóa, thoái vốn trong giai đoạn này có

quy mô lớn, hoạt động trong nhiều ngành, lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế, sử dụng nhiều đất đai nên cần nhiều thời gian, nguồn lực để thực hiện sắp xếp. Mặt khác, việc thực hiện cổ phần hóa, tái cơ cấu đối với các DN có quy mô vốn lớn cần sự tham gia của nhiều nhà đầu tư lớn, có tiềm lực tài chính và năng lực quản trị, đầu tư tốt nên cần nhiều thời gian chuẩn bị. Đồng thời, do tác động của dịch bệnh COVID-19 và các bất ổn chính trị trong khu vực và thế giới cũng ảnh hưởng đến công tác sắp xếp trong thời gian qua. Do vậy, nhiều DN lớn thuộc diện cổ phần hóa, thoái vốn mới chỉ triển khai công tác xác định giá trị DN nên kết quả thực hiện trong giai đoạn này còn hạn chế.

Về nguyên nhân chủ quan, việc cổ phần hóa, thoái vốn còn chậm xuất phát từ khâu thực thi các văn bản quy phạm pháp luật. Mặc dù, hệ thống văn bản về cổ phần hóa, thoái vốn đã được sửa đổi, bổ sung nhưng vẫn chưa đáp ứng được các yêu cầu của thực tiễn (đặc biệt các vấn đề liên quan đến định giá quyền sử dụng đất, giá trị thương hiệu, tiềm năng phát triển, kiểm kê xử lý tài sản chuyên ngành...). Đồng thời, việc xây dựng và phê duyệt phương án sử dụng đất của toàn bộ diện tích đất đang quản lý, sử dụng trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định còn chậm làm ảnh hưởng đến tiến độ cổ phần hóa. Một số địa phương chưa kiên quyết thu hồi, xử lý đất đai của DN sử dụng không đúng mục đích, không đúng quy hoạch; việc xác định giá đất làm căn cứ để xác định giá trị DN còn chậm. Về phía DN, thực tiễn cho thấy một số DN quản lý sử dụng đất chưa hiệu quả, hồ sơ pháp lý về đất không được hoàn thiện theo quy định, còn tâm lý giữ lại toàn bộ diện tích đất đai như trước để khai thác mặc dù chưa đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương và không phù hợp với mục tiêu, ngành nghề kinh doanh của DN.

Thứ hai, cổ phần hóa, thoái vốn vẫn chưa đảm bảo được về “chất”.

Trên thực tiễn, một số DN sau khi cổ phần hóa thì tỷ lệ vốn Nhà nước nắm giữ còn cao (như Tập đoàn Công nghiệp cao su Việt Nam, Tổng Công ty Hàng không Việt Nam, Tổng Công ty Đầu tư và Phát triển công nghiệp Becamex...) nên cũng chưa hấp dẫn các nhà đầu tư, đặc biệt trong việc thu hút nhà đầu tư chiến lược. Một số DN sau cổ phần hóa hoạt động chưa hiệu quả, chưa có nhiều thay đổi về quản trị khi tỷ lệ vốn nhà nước tại DN còn cao. Trên thực tế, dù đã cổ phần hóa nhưng cổ đông nhà nước vẫn nắm quyền quyết định nên thực chất không có nhiều đổi mới, nên hoạt động kinh doanh sau cổ phần hóa ngày càng đi xuống (Tổng Công ty cổ phần lương thực Miền Nam, Tổng Công ty cổ phần xây dựng Sông Hồng...). Một số DN thực hiện thoái vốn nhưng thực hiện chưa triệt để. Công tác cổ phần hóa, thoái vốn của một số bộ, ngành, địa phương còn một số

hạn chế, đặc biệt liên quan đến đất đai, dẫn đến làm thất thoát vốn và tài sản của Nhà nước.

Thứ ba, còn tồn tại các vấn đề về hậu quả phân hóa. Một số DN sau cổ phần hóa không tiếp tục duy trì việc làm cho lực lượng lao động đã được đào tạo hoặc chuyển đổi mô hình hoạt động để khai thác lợi thế đất đai. Vẫn còn trường hợp nhà đầu tư chiến lược tham gia mua cổ phần của DNNN chỉ nhằm mục đích chính là bất động sản và những khu đất vàng của DN (hơn là nhằm vào thương hiệu hoặc ngành kinh doanh chính của DN). Khi đã nắm được DN là tìm cách chuyển nhượng đất, chuyển mục đích sử dụng đất để kinh doanh kiếm lời, không tập trung vào đầu tư phát triển DN theo hoạt động sản xuất kinh doanh chính. Quản lý vốn tại các DN có phần vốn nhà nước không chi phối khó khăn, đặc biệt là tại các DN kinh doanh thua lỗ, thuộc diện giám sát tài chính hoặc có cổ đông lớn thiếu hợp tác.

Bên cạnh đó, 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. Đồng thời, hạn chế công tác giám sát của toàn xã hội đối với hoạt động của các DN này. 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.

3. Giải pháp thúc đẩy cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong giai đoạn tới

Thời gian tới, nhằm tiếp tục đẩy mạnh tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn DNNN, cần chú trọng các nội dung sau:

Một là, cần thay đổi nhận thức, quan điểm về chủ trương cổ phần hóa, thoái vốn DNNN. Trong thời gian qua, công tác sắp xếp, đổi mới DNNN mà trọng tâm là cổ phần hóa, thoái vốn đã được triển khai tích cực và thu được nhiều kết quả. Đến nay, số lượng tập đoàn kinh tế, tổng công ty trong nền kinh tế không còn nhiều (76 DN, gồm: 09 tập đoàn kinh tế; 67 tổng công ty nhà nước). Do đó, trong giai đoạn tới, cần nghiên cứu, xem xét điều chỉnh chủ trương sắp xếp, cổ phần hóa theo hướng: Chủ trương cổ phần hóa, thoái vốn DNNN cần được xem là giải pháp quan trọng để thực hiện sắp xếp, đổi mới khu vực DNNN. Việc cổ phần hóa, thoái vốn cần bám sát theo tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước theo Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021 của Thủ tướng Chính phủ về tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp

lại, thoái vốn giai đoạn 2021-2025. Trong đó, tiếp tục thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn các DN kinh doanh thuần túy; chỉ giữ lại các DN theo đúng tiêu chí phân loại nêu tại Điều 3 của Quyết định này. Đối với các DN không đáp ứng tiêu chí thì kiên quyết cổ phần hóa, thoái vốn, Nhà nước không nắm giữ cổ phần, vốn góp. Kiên quyết thực hiện thoái vốn ở những DN mà tỷ lệ vốn nhà nước đang nắm ở mức thấp (dưới 36% ở các DNNN nhỏ) do tỷ lệ này không có nhiều ý nghĩa trong quản trị DN.

Đồng thời, không cổ phần hóa, thoái vốn bằng mọi giá mà cần theo nguyên tắc và tín hiệu thị trường, đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch, hiệu quả và thu hồi tối đa vốn Nhà nước.

Hai là, tiếp tục đẩy mạnh sắp xếp, đổi mới DNNN thông qua việc sớm ban hành Kế hoạch thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn trong giai đoạn 2021-2025 và xây dựng, triển khai Đề án cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước theo Quyết định số 360/QĐ-TTg ngày 17/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ. Đây chính là căn cứ để các Bộ ngành, địa phương và DNNN triển khai thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn. Hiện nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã báo cáo Thủ tướng Chính phủ dự kiến kế hoạch chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn DNNN, DN có vốn nhà nước trong giai đoạn 2021-2025 theo các tiêu chí nguyên tắc tại Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg và đảm bảo nguồn thu 248.000 tỷ đồng vào ngân sách nhà nước để phục vụ chi đầu tư phát triển theo Nghị quyết số 23/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia và vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021-2025.

Ba là, đổi mới phương thức cổ phần hóa, thoái vốn DNNN trong thời gian tới theo hướng:

(i) Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách về cổ phần hóa, thoái vốn cho phù hợp với thực tiễn, trong đó nghiên cứu theo hướng luật hóa các quy trình thủ tục và những nguyên tắc cơ bản của các hình thức sắp xếp, đổi mới DNNN; nghiên cứu, tổng kết đánh giá việc thực hiện Thông tư số 21/2019/TT-BTC ngày 11/4/2019 của Bộ Tài chính hướng dẫn việc bán cổ phần lần đầu và chuyển nhượng vốn nhà nước theo phương pháp dựng sổ để đánh giá được sự ý nghĩa, sự cần thiết và khả năng áp dụng trong thực tiễn của phương pháp này.

(ii) Cần xây dựng cơ chế riêng khi bán cổ phần lần đầu (IPO) hoặc thoái vốn đối với các DN quy mô lớn (ví dụ có vốn nhà nước trên sổ sách kế toán đạt mức trên 1.800 tỷ đồng như: Tổng Công ty MobiFone, Ngân hàng Nông nghiệp Phát triển nông thôn (Agribank),... để đạt được mục tiêu hiệu quả và thu hồi cao nhất

vốn đầu tư của Nhà nước. Trong đó, cần lựa chọn phương pháp xác định giá trị cho phù hợp (như phương pháp dụng sở, tài sản, dòng tiền chiết khấu...), nghiên cứu lựa chọn các tổ chức tài chính nước ngoài tham gia xác định giá trị DN, tổ chức các hội nghị ở trong và ngoài nước để thu hút các nhà đầu tư chiến lược cho DN, xây dựng tiêu chí lựa chọn cổ đông chiến lược có tiềm lực tài chính, kỹ thuật, cam kết gắn bó với DN để giữ được thương hiệu, bản sắc của DN...

Bốn là, tiếp tục nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, đặc biệt là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty và xem đây là giải pháp trọng tâm để nâng cao vị trí, vai trò của DNNN để cùng với DN tư nhân trong nước xây dựng một nền kinh tế độc lập, tự chủ. Trong đó, tập trung vào các giải pháp để DNNN chủ động phát triển trong môi trường cạnh tranh gắn với trách nhiệm cụ thể, cơ chế giám sát hiệu quả nhằm nâng cao vị trí, vai trò của DNNN trong phát triển kinh tế-xã hội.

Đồng thời, để nâng cao hiệu quả vận hành DN, cần nghiên cứu thêm hình thức lựa chọn tổ chức, cá nhân thực hiện quản lý, vận hành DNNN hoặc một phần tài sản, dự án của DNNN (hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực) trong một khoảng thời gian nhất định (có thể từ 5 năm đến 10 năm). Hết thời gian trên, Nhà nước thu hồi lại DN hoặc tài sản, dự án đã cho thuê để có phương án quản lý, sử dụng tiếp theo. Nguồn kinh phí thu được từ việc cho thuê trên được sử dụng cho các mục đích đầu tư phát triển hoặc an sinh xã hội khác.

Năm là, quy định rõ trách nhiệm của người đứng đầu (Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, Người đại diện phần vốn nhà nước), gắn trách nhiệm của người đứng đầu với kết quả sắp xếp, đổi mới DNNN khi đánh giá, xếp loại người đứng đầu hoặc xếp loại DN. Đồng thời, củng cố mô hình cơ quan đại diện chủ sở hữu để tăng cường giám sát, kiểm tra việc thực hiện đổi mới, sắp xếp DNNN, trong đó tập trung kiểm tra, giám sát người đứng đầu, người quản lý DNNN ở những nơi xảy ra vi phạm, đặc biệt là các nội dung liên quan đến sử dụng đất của DN sau cổ phần hóa, thoái vốn, bảo đảm tuân thủ phương án sử dụng đất đã được phê duyệt và các quy định của pháp luật về quản lý đất đai.

Sáu là, về phía DNNN, cần chủ động hơn, quyết liệt hơn trong công tác sắp xếp, đổi mới (trong đó có cổ phần hóa, thoái vốn), trong đó tập trung hoàn thành đầy đủ hồ sơ pháp lý các tài sản, đặc biệt là tài sản giá trị quyền sử dụng đất trước khi tiến hành cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN. Việc định giá vốn, tài sản DN bao gồm giá trị quyền sử dụng đất, thương hiệu (bao gồm giá trị lịch sử, văn hóa...) phải theo nguyên tắc thị trường, công khai, minh bạch và tuân thủ

pháp luật thẩm định giá; bảo đảm vốn, tài sản và giá trị DN được định giá đúng, đầy đủ, hợp lý. Thực hiện chặt chẽ cơ chế phối hợp với Kiểm toán Nhà nước trong việc kiểm toán định giá tài sản, vốn nhà nước tại DN cổ phần hóa và DN thực hiện thoái vốn nhà nước. Rà soát những vấn đề liên quan đến phương án cơ cấu lại, sản xuất kinh doanh, các vướng mắc khó khăn trong hoạt động sản xuất kinh doanh và trong quá trình thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại để có phương án xử lý dứt điểm những vướng này. Nghiêm túc thực hiện các quy định về đăng ký lưu ký, đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán để nâng cao tính minh bạch và khả năng giám sát.

Việc nhìn nhận, đánh giá những vấn đề còn tồn tại trong công tác cổ phần hóa, thoái vốn DNNN thời gian qua là hết sức cần thiết để từ đó đưa ra những định hướng, giải pháp phù hợp để tiếp tục tiến trình cải cách, đổi mới khu vực DNNN. Một giai đoạn chiến lược mới cần những giải pháp, định hướng đột phá để tháo gỡ những nút thắt trong công tác cổ phần hóa, thoái vốn để có nguồn lực tập trung phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động một số DNNN quy mô lớn, có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế-xã hội. Với hệ thống giải pháp đồng bộ từ cơ chế, chính sách đến khâu triển khai thực hiện, từ cơ quan đại diện chủ sở hữu đến từng DNNN, mục tiêu hoàn thành sắp xếp DNNN trong năm 2025 đã đề ra trong Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2021-2025 chắc chắn sẽ đạt được./.

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 khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước;
2. Nghị quyết số 23/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia và vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021-2025;
3. Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp nhà nước và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần; Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp và Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 91/2015/NĐ-CP.

VIỆC LỰA CHỌN DNNN ĐƯA VÀO DANH MỤC DOANH NGHIỆP CỔ PHẦN HÓA DNNN

Hà Minh Hải

Phó Chủ tịch UBND Thành phố Hà Nội

Giai đoạn 2016-2020, công tác cổ phần hóa, thoái vốn của TP. Hà Nội đã được chủ động triển khai, đảm bảo tuân thủ đúng quy định của pháp luật và công khai, minh bạch. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được, công tác cổ phần hóa, thoái vốn của Thành phố vẫn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, chưa đạt kế hoạch đề ra. Bài viết phân tích thực trạng cổ phần hóa, thoái vốn của TP. Hà Nội thời gian qua, đề xuất các giải pháp lựa chọn doanh nghiệp nhà nước đưa vào kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn năm 2021-2025 nhằm đảm bảo hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa của giai đoạn.

1. Thực trạng công tác cổ phần hóa và thoái vốn của TP. Hà Nội đến năm 2020.

Quán triệt nghiêm túc chủ trương cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước của Đảng, Nhà nước; ngay từ năm 1998, TP. Hà Nội (bao gồm tỉnh Hà Tây cũ) đã xây dựng kế hoạch và triển khai công tác cổ phần hóa theo lộ trình từng bước, bắt đầu từ các xí nghiệp, công ty có quy mô nhỏ, dần từng bước cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn hơn.

Ngay từ đầu năm 2016, Thành phố đã chủ động xây dựng và ban hành kế hoạch triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước; ban hành chương trình hành động triển khai thực hiện các văn bản thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng, Phó Thủ tướng Chính phủ và hướng dẫn của các cơ quan Trung ương (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính...) về đẩy mạnh công tác cơ cấu lại, sắp xếp, đổi mới, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

Thành phố đã ban hành các quyết định về kiện toàn Ban Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp Thành phố, thành lập bộ phận thường trực Ban Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp Thành phố để tham mưu triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn theo kế hoạch được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; phân công nhiệm vụ cho các thành viên đảm bảo rõ người, rõ việc, rõ trách nhiệm...

Về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, đến hết năm 2020, TP. Hà Nội đã thực hiện cổ phần hoá 320 doanh nghiệp (bao gồm cả các doanh nghiệp thuộc TP.

Hà Nội và tỉnh Hà Tây cũ) gồm 259 doanh nghiệp thuộc giai đoạn từ năm 2008 trở về trước, 61 doanh nghiệp thuộc giai đoạn từ năm 2008 đến hết năm 2020 (trong đó, giai đoạn 2011-2015 cổ phần hóa được 56 doanh nghiệp; giai đoạn 2016-2020 cổ phần hóa được 01 doanh nghiệp).

Đối với 56 doanh nghiệp cổ phần hóa giai đoạn 2011-2015, đến nay, Thành phố đã hoàn thành quy trình cổ phần hóa, bàn giao sang công ty cổ phần đối với 51/56 doanh nghiệp; còn phải tiếp tục quyết toán hậu cổ phần, bàn giao sang công ty cổ phần đối với 05 doanh nghiệp.

Về thoái vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp, UBND Thành phố đã phê duyệt giá khởi điểm, phương án thoái vốn và tổ chức bán đấu giá cổ phần đối với 09/34 doanh nghiệp, trong đó hoàn thành thoái vốn nhà nước đầu tư tại 06 doanh nghiệp (03 doanh nghiệp tổ chức bán đấu giá không thành công do không có nhà đầu tư đăng ký mua). Ngoài ra, 01 doanh nghiệp dừng thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020 theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ để rà soát, xây dựng phương án sắp xếp, thoái vốn trong giai đoạn 2021-2025 (Công ty Cổ phần Cấp nước Sơn Tây).

Triển khai các bước của công tác thoái vốn nhà nước đối với các doanh nghiệp còn lại, Thành phố đã lựa chọn đơn vị tư vấn xác định giá khởi điểm, đơn vị tư vấn lập phương án thoái vốn; xử lý theo thẩm quyền những tồn tại, vướng mắc; báo cáo, xin ý kiến cấp có thẩm quyền hướng dẫn xử lý vướng mắc về tài chính, tài sản; thẩm định hồ sơ xác định giá khởi điểm và phương án thoái vốn nhà nước đầu tư...

Ngoài ra, UBND Thành phố tiếp tục thực hiện hình thức sắp xếp khác tại 03 doanh nghiệp theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Văn bản số 2252/TTg-ĐMDN ngày 29/12/2012 về việc phê duyệt kế hoạch sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thuộc UBND TP. Hà Nội giai đoạn 2012-2015, trong đó: phá sản Công ty Ăn uống Dịch vụ du lịch Sóc Sơn, phá sản Công ty Kỹ thuật Điện thông, bán Cửa hàng lương thực 60 Ngô Thì Nhậm. Các Công ty Cổ phần: Mai Động, Thống Nhất Hà Nội, Đầu tư khai thác Hồ Tây, Dệt 19/5 Hà Nội, Xây dựng và phát triển nhà Hà Nội (CT46) chưa hoàn thành bàn giao doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần do một số vướng mắc về tài chính, tài sản chưa được xử lý. Hiện nay, Thành phố đang xử lý tồn tại cổ phần hóa kéo dài nhiều năm tại một số doanh nghiệp, như: Công ty Xây dựng số 1, Công ty Xây dựng Công nghiệp thuộc Tổng công ty Đầu tư phát triển hạ tầng đô thị UDIC; Công ty cổ phần Đầu tư phát triển nhà số 68, Công ty Đầu tư xây dựng số 2 thuộc Tổng công ty Đầu tư và Phát triển nhà Hà Nội.

Nhìn chung, công tác cổ phần hóa, thoái vốn của Thành phố được chủ động triển khai, đảm bảo tuân thủ đúng quy định của pháp luật và công khai, minh bạch. Các doanh nghiệp trước khi triển khai được xử lý tồn tại về công nợ, tài chính, tài sản. Công tác xây dựng phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa được chú trọng, đã xây dựng và xác định rõ các mục tiêu, nguyên tắc làm cơ sở rà soát, thu hồi về Thành phố các địa điểm nhà đất sử dụng không hiệu quả, không đúng mục đích. Giai đoạn 2016-2020, tổng giá trị vốn nhà nước thực hiện bán đấu giá thông qua cổ phần hóa, thoái vốn thu về là 3.803 tỷ đồng, chênh lệch tăng 1.884 tỷ đồng so với giá trị theo sổ sách kê toán.

Các doanh nghiệp sau cổ phần hóa, thoái vốn đều đảm bảo ổn định và phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh, đảm bảo quyền lợi của nhà nước, người lao động và nhà đầu tư. Trên cơ sở rà soát, bố trí lại lực lượng lao động hợp lý, tiết kiệm các loại chi phí (trực tiếp, gián tiếp), điều chỉnh chính sách lương, thưởng phù hợp theo hướng phân phối theo năng suất lao động và hiệu quả công việc, các doanh nghiệp sau cổ phần hóa đa phần đều giữ được ổn định và phát triển, tăng năng suất lao động, nâng cao chất lượng sản phẩm, dịch vụ; các chỉ tiêu về doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách nhà nước và thu nhập bình quân của người lao động đều tăng hơn so với khi còn là doanh nghiệp 100% vốn nhà nước...

2. Các quy định và thực tế lựa chọn doanh nghiệp nhà nước đưa vào kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn năm 2021-2025

2.1. Cơ sở pháp lý lựa chọn các doanh nghiệp nhà nước đưa vào kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn năm 2021-2025

Trong quá trình lựa chọn các doanh nghiệp nhà nước đưa vào danh mục cổ phần hóa kế hoạch năm 2021-2025, TP. Hà Nội đã quán triệt và thực hiện nghiêm túc các văn bản pháp lý và chủ trương chung của Đảng, Nhà nước. Văn kiện Đại hội Đảng XIII đã đề ra mục tiêu, tiếp tục thực hiện sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước, 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 doanh nghiệp 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.

TP. Hà Nội cũng quán triệt và thực hiện nghiêm Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành về tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn giai đoạn 2021-2025, đặc biệt là các tiêu chí phân loại

doanh nghiệp nhà nước tại Điều 3 (Tiêu chí phân loại) và Điều 4 (Trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu); Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ, điều kiện để doanh nghiệp triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn. Theo đó, các doanh nghiệp nhà nước được lựa chọn đưa vào danh mục cổ phần hóa phải đáp ứng điều kiện đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất; phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa theo quy định; đã xử lý dứt điểm các tồn tại, vướng mắc về tài chính, tài sản, công nợ theo chế độ quy định và còn vốn nhà nước; thuộc Kế hoạch sắp xếp lại doanh nghiệp do Thủ tướng Chính phủ quyết định trong từng giai đoạn.

Theo Thông báo số 122/TB-VPCP ngày 25/5/2021 về kết luận của Thủ tướng Chính phủ, Thủ tướng chỉ đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư rà soát, hoàn thiện dự thảo Quyết định thay thế Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg ngày 28/12/2016 theo hướng “Nghiên cứu cơ sở thực tiễn và các quy định pháp luật liên quan, đề xuất, bổ sung việc chưa cổ phần hóa, thoái vốn tại những doanh nghiệp kinh doanh có hiệu quả, có lãi, quản trị tốt, ngành nghề đặc thù, thương hiệu mạnh của Việt Nam, có vai trò quan trọng đối với quốc phòng, an ninh, điều hành kinh tế vĩ mô, có giá trị văn hóa, lịch sử, kiến trúc...; Phân cấp mạnh và xác định rõ thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, của các Bộ, ngành, địa phương”.

Đặc biệt, TP. Hà Nội quán triệt sâu sắc Báo cáo số 324-BC/ĐDQH15 ngày 03/11/2021 của Đảng đoàn Quốc hội về việc thực hiện chính sách, pháp luật về cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước và chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần; Báo cáo số 350/BC-UBKT15 ngày 21/10/2021 của Ủy ban Kinh tế Quốc hội về tình hình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước và chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần; trong đó có kiến nghị đối với Kế hoạch tổng thể sắp xếp các doanh nghiệp nhà nước thuộc TP. Hà Nội giai đoạn 2021-2025 tại mục 3, phần II.

Theo đó, đối với các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, tiếp tục làm đại diện chủ sở hữu tại: (i) Các doanh nghiệp thuộc đối tượng nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ theo quy định tại Quyết định số 22/2022/QĐ-TTg về tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn giai đoạn 2021- 2025; (ii) Các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước hoạt động trong lĩnh vực cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích, dịch vụ sự nghiệp công hoặc sản phẩm có tính đặc thù (như cung cấp nước sạch, thoát nước, chiếu sáng đô thị, vận tải hành khách công cộng, duy trì hệ thống công viên,

cây xanh...) có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm mục tiêu an sinh xã hội, an ninh chính trị, an toàn sức khỏe cho người dân, ổn định xã hội trên địa bàn thành phố.

Đồng thời, tiếp tục thực hiện sắp xếp lại các nông, lâm trường theo quy định tại Nghị định số 118/2014/NĐ-CP của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp. Đối với các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh không hiệu quả, có tồn tại, vướng mắc lớn về tài chính, tài sản: thực hiện các hình thức sắp xếp khác như bán doanh nghiệp, phá sản, giải thể, sáp nhập...

Đối với các doanh nghiệp có vốn nhà nước đầu tư, chưa thực hiện thoái vốn nhà nước đầu tư đối với các doanh nghiệp có hoạt động cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích, dịch vụ sự nghiệp công hoặc có tính đặc thù về lịch sử, văn hoá. Đối với các doanh nghiệp không có khó khăn, vướng mắc hoặc đã đủ điều kiện thoái vốn thì tiếp tục đề xuất thực hiện thoái toàn bộ vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp theo tiêu chí phân loại doanh nghiệp do nhà nước đầu tư vốn được phê duyệt.

2.2. Thực tiễn, đặc thù của Thành phố trong xác định danh mục các doanh nghiệp nhà nước đưa vào Kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn 2021-2025

Cùng với việc quán triệt và bám sát các chủ trương, chỉ đạo và cơ sở pháp lý nêu trên, việc lựa chọn doanh nghiệp nhà nước đưa vào Kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn 2021-2025 của Thành phố còn xuất phát từ vị thế và yêu cầu phát triển của Thủ đô Hà Nội, trong đó, đặc biệt là yêu cầu đảm bảo duy trì và cung cấp ổn định, có chất lượng các sản phẩm, dịch vụ công ích, dịch vụ sự nghiệp công trên địa bàn, đảm bảo an sinh, xã hội, an ninh chính trị; gìn giữ, bảo tồn các giá trị văn hóa, giá trị lịch sử, giá trị kiến trúc; góp phần thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của Thành phố trong giai đoạn 2021-2025.

Việc đưa các doanh nghiệp đặc thù, như cấp, thoát nước, công viên, cây xanh, vận tải công cộng... vào danh mục cổ phần hóa, trong khi tại địa phương các doanh nghiệp tư nhân chưa đáp ứng yêu cầu về cung cấp dịch vụ sẽ ảnh hưởng đến việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Bởi vậy, cơ quan đại diện chủ sở hữu cần căn cứ tiêu chí phân loại doanh nghiệp cùng với kết quả rà soát và tiến độ xử lý các vấn đề về đất đai, tài chính và tài sản của doanh nghiệp để chủ động quyết định thời điểm thực hiện cổ phần hóa đảm bảo tính khả thi, phù hợp tình hình thực tế và đạt hiệu quả cao nhất theo cơ chế thị trường.

Đồng thời, việc lựa chọn các doanh nghiệp nhà nước đưa vào kế hoạch cổ phần hóa 2021-2025 còn cần bảo đảm các điều kiện và tính khả thi phù hợp với tình hình thực tế doanh nghiệp; đảm bảo doanh nghiệp tập trung vào lĩnh vực kinh doanh chính, lành mạnh về tài chính và cung cấp sản phẩm, dịch vụ công có chất lượng.

2.3. Kế hoạch sắp xếp lại doanh nghiệp thuộc UBND TP. Hà Nội giai đoạn 2021-2025

Tại thời điểm ngày 01/01/2021, TP. Hà Nội có 56 doanh nghiệp, gồm 27 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước và 29 doanh nghiệp có vốn nhà nước. Thành phố đã lập kế hoạch sắp xếp lại các DN này giai đoạn 2021-2025.

Theo đó, đối với nhóm 27 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, Thành phố sẽ cổ phần hóa 02 doanh nghiệp; thực hiện phá sản và sáp nhập 05 doanh nghiệp; chưa cổ phần hóa 20 doanh nghiệp, gồm: 07 doanh nghiệp thuộc đối tượng nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và 13 doanh nghiệp có vai trò tích cực trong lĩnh vực cung ứng dịch vụ công ích, dịch vụ sự nghiệp công hoặc trong thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, nhiệm vụ chính trị, quốc phòng, an ninh của Thành phố.

Đối với 29 doanh nghiệp có vốn nhà nước đầu tư, Thành phố thực hiện rà soát, đánh giá, nhận định, đề xuất giải quyết tồn tại, vướng mắc để tổ chức thực hiện thoái vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp giai đoạn 2021-2025 đối với 23 doanh nghiệp không thuộc đối tượng nhà nước nắm giữ vốn theo tiêu chí phân loại doanh nghiệp (gồm 08 công ty cổ phần độc lập do nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ, 15 công ty cổ phần độc lập do nhà nước nắm giữ dưới 50% vốn điều lệ). Đồng thời, chưa thực hiện thoái vốn nhà nước đầu tư giai đoạn 2021-2025 đối với 06 doanh nghiệp theo quy định tại điểm c, điểm d khoản 2 Điều 3 Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg. Đây là các doanh nghiệp có vốn nhà nước chi phối, hoạt động trong lĩnh vực công ích, sự nghiệp công, có giá trị về lịch sử, văn hóa, kiến trúc; sản xuất kinh doanh có hiệu quả, đóng góp tích cực cho ngân sách Thành phố...

3. Khó khăn, vướng mắc và đề xuất giải pháp đảm bảo hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2021-2025

Những khó khăn, vướng mắc trong cổ phần hóa

Trên thực tế, kết quả công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước trên địa bàn Thành phố Hà Nội trong giai đoạn 2016-2020 chưa đáp ứng tiến độ, kế hoạch đã

đề ra, xuất phát từ nhiều nguyên nhân. Trong đó, nhiều chính sách, chế độ về cổ phần hóa, thoái vốn được thay đổi, ban hành mới (Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 26/11/2017 về cổ phần hóa thay thế các 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 116/2015/NĐ-CP ngày 11/11/2015; Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp; Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công; các Thông tư hướng dẫn các Nghị định nêu trên). Điều này dẫn đến việc các doanh nghiệp đã được phê duyệt phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa, hoàn thành hồ sơ xác định giá trị doanh nghiệp hoặc đã được phê duyệt giá khởi điểm chuyển nhượng vốn nhà nước đầu tư... phải thực hiện rà soát, xây dựng lại phương án theo quy định mới.

Bên cạnh đó, một số văn bản pháp lý có vướng mắc, bất cập nhưng chưa hoặc chậm được sửa đổi, hướng dẫn cụ thể như: việc xác định giá trị thương hiệu dựa vào các yếu tố lịch sử, bề dày truyền thống vào giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa; việc xử lý tài chính khi xác định giá trị doanh nghiệp đối với một số tài sản đặc thù (đường ống nguồn cấp, thoát nước, cây xanh, chim thú nuôi...); việc xác định giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm; việc xác định giá trị văn hóa, lịch sử, nhãn hiệu, tên thương mại...

Ngoài ra, một số cách hiểu chưa thống nhất về thực hiện chính sách, chế độ về cổ phần hóa, thoái vốn giữa các ngành, các cấp và doanh nghiệp đối với các nội dung thực tế, dẫn đến hệ quả phải rà soát, giải trình, báo cáo nhiều lần, kéo dài thời gian thực hiện, như các vấn đề: Thẩm quyền phê duyệt đơn vị tư vấn xác định giá trị doanh nghiệp khi cổ phần hóa, thoái vốn; Việc xác định giá khởi điểm khi cổ phần hóa, thoái vốn phải sát với giá thị trường; Việc xác định giá trị văn hóa, lịch sử bằng tỷ lệ tối thiểu 1% trên giá trị thực tế phần vốn nhà nước vào giá khởi điểm; Việc đảm bảo tối đa lợi ích của nhà nước đối với các doanh nghiệp cổ phần hóa, thoái vốn đang thực hiện dự án hoặc có khoản đầu tư tại các doanh nghiệp đang thực hiện dự án....

Trên thực tế, TP. Hà Nội có nhiều doanh nghiệp trong danh mục cổ phần hóa hiện đang cung ứng các sản phẩm, dịch vụ công ích, dịch vụ sự nghiệp công, sản phẩm đặc thù, dẫn đến quá trình triển khai phải đồng thời đánh giá vai trò, ảnh hưởng của việc chuyển đổi sở hữu với việc đảm bảo an sinh xã hội, an ninh chính trị. Bên cạnh đó, sự phối giữa các sở, ngành và doanh nghiệp cũng còn hạn chế, chưa thật chặt chẽ, chưa nhanh chóng theo quy trình và thẩm quyền, trách nhiệm.

Tác động của dịch bệnh COVID-19 cũng ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Các doanh nghiệp vừa phải tập trung nhiệm vụ sản xuất kinh doanh theo kế hoạch đề ra, đảm bảo ổn định thu nhập cho người lao động, vừa phải thực hiện tốt công tác phòng, chống dịch, dẫn đến nhiều doanh nghiệp chưa hoàn thành các thủ tục pháp lý về thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất trước khi cổ phần hóa theo quy định.

Ngoài ra, nhận thức của một số bộ phận doanh nghiệp về chủ trương cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước tuy đã có chuyển biến nhưng chưa hiểu đầy đủ ý nghĩa quan trọng của việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đối với phát triển kinh tế xã hội; còn tư tưởng e ngại về vị trí và vai trò lãnh đạo sau cổ phần hóa, vì vậy ảnh hưởng đến tiến độ của quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

4. Đề xuất giải pháp đảm bảo hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2021-2025

Để đảm bảo hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2021-2025, trong thời gian tới, cần triển khai đồng bộ các giải pháp như sau:

Thứ nhất, cần có quyết tâm chính trị, sự quan tâm chỉ đạo sát sao, quyết liệt của UBND Thành phố và sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan Trung ương, các sở, ngành và doanh nghiệp trong quá trình triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn. Khuyến khích cập nhật danh mục và tạo thuận lợi cho sắp xếp lại cơ sở nhà, đất, xử lý tài chính, cơ cấu lại và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp để đảm bảo khi đưa vào danh mục cổ phần hóa thì có tính khả thi cao và đạt được mục tiêu của cổ phần hóa giai đoạn 2021-2025.

Thứ hai, làm tốt công tác chuẩn bị cổ phần hóa, thoái vốn; phân định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và doanh nghiệp; rà soát kỹ, kịp thời xử lý dứt điểm, đúng chế độ, đúng thẩm quyền những tồn tại, vướng mắc về đất đai, tài chính, tài sản, công nợ; đảm bảo phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng tại địa phương và chiến lược phát triển của doanh nghiệp;

Đặc biệt, hiện còn nhiều vướng mắc trong cơ chế, chính sách, nhất là trong định giá doanh nghiệp, xác định giá trị quyền sử dụng đất. Bởi vậy, cơ quan chức năng cần tiếp tục hoàn thiện phương pháp và hướng dẫn cụ thể hơn trong xử lý đất đai đối với các doanh nghiệp nhà nước quản lý sử dụng nhiều cơ sở nhà đất, tình hình tài chính phức tạp, phương án cơ cấu lại không thành công. Theo đó, bên cạnh việc tập trung rà soát, đề xuất phương án xử lý các tồn tại về tài chính, tài sản, công nợ, sắp xếp lại các cơ sở nhà, đất theo quy định, cần cho phép địa

phương xác định rõ các mục tiêu, nguyên tắc và áp dụng rộng rãi phương án thu hồi về Thành phố các địa điểm đất sử dụng không hiệu quả hoặc không đúng mục đích sản xuất kinh doanh, nhất là các diện tích đất không thể hoặc rất khó xác định đúng giá trị, để tổ chức đấu giá công khai theo quy định của pháp luật và tinh thần Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018. Việc đưa giá trị đất ra khỏi phương án tính giá trị cổ phần hóa không chỉ bảo đảm sự công bằng, tính đúng, tính đủ tiền thuê đất của doanh nghiệp, tránh thất thu cho ngân sách nhà nước và thất thoát tài sản công, mà còn giúp đơn giản hóa và đẩy nhanh hơn quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Thứ ba, đề cao yêu cầu đảm bảo công khai, minh bạch quy trình cổ phần hóa, thoái vốn, thông tin về tình hình sản xuất kinh doanh, tài chính, tỷ lệ cổ phần nhà nước nắm giữ và tình hình quản lý và sử dụng đất đai của doanh nghiệp; lựa chọn đơn vị tư vấn xác định giá trị doanh nghiệp, tư vấn xây dựng phương án cổ phần hóa, thoái vốn có năng lực, đáp ứng đủ điều kiện theo quy định và đề cao trách nhiệm, chất lượng các dịch vụ của các đơn vị tư vấn.

Thứ tư, tăng cường các biện pháp kiểm tra, giám sát quá trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước không để xảy ra tiêu cực, tham nhũng, vi phạm pháp luật, thất thoát tài sản Nhà nước, kiên quyết xử lý các tổ chức, cá nhân vi phạm theo đúng quy định của pháp luật...

Thứ năm, cụ thể hóa và tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu doanh nghiệp và kịp thời phát hiện, đề xuất phương án tháo gỡ khó khăn, xử lý theo thẩm quyền các vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện. Đồng thời, chịu trách nhiệm trước UBND Thành phố trong trường hợp không hoàn thành nhiệm vụ, không đảm bảo hiệu quả, tiến độ được giao hoặc để xảy ra thất thoát vốn, tài sản của nhà nước khi thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn tại các doanh nghiệp.../.

NÂNG CAO VAI TRÒ VÀ TRÁCH NHIỆM CỦA NGƯỜI ĐỨNG ĐẦU TRONG CỔ PHẦN HÓA, THOÁI VỐN TẠI DN

Ban Kinh tế Trung ương

Cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước, đã được đặt ra ngay từ khi thực hiện công cuộc đổi mới đến nay. Quá trình cổ phần hóa thời gian qua tuy đã đạt được những kết quả nhất định nhưng hiện vẫn rất chậm, không đạt mục tiêu kế hoạch đề ra. Một trong những nguyên nhân của tình trạng này là sự lưỡng lự của các cơ quan đại diện chủ sở hữu, người đứng đầu DN trong việc thực hiện cổ phần hóa. Do đó, cần nâng cao vai trò và trách nhiệm người đứng đầu DN, cơ quan chủ sở hữu để thúc đẩy quá trình cổ phần hóa.

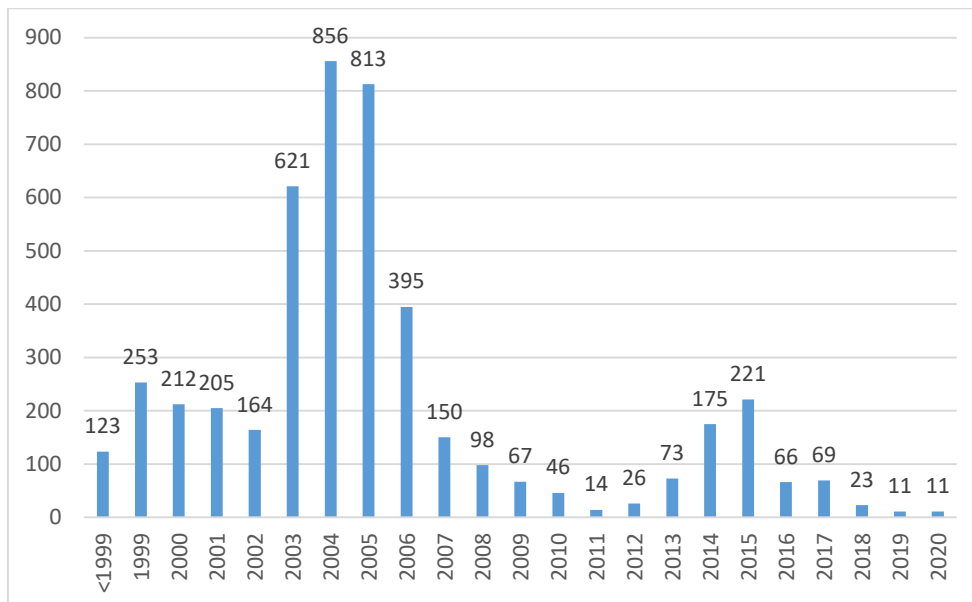
1. Tổng quan về cổ phần hóa tại DNNN

Việt Nam là một nền kinh tế đang chuyển đổi, do đó quá trình phát triển luôn gắn với quá trình đổi mới hệ thống doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Cổ phần hóa, thoái vốn DNNN là một trong các giải pháp trọng tâm để tập trung nguồn lực của Nhà nước vào các lĩnh vực trọng điểm, có tính chất nền móng cho sự ổn định và phát triển kinh tế đất nước. Đồng thời, thu hút các nguồn lực từ bên ngoài để tạo động lực phát triển cho các DNNN.

Quá trình đổi mới và sắp xếp lại DNNN trong 35 năm qua đã đạt được nhiều thành tựu đáng ghi nhận. Số lượng DNNN đã giảm mạnh từ hơn 12.000 DN vào những năm 1990 đến ngày 31/12/2020 chỉ còn gần 2.000 DN. Mặc dù, còn một số DNNN gặp khó khăn, nhưng đến nay quá trình CPH đã giúp tạo dựng nên nhiều DN lớn có năng lực cạnh tranh quốc tế như: Vinamilk, FPT, Vietcombank, BIDV, Bảo Việt, Vinatex, Sabeco... Bên cạnh đó, nhiều tập đoàn kinh tế nhà nước phần lớn đã và đang khẳng định được năng lực cạnh tranh trên thị trường như: Tập đoàn Công nghiệp – Viễn thông Quân đội (Viettel), Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN), Tập đoàn Bưu chính - Viễn thông Việt Nam (VNPT), Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh Vốn Nhà nước (SCIC)... Xét trên tổng thể, hiệu quả của các DNNN đã cải thiện đáng kể từ năm 2016, tỷ lệ lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu ROE tăng từ 7,6% năm 2016 lên 12% năm 2018 và 11% năm 2019. Điều này đã khẳng định sự đúng đắn và chính xác trong công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN. Mặt khác, vẫn còn không ít DNNN làm ăn thua lỗ, thất thoát vốn, tài sản của Nhà nước hàng nghìn tỷ đồng, trở thành gánh nặng cho ngân sách nhà nước như 12 dự án chậm tiến độ, kém hiệu

quả của ngành Công Thương. Thực tế này cho thấy, cần đẩy mạnh hơn nữa quá trình cổ phần hóa, thoái vốn tại DNNN để giúp DN đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động.

Hình 1: Số lượng DN cổ phần hóa hàng năm



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo CIEM, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Quá trình đổi mới, sắp xếp lại DNNN sau khi đạt tới đỉnh điểm năm 2004-2005 đã bắt đầu chậm dần. Giai đoạn 2008-2011, khi nền kinh tế bị ảnh hưởng nghiêm trọng bởi cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2009 và do những yếu kém nội tại của nền kinh tế bộc lộ, quá trình cổ phần hóa giảm mạnh, chỉ thực hiện cổ phần hóa được 14 DN vào năm 2011. Cùng với quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, cổ phần hóa DNNN cũng được đẩy mạnh hơn trong giai đoạn 2012-2015. Đến giai đoạn 2016-2020, các nền tảng vĩ mô được củng cố, kinh tế lấy lại đà tăng trưởng nhưng quá trình cổ phần hóa và thoái vốn tại DNNN vẫn rơi vào trì trệ.

Lũy kế giai đoạn 2016-2020, có 180 DN được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa với tổng giá trị DN là 443.503 tỷ đồng; trong đó, giá trị vốn nhà nước là 207.116 tỷ đồng. Tuy nhiên, phần lớn (141/180) các DN được phê duyệt phương án cổ phần hóa trong giai đoạn này chủ yếu là các DN có quy mô nhỏ và vừa, không thuộc danh mục cổ phần hóa theo Công văn số 991/TTg-ĐMDN về việc phê duyệt Danh mục DNNN hoàn thành cổ phần hóa theo từng năm giai đoạn 2017-2020 và Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Danh mục DN thực hiện cổ phần hóa đến hết năm 2020. Số lượng DN thuộc danh mục cần phải cổ phần hóa trong giai đoạn này chỉ đạt 30% kế hoạch.

2. Nguyên nhân của tình trạng chậm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến quá trình cổ phần hóa bị chậm lại trong giai đoạn vừa qua. Về nguyên nhân khách quan, các DN cổ phần hóa trong danh mục của Chính phủ phần lớn là DN lớn có quy mô vốn trên 1.000 tỷ đồng, sở hữu nhiều đất đai. Vì vậy, thủ tục để thực hiện cổ phần hóa phức tạp hơn, xác định giá trị DN khó khăn hơn và cần nhiều thời gian hơn. Thêm vào đó, các DN do Nhà nước vẫn nắm trên 50% vốn chủ sở hữu cũng sẽ khó cổ phần hóa hơn khi nhà đầu tư ngân ngại bỏ vốn vào DN nhưng không có khả năng kiểm soát. Ngoài ra, công tác bán vốn nhà nước phụ thuộc vào tình hình thị trường. Trong những năm qua, thị trường tài chính chưa thuận lợi để thực hiện thoái vốn.

Tuy nhiên, thực tế cho thấy, trong giai đoạn 2016-2020, các DNNN nằm ngoài danh mục bắt buộc cổ phần hóa của Chính phủ lại thực hiện cổ phần hóa nhanh, số lượng vượt trội. Như vậy, yếu tố khách quan chỉ đóng vai trò thứ yếu trong việc chậm trễ cổ phần hóa hiện nay.

Về chủ quan, sự lưỡng lự của các cơ quan đại diện chủ sở hữu, của người đứng đầu DN trong việc thực hiện cổ phần hóa. Sự lưỡng lự này do các nguyên nhân cơ bản sau:

Thứ nhất, người quản lý và người đại diện chủ sở hữu DNNN sẽ cảm thấy trách nhiệm lớn hơn, quyền lực ít hơn khi chuyển DN thành công ty cổ phần. DN hoạt động theo hình thức công ty cổ phần buộc phải minh bạch hơn và có tính giải trình cao hơn, do đó trách nhiệm của người quản lý DN sẽ nặng nề hơn. Trong khi đó, quyền lợi của người quản lý, người đại diện chủ sở hữu tại DN sau khi cổ phần hóa cũng bị chia sẻ hơn so với khi DN vẫn là DNNN thuần túy.

Thứ hai, gần đây Nhà nước đang siết chặt kỷ cương trong quản lý kinh tế, nhiều cán bộ lợi dụng cổ phần hóa để chiếm đoạt tài sản nhà nước bị pháp luật xử lý. Vì vậy, những người quản lý và đại diện chủ sở hữu DNNN thường có tâm lý thận trọng hơn trong cổ phần hóa để đảm bảo an toàn.

Thứ ba, một số DN hiện nay phần lợi nhuận chính lại do các lĩnh vực buộc phải thoái vốn mang lại; việc buộc phải thoái vốn khỏi những lĩnh vực này có thể làm cho tình hình tài chính của các DN bị suy yếu. Ví dụ, Tập đoàn Hóa chất Việt Nam, 70% nguồn lực vốn của Tập đoàn đầu tư vào sản xuất phân bón, nhưng không đem lại lợi nhuận cho Tập đoàn, thậm chí còn bị thâm hụt vốn do chi phí vay đầu tư quá lớn. Trong khi đó, 30% nguồn lực còn lại của Tập đoàn mới đem lại nguồn thu nhập chính, khoảng trên dưới 500 tỷ đồng/năm. Nguồn thu nhập này đến từ các lĩnh vực

sản xuất hóa chất cơ bản, chất tẩy rửa, pin ắc-quy, lốp ô-tô... là những lĩnh vực phải thoái vốn dưới mức Nhà nước chi phối theo quy định.

3. Nâng cao vai trò, trách nhiệm người đứng đầu doanh nghiệp và cơ quan chủ sở hữu

Các nguyên nhân trên cho thấy, nâng cao vai trò và trách nhiệm của người đứng đầu DN và cơ quan chủ sở hữu với nhiệm vụ cổ phần hóa và thoái vốn tại DNNN là yêu cầu cấp thiết hiện nay. Tuy nhiên, để giải pháp này thực sự có hiệu quả thì việc quy định trách nhiệm của người đứng đầu, của cơ quan đại diện vốn chủ sở hữu chỉ là điều kiện cần. Điều kiện đủ đòi hỏi quá trình cổ phần hóa phải được lên kế hoạch tỉ mỉ, phân công phân nhiệm rõ ràng cho từng bên liên quan; không thể bắt người đứng đầu DN chịu trách nhiệm khi việc chậm trễ do sự thiếu phối hợp của các cơ quan quản lý nhà nước liên quan.

Quy định trách nhiệm của người đứng đầu trong cổ phần hóa và thoái vốn

Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg ngày 28/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ về Tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước và Danh mục DNNN thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016-2020 (thay thế Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg) quy định trách nhiệm của người đứng đầu (Bộ trưởng Bộ quản lý ngành, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Hội đồng thành viên tập đoàn kinh tế, tổng công ty) xây dựng lộ trình và tổ chức bán phần vốn nhà nước tại DN (Khoản 1, Điều 3), nhưng không quy định cụ thể về trách nhiệm nếu không hoàn thành cổ phần hóa theo kế hoạch 2016-2020.

Người đứng đầu chỉ báo cáo kết quả sắp xếp DNNN năm trước và kế hoạch thực hiện năm báo cáo trước ngày 15/4 hằng năm gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển DN để tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Vai trò và trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư là khá hạn chế trong việc thúc đẩy cổ phần hóa và thoái vốn, chủ yếu là cơ quan tổng hợp và làm báo cáo cấp trên.

Tương tự như quy định của Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg, Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 về việc phê duyệt Danh mục DN thực hiện cổ phần hóa đến hết năm 2020 cũng quy định trách nhiệm của người đứng đầu xây dựng lộ trình tiếp tục bán phần vốn nhà nước tại các DN theo quy định đã ban hành. Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg đã quy định báo cáo theo quý kết quả thực hiện cổ phần hóa và trước ngày 30/9/2020 phải báo cáo kết quả thực hiện gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính và Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển DN tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

Đặc biệt, Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg đã quy định, người đứng đầu phải “Chịu trách nhiệm về việc không hoàn thành cổ phần hóa theo đúng tiến độ quy định tại Quyết định này”, nhưng chưa nêu rõ chế tài để xử lý việc không hoàn thành cổ phần hóa đối với người đứng đầu.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm “Theo dõi, hướng dẫn, đôn đốc bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế và tổng công ty thực hiện Quyết định này”, như vậy vai trò và trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã tăng lên đáng kể. Tuy nhiên, vẫn chưa có cơ quan chịu trách nhiệm điều phối, tháo gỡ những khó khăn vướng mắc trong quá trình cổ phần hóa và thoái vốn tại DNNN.

Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 phê duyệt danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017-2020 (đã được thay thế bởi Quyết định số 908/QĐ-TTg ngày 29/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020) quy định, người đứng đầu (Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương) có trách nhiệm “thực hiện thoái vốn theo tiến độ và tỷ lệ đã được phê duyệt” và “chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về kết quả thực hiện nhiệm vụ thoái vốn nhà nước”; “Tổ chức thực hiện thoái vốn nhà nước tại DN” và “Xây dựng phương án sắp xếp, thoái vốn của từng DN”.

Bộ Tài chính có vai trò chủ trì (phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển DN) trong việc đôn đốc và giám sát tình hình thoái vốn nhà nước. Tương tự với CPH, các quy định này vẫn đang thiếu vắng một cơ quan chủ trì điều phối tháo gỡ khó khăn trong thoái vốn tại DN.

Điều kiện đủ để nâng cao vai trò và trách nhiệm của người đứng đầu trong cổ phần hóa và thoái vốn

Cổ phần hóa và thoái vốn tại DNNN, đặc biệt là DN lớn liên quan đến rất nhiều vấn đề khác nhau, nhiều cơ quan nhà nước khác nhau. Do đó, để người đứng đầu DN, người đại diện chủ sở hữu thực hiện được vai trò và trách nhiệm của mình thì cần xem việc cổ phần hóa hoặc thoái vốn tại DNNN như một dự án đầu tư, phải có kế hoạch chi tiết về việc xây dựng phương án cổ phần hóa/thoái vốn, trong đó phân công phân nhiệm rõ ràng tới từng địa chỉ cụ thể; có tiêu chí để đánh giá giám sát trách nhiệm của tất cả các bên liên quan để cơ quan có thẩm quyền có thể quy kết được trách nhiệm đúng người, đúng vai khi việc chậm trễ xảy ra.

Trong bối cảnh thể chế quản lý kinh tế của Việt Nam đang trong thời kỳ hoàn thiện, các vướng mắc về pháp luật và pháp quy trong cổ phần hóa/thoái vốn là

khó tránh khỏi. Những vướng mắc này đôi khi vượt quá thẩm quyền của người đứng đầu DN, người đại diện chủ sở hữu do đó rất khó ràng buộc trách nhiệm cho họ. Vì vậy, cần thiết phải có một cơ quan chủ trì điều phối, phối hợp với các cơ quan nhà nước liên quan tháo gỡ khó khăn cho DN trong quá trình cổ phần hóa/thoái vốn.

Bên cạnh đó, để nâng cao trách nhiệm của các bên liên quan trong quá trình cổ phần hóa/thoái vốn thì toàn bộ quá trình này (trừ một số trường hợp phải bảo mật) nên công khai, để công chúng giám sát. Tại bất cứ thời điểm nào thì người dân đều có thể biết được hiện nay quá trình này cổ phần hóa/thoái vốn một DN nào đó đang thực hiện đến giai đoạn nào, có chậm trễ không, chậm trễ ở khâu nào. Việc công khai để công chúng giám sát sẽ tạo áp lực giải trình lớn lên các cơ quan liên quan, buộc các bên liên quan phải có trách nhiệm hơn trong việc thực hiện các nhiệm vụ này./.

Tài liệu tham khảo:

1. Thủ tướng Chính phủ (2019), Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg về việc phê duyệt Danh mục doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa đến hết năm 2020;
2. Thủ tướng Chính phủ (2016), Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg ngày 28/12/2016 về Tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước và Danh mục doanh nghiệp nhà nước thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016-2020;
3. Thủ tướng Chính phủ (2019), Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 về việc phê duyệt Danh mục doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa đến hết năm 2020.

VAI TRÒ VÀ TRÁCH NHIỆM CỦA BAN CHỈ ĐẠO CỔ PHẦN HÓA TRONG QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA DNNN

UBND TP. Hồ Chí Minh

Thực tế cho thấy, quá trình CPH DNNN thời gian qua gặp rất nhiều khó khăn, thách thức đến từ các vấn đề như: Phê duyệt phương án sử dụng đất khi CPH DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ giai đoạn 2016-2020; Việc xử lý vướng mắc về tài chính tại các DN trước khi CPH; Việc xử lý các khoản đầu tư liên doanh với nước ngoài bằng quyền; rà soát diện tích đất của các DN đã CPH từ DNNN... Trên cơ sở thực triển khai công tác CPH DNNN thời gian qua, TP. Hồ Chí Minh kiến nghị một số đề xuất nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, qua đó thúc đẩy hoạt động CPH tại Thành phố trong thời gian tới.

1. Thực trạng và kế hoạch CPH các DN của TP. Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020:

1.1. Thực trạng:

Giai đoạn đầu từ năm 2016-2017, UBND TP. Hồ Chí Minh đã căn cứ Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính phủ về chuyển DN 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần để ban hành Quyết định số 823/QĐ-UBND ngày 27/2/2017 về quy định phân công thực hiện Quy trình chuyển DNNN và công ty TNHH một thành viên do Nhà nước đầu tư % vốn điều lệ thành Công ty cổ phần và triển khai thực hiện công tác CPH.

Theo đó, đã có 41 DNNN thuộc UBND TP. Hồ Chí Minh đã được ban hành Quyết định CPH, thành lập Ban chỉ đạo và Tổ giúp việc, tổ chức kiểm kê tài sản, đấu thầu chọn tư vấn CPH, tổ chức xác định giá trị DN; đã ban hành 08 quyết định giao tài sản (tương đương Quyết định phê duyệt Phương án sử dụng đất khi CPH) cho 08 DN, làm cơ sở căn cứ để xác định giá trị DN khi CPH. Tuy nhiên, ngày 16/11/2017, Chính phủ ban hành Nghị định số 126/2017/NĐ-CP thay thế Nghị định số 59/2011/NĐ-CP, dẫn đến các DN phải thực hiện lại theo quy định mới.

Nhằm triển khai các quy định pháp luật mới được ban hành, UBND TP. Hồ Chí Minh đã ban hành Quyết định số 1738/QĐ-UBND ngày 07/5/2019, Quyết định số 5208/QĐ-UBND ngày 10/12/2019 về quy định phân công thực hiện Quy trình chuyển DNNN và công ty TNHH một thành viên do Nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần (thay thế Quyết định số 823/QĐ-UBND ngày

27/2/2017) và triển khai lại công tác CPH theo Danh mục DNNN thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016-2020 thuộc TP. Hồ Chí Minh theo Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg ngày 28/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ về tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước và Danh mục DNNN thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016-2020. Đến ngày 15/8/2019, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục ban hành Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg về phê duyệt danh mục DN CPH đến hết năm 2020 (có điều chỉnh tỷ lệ cổ phần Nhà nước nắm giữ khi bán cổ phần lần đầu hoặc tạm thời chưa CPH đến năm 2020). Các DNNN thuộc Thành phố đã triển khai các bước theo quy trình, đã xây dựng Phương án sử dụng đất trình UBND Thành phố nhưng UBND Thành phố chưa thể thực hiện phê duyệt Phương án sử dụng đất trước thời điểm quyết định CPH theo quy định tại điều 13 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP của Chính phủ do chưa có văn bản hướng dẫn về nội dung này.

2.2. Xây dựng kế hoạch CPH:

(a) Triển khai thực hiện

UBND Thành phố đã ban hành các văn bản triển khai thực hiện như sau:

- Quyết định số 823/QĐ-UBND ngày 27/2/2017 về quy định phân công thực hiện Quy trình chuyển DNNN và công ty TNHH một thành viên do nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành Công ty cổ phần.

- Quyết định số 1211/QĐ-UBND ngày 27/3/2019 về Kế hoạch sắp xếp, đổi mới DNNN và công ty TNHH một thành viên do Nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thuộc TP. Hồ Chí Minh năm 2019.

- Quyết định số 1217/QĐ-UBND ngày 27/3/2019 về Kế hoạch chuyển DNNN và Công ty TNHH MTV do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thuộc TP. Hồ Chí Minh thành công ty cổ phần đến hết năm 2020 (thay thế Quyết định 1211/QĐ-UBND ngày 27/3/2019 của UBND Thành phố).

- Quyết định số 1738/QĐ-UBND ngày 07/5/2019, Quyết định số 5208/QĐ-UBND ngày 10/12/2019 của UBND Thành phố về Quy định phân công thực hiện Quy trình chuyển DNNN và công ty TNHH một thành viên do nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành Công ty cổ phần.

- 38 Quyết định thành lập Ban Chỉ đạo CPH DN theo Nghị định 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ (có sự tham gia của Bộ Tài chính và Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển DN) do Trưởng Ban và Phó trưởng Ban Đổi mới Quản lý DN Thành phố làm trưởng Ban Chỉ đạo. Trên cơ sở đó,

Trưởng Ban Chỉ đạo CPH đã ban hành 38 Quyết định thành lập Tổ Giúp việc Ban Chỉ đạo.

(b) Kết quả CPH DN giai đoạn 2016-2020

Nhìn chung, công tác CPH DNNN tại TP. Hồ Chí Minh chưa đúng tiến độ theo Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 của Thủ tướng Chính phủ. Công tác CPH bị đình trệ do Phương án sử dụng đất của các DN CPH chờ Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định 126/2017/NĐ-CP (theo chỉ đạo của Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ tại Điểm 6 Thông báo số 414/TB-VPCP ngày 26/10/2018 và điểm 4, mục II Thông báo 249/TB-VPCP ngày 17/7/2019 của Văn phòng Chính phủ). Đến ngày 12/5/2021, Bộ Tài nguyên và Môi trường mới ban hành Thông tư số 03/2021/TT-BTNMT hướng dẫn nội dung chi tiết phương án sử dụng đất khi CPH DNNN, lập và phê duyệt phương án sử dụng đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chuyển đổi thành công ty cổ phần.

Vì vậy, UBND TP. Hồ Chí Minh không thể ban hành Quyết định CPH đối với 38 DNNN theo quy định tại Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 của Thủ tướng Chính phủ. Điều này dẫn đến ách tắc thực hiện các bước tiếp theo trong quy trình thực hiện CPH các DN thuộc Thành phố: Chọn thời điểm xác định giá trị DN; phê duyệt dự toán chi phí CPH (trong đó có chi phí thuê tư vấn xác định giá trị DN); tổ chức đấu thầu và quyết định chọn đơn vị tư vấn định giá, tư vấn xây dựng Phương án CPH và bán cổ phần lần đầu...

(c) Kế hoạch thực hiện giai đoạn 2021-2025

Thực hiện Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021 của Thủ tướng Chính phủ về Tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn giai đoạn 2021-2025, UBND Thành phố đang tổng hợp đề xuất của các DN theo đặc thù của Thành phố và tình hình hoạt động của DN, để xây dựng Kế hoạch sắp xếp DNNN và các DN có vốn nhà nước trực thuộc Thành phố giai đoạn 2021-2025, báo cáo Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo quy định.

2. Các quy định và thực tế liên quan vai trò và trách nhiệm ban chỉ đạo CPH trong quá trình CPH:

2.1. Các quy định pháp luật liên quan vai trò và trách nhiệm Ban chỉ đạo CPH:

Ban Chỉ đạo CPH DN là tổ chức phối hợp liên ngành đặc thù trong công tác CPH DNNN, được đề cập nhiều lần trong các nghị định của Chính phủ về chuyển DNNN và công ty TNHH một thành viên do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần. Theo Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017, Cơ quan đại diện chủ sở hữu căn cứ danh mục DN thuộc diện CPH đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt thành lập Ban Chỉ đạo để giúp cơ quan đại diện chủ sở hữu tổ chức triển khai công tác CPH theo quy định (khoản 2 Điều 45). Theo đó, Ban Chỉ đạo có trách nhiệm (khoản 4 Điều 45): (i) Thành lập Tổ giúp việc triển khai công tác CPH tại DN; (ii) Chỉ đạo DN xây dựng phương án sử dụng đất khi CPH; (iii) Chỉ đạo xử lý các vấn đề về tài chính, lao động, tổ chức xác định giá trị DN theo quy định; (iv) Báo cáo cơ quan đại diện chủ sở hữu lựa chọn phương thức bán cổ phần lần đầu; (v) Chỉ đạo xây dựng phương án CPH và dự thảo Điều lệ lần đầu của công ty cổ phần và một số công tác khác.

2.2. Thực tiễn

- Công tác CPH DNNN thuộc TP. Hồ Chí Minh, giai đoạn 2016-2020 được thực hiện theo quy định của 03 Nghị định gồm: 59/2011/NĐ-CP, 126/2017/NĐ-CP và 140/2020/NĐ-CP. Sự điều chỉnh, thay đổi các quy định pháp luật từng bước giúp công tác CPH DNNN dần chặt chẽ hơn. Tuy nhiên, công tác CPH giai đoạn này cũng gặp ảnh hưởng không nhỏ do phải tổ chức thực hiện lại các bước đối với các DNNN đã triển khai thực hiện theo Nghị định số 59/2011/NĐ-CP nhưng chưa hoàn tất bước Phê duyệt phương án CPH (TP. Hồ Chí Minh có 41 DN phải triển khai lại từ đầu).

- UBND Thành phố đã ban hành các quyết định thành lập Ban Chỉ đạo CPH đối với 38 DN thuộc diện CPH theo Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó, thành phần Ban Chỉ đạo bao gồm đại diện các sở, ngành thuộc Thành phố (do Ban Đổi mới quản lý DN Thành phố làm Trưởng ban) và đại diện Bộ Tài chính, đại diện Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển DN (đối với tổng công ty nhà nước, DN có vốn nhà nước theo sổ kế toán từ 1.800 tỷ đồng trở lên).

- Với đặc thù là TP. Hồ Chí Minh có thành lập Ban Đổi mới quản lý DN Thành phố từ năm 1999, do đó Thành phố đã phân công Trưởng Ban và Phó Trưởng Ban giữ vai trò là Trưởng Ban Chỉ đạo CPH DNNN.

- Giai đoạn 2016-2020 là giai đoạn thực hiện quyết toán chuyển thể của các DNNN đã CPH giai đoạn 2013-2015 và trước đó. Đây cũng là giai đoạn có nhiều cuộc thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra... và từ đó chỉ ra nhiều sai sót, sai phạm trong quá trình tổ chức, thực hiện CPH. Ngoài việc những cá nhân, tổ chức có sai sót, sai phạm phải kiểm điểm, các cơ quan thanh tra, kiểm tra, kiểm toán còn quy trách nhiệm đến thành viên Ban chỉ đạo và yêu cầu kiểm điểm trách nhiệm cá nhân. Điều này dẫn đến tâm lý e ngại, dùn dẩy, thoái thác trách nhiệm tham gia Ban chỉ đạo CPH.

3. Những khó khăn, vướng mắc và đề xuất tháo gỡ

3.1. Khó khăn, vướng mắc

(a) Về phê duyệt phương án sử dụng đất khi CPH DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ giai đoạn 2016-2020

Luật Đất đai năm 2013 chỉ quy định “lập phương án sử dụng đất” đối với “đất nông nghiệp do tổ chức, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, DN có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng” (Điều 113 Luật Đất đai năm 2013). Nội dung này được quy định cụ thể tại Thông tư số 07/2015/TT BTNMT ngày 26/02/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định việc lập Phương án sử dụng đất, đo đạc, lập Bản đồ địa chính, xác định giá thuê đất, giao đất, cho thuê đất và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với công ty nông, lâm nghiệp và chỉ để thực hiện Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp.

Đối với việc lập, thẩm định và trình phê duyệt Phương án sử dụng đất khi thực hiện CPH DNNN, đến Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai mới có quy định chung (Khoản 27 Điều 2) và đến Thông tư số 03/2021/TT-BTNMT ngày 12/5/2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường mới hướng dẫn nội dung chi tiết phương án sử dụng đất khi CPH DNNN, lập và phê duyệt phương án sử dụng đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chuyển đổi thành công ty cổ phần.

Như vậy, việc thẩm định, phê duyệt Phương án sử dụng đất khi thực hiện CPH DNNN giai đoạn 2016-2020 chưa được pháp luật về đất đai quy định.

(b) Việc xử lý vướng mắc về tài chính tại các DN trước khi CPH

Việc xử lý các khoản đầu tư liên doanh với nước ngoài bằng quyền sử dụng đất khi đối tác yêu cầu tăng thời hạn liên doanh hoặc tăng thời hạn thuê đất; một số trường hợp phát sinh khiếu nại, khởi kiện; khó khăn trong việc đồng thuận của phía đối tác liên doanh khi xử lý theo hướng thay đổi phía Việt Nam trong liên doanh (đối với trường hợp không tiếp tục giao liên doanh để CPH).

(c) Các quy định pháp luật về sắp xếp lại DNNN

Trước khi thực hiện xác định giá trị DN, một số DN thuộc diện CPH của TP. Hồ Chí Minh phải hoàn tất việc thực hiện sắp xếp lại, giải thể một số khoản đầu tư không hiệu quả (thực hiện theo quy trình quy định tại Nghị định số 172/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức lại, giải thể công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và công ty TNHH một thành viên là công ty con của công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu) hoặc bán, giao, chuyển giao một số khoản đầu tư theo chỉ đạo của UBND Thành phố (thực hiện theo quy trình quy định tại Nghị định số 128/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 của Chính phủ về bán, giao và chuyển giao DN 100% vốn nhà nước). Tuy nhiên, 02 nghị định nêu trên được ban hành căn cứ theo Luật DN số 60/2005/QH11 ngày 29/11/2005 (đã hết hiệu lực và được thay thế bằng Luật DN số 68/2014/QH13 ngày 26/11/2014 và hiện nay là Luật DN số 59/2020/QH14 ngày 17/6/2020).

(d) Về rà soát diện tích đất của các DN đã CPH từ DNNN

Trong thời gian qua, nhiều DNNN sau khi CPH hoặc thoái vốn được các cơ quan chức năng chỉ ra những sai sót, sai phạm trong quá trình thực hiện, hầu hết liên quan quyền sử dụng đất của các dự án do DN thoái vốn nắm giữ. Thêm vào đó, thực hiện theo Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018 của Quốc hội 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 CPH DNNN; tại Điểm i, Mục 1, Điều 2 quy định: “Rà soát diện tích đất của các DNNN... Thực hiện việc xác định giá đất cụ thể phù hợp với quy định của Luật Đất đai để xác định đúng giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN CPH, tính đúng, tính đủ tiền thuê đất của DN, tránh thất thu cho ngân sách nhà nước. Quản lý chặt chẽ, tăng cường giám sát, thanh tra, kiểm tra việc sử dụng đất của DN sau CPH, bảo đảm tuân thủ phương án sử dụng

đất đã được phê duyệt trong phương án CPH DN; trường hợp được cấp có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khác với phương án đã được phê duyệt thì tổ chức thu hồi và đấu giá công khai theo quy định của pháp luật”; do đó, UBND TP. Hồ Chí Minh đã chỉ đạo các sở, ngành thực hiện kiểm tra, rà soát tình hình sử dụng đất của DNNN và các DN sau CPH nhằm tự phát hiện những sai sót, lỗ hổng trong quá trình triển khai thực hiện. Công tác này còn chậm dẫn đến ảnh hưởng tiến độ CPH và thoái vốn.

3.2. Đề xuất tháo gỡ

(a) Về quy định về trình tự, thủ tục lập, thẩm định và trình phê duyệt Phương án sử dụng đất và các nội dung để tổ chức thẩm định Phương án sử dụng đất

Thông tư số 03/2021/TT-BTNMT ngày 12/5/2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn nội dung chi tiết phương án sử dụng đất khi CPH DNNN, lập và phê duyệt phương án sử dụng đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chuyển đổi thành công ty cổ phần chỉ có 5 Điều và chỉ quy định về “Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng”, “Nội dung chi tiết phương án sử dụng đất khi CPH DNNN” và “Lập và phê duyệt phương án sử dụng đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chuyển đổi thành công ty cổ phần”, không quy định cụ thể trình tự, thủ tục lập, thẩm định và trình phê duyệt Phương án sử dụng đất và các nội dung để tổ chức thẩm định Phương án sử dụng đất.

Do việc triển khai lập, thẩm định và trình phê duyệt Phương án sử dụng đất một cách cụ thể, thống nhất, chính xác và chặt chẽ rất khó khăn; DN cũng không có cơ chế để giám sát việc thực hiện của cơ quan hành chính Nhà nước, do đó kiến nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn cụ thể hơn về trình tự, thủ tục lập, thẩm định và trình phê duyệt Phương án sử dụng đất và các nội dung cụ thể thẩm định Phương án sử dụng đất.

(b) Về quản lý, sử dụng đất đúng theo Phương án sử dụng đất đã được phê duyệt hoặc lập Phương án sử dụng đất của các DNNN đã CPH nhưng đã không lập Phương án sử dụng đất

Khoản 27, Điều 2, Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai đã sửa đổi, bổ sung Điều 43, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.

Theo đó, Điểm a, Khoản 2 Điều 43, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP đã sửa đổi, bổ sung quy định “khi CPH DNNN, DN CPH có trách nhiệm rà soát toàn bộ

quỹ đất đang quản lý, sử dụng để lập phương án sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai và pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà đất thuộc sở hữu nhà nước và trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt trước khi tổ chức xác định giá trị DN CPH”. Đồng thời, theo Điểm a, Khoản 3, Điều này, “xử lý tồn tại đối với các trường hợp DN cổ phần hóa đang sử dụng đất trước ngày Nghị định này có hiệu lực nhưng chưa hoàn thành thủ tục pháp lý về quyền sử dụng đất theo quy định: a) UBND cấp tỉnh có trách nhiệm chỉ đạo thực hiện kiểm tra, rà soát việc quản lý sử dụng đất đai theo phương án CPH đã được phê duyệt để hoàn thành thủ tục giao đất, cho thuê đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho DN cổ phần theo quy định”.

Theo Điểm m, Khoản 2, Điều 2, Nghị quyết số 82/2019/QH14 ngày 14/6/2019 của Quốc hội về tiếp tục hoàn thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị, DN sau CPH “phải thực hiện đúng phương án sử dụng đất đã được phê duyệt trong phương án CPH DN. Việc chuyển mục đích sử dụng đất, thực hiện sắp xếp, xử lý nhà, đất của các DN CPH phải tuân thủ quy hoạch, bảo đảm điều kiện, trình tự, thủ tục theo quy định. Kiên quyết thu hồi đất theo quy định của pháp luật đối với các trường hợp vi phạm”.

Việc CPH DNNN bắt đầu thực hiện từ Nghị định số 28-CP ngày 07/5/1996 của Chính phủ về chuyển một số DNNN thành công ty cổ phần và đến thời điểm hiện nay, liên quan đến lĩnh vực này, Chính phủ đã ban hành 10 nghị định, trong đó việc lập Phương án sử dụng đất khi CPH DNNN được quy định lần đầu tiên tại Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007 của Chính phủ về chuyển DN 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần và việc hướng dẫn lập Phương án sử dụng đất khi CPH DNNN được hướng dẫn lần đầu tại Thông tư số 03/2021/TT-BTNMT ngày 12/5/2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Đồng thời, trước thời điểm Bộ Tài nguyên và Môi trường có hướng dẫn tại Thông tư số 03/2021/TT BTNMT, các DNNN đã CPH trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh đều không có Phương án sử dụng đất đã được phê duyệt, nên việc kiểm tra, rà soát việc quản lý sử dụng đất đai theo phương án CPH đã được phê duyệt hoặc sử dụng đất đúng theo Phương án sử dụng đất đã được phê duyệt không có cơ sở để thực hiện.

Ngoài ra, việc yêu cầu lập, thẩm định, phê duyệt Phương án sử dụng đất hoặc yêu cầu DN cổ phần phải quản lý, sử dụng đất đúng theo Phương án đã được phê duyệt (đối với trường hợp có Phương án) là không phù hợp, vì:

-Trường hợp có Phương án sử dụng đất thì Phương án đã lập căn cứ vào điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, vào quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, vào nhu cầu sản xuất - kinh doanh của DN... tại thời điểm lập Phương án. Tuy nhiên, kinh tế - xã hội luôn phát triển dẫn tới Nhà nước thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị. Khi Nhà nước điều chỉnh quy hoạch và DN đang sử dụng đất mà đáp ứng các điều kiện theo quy định thì có quyền chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án theo quy hoạch, không thể vì lý do Nhà nước điều chỉnh quy hoạch để từ đó xác định DN sử dụng đất không đúng với phương án sử dụng đất trước khi điều chỉnh quy hoạch và thực hiện thu hồi đất - việc này không đảm bảo sự tin tưởng của DN vào chính sách pháp luật và không đảm bảo sự phát triển của DN.

-Trường hợp DNNN đã CPH nhưng trước đây đã không lập Phương án sử dụng đất, nay không thể yêu cầu lập Phương án sử dụng đất do:

+ Khi CPH DNNN, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đã thực hiện xác định giá trị DN (trong đó có giá trị tài sản trên đất hoặc giá trị tài sản và giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN), đã bán cổ phần (giá trị tài sản trên đất hoặc giá trị tài sản và giá trị quyền sử dụng đất) ra công chúng (trong đó có nhiều cổ đông là tổ chức, cá nhân nước ngoài), đã thực hiện quyết toán chuyên thể, bàn giao tài sản (nhà, đất) của DNNN cho công ty cổ phần quản lý, sử dụng;

+ Sau khi DN CPH được cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh công ty cổ phần, trên cơ sở hồ sơ xác định giá trị DN, UBND Thành phố đã quyết định giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất (trả tiền hàng năm hoặc 01 lần cho cả thời gian thuê) và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho DN cổ phần; DN cổ phần đã thực hiện các quyền của người sử dụng đất (thế chấp, chuyển nhượng, góp vốn, bằng quyền sử dụng đất), thậm chí một số trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở theo quy hoạch và đã bán cho người dân.

(c) Về phê duyệt phương án sử dụng đất đối với các DN đã CPH nhưng chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sử dụng đất

-Căn cứ Nghị định số 189/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính phủ về chuyển DN 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần, khoản 6 Điều 1 quy định: "... Phương án sử dụng đất của DN phải bảo đảm phù hợp với quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ

và phải được gửi đến UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên địa bàn trước khi thực hiện xác định giá trị DN...”

-Căn cứ Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai, khoản 27 Điều 2 quy định:

“27. Sửa đổi, bổ sung Điều 43 như sau:

“Điều 43. Việc sử dụng đất đối với trường hợp mua, bán, chuyển nhượng phân vốn góp, cổ phần trong DN; CPH DNNN

... 2. Việc quản lý, sử dụng đất khi thực hiện CPH DN nhà nước được thực hiện theo quy định sau đây: a) Khi CPH DNNN, DN CPH có trách nhiệm rà soát toàn bộ quỹ đất đang quản lý, sử dụng để lập phương án sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai và pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà đất thuộc sở hữu nhà nước và trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt trước khi tổ chức xác định giá trị DN CPH...”.

Các quy định pháp luật về đất đai và CPH nêu trên không có quy định về trình tự, thủ tục, biểu mẫu và cơ quan thẩm định trình phê duyệt phương án sử dụng đất DN CPH nên chưa có cơ sở thực hiện (việc này đã được nêu rõ tại Công văn số 612/TCQLĐĐ ngày 11/4/2019 của Tổng cục Quản lý đất đai và Công văn số 2236/UBND-KT ngày 06/6/2019 của UBND Thành phố ký gửi kiến nghị Thủ tướng Chính phủ). Đồng thời, việc lập phương án sử dụng đất phải tuân thủ quy định của pháp luật đất đai và pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà đất thuộc sở hữu nhà nước.

-Trước đây, UBND Thành phố ban hành quyết định giao tài sản cố định là công trình, vật kiến trúc trên đất cho DN để CPH trên cơ sở Phương án sắp xếp lại nhà đất theo Quyết định 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

-UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm phê duyệt phương án sử dụng đất đối với các DN đã CPH nhưng chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sử dụng đất cho phù hợp với quy định tại Luật Đất đai hiện hành theo tiết b điểm 2 Mục II Nghị quyết số 73/NQ-CP ngày 23/9/2019 của Chính phủ.

*** Kiến nghị:**

Căn cứ các quy định và tình hình thực tế nêu trên, UBND TP. Hồ Chí Minh kiến nghị như sau:

Đối với DN CPH đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sắp xếp lại nhà đất theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ và việc giao tài sản cố định là công trình, vật kiến trúc trên đất cho DN đề CPH trước đây đã phù hợp với quy định pháp luật về đất đai, pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà đất, thì xem như DN CPH đã xây dựng phương án sử dụng đất.

(d) Ban hành các quy định pháp luật về sắp xếp lại DNNN theo quy định pháp luật hiện hành

Đề xuất Chính phủ chỉ đạo các Bộ, Ngành khẩn trương tham mưu ban hành Nghị định thay thế Nghị định số 172/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức lại, giải thể công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và công ty TNHH một thành viên là công ty con của công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và Nghị định thay thế Nghị định số 128/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 của Chính phủ về bán, giao và chuyển giao DN 100% vốn nhà nước và để phù hợp với Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN số 69/2014/QH13 và Luật DN số 59/2020/QH14 đã được Quốc hội ban hành (nội dung này Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính đã có chỉ đạo tại Mục 4 Phần IV Thông báo số 122/TB-VPCP ngày 25/5/2021 của Văn phòng Chính phủ về Kết luận của Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính tại buổi làm việc với lãnh đạo TP. Hồ Chí Minh, giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì).

(đ) Ban hành các quy định pháp luật về chuyển giao nguyên trạng DNNN

Do tính chất đặc thù của TP. Hồ Chí Minh, hiện nay, có một số công ty TNHH MTV (DN cấp II, do DN 100% vốn nhà nước thuộc Thành phố đầu tư 100% vốn điều lệ) thuộc tiêu chí DN lĩnh vực an ninh quốc phòng, Nhà nước cần phải nắm giữ 100% vốn điều lệ (Công ty TNHH MTV Công viên Phần mềm Quang Trung - thuộc Tổng Công ty Công Nghiệp Sài Gòn – TNHH MTV) hoặc theo chủ trương của Thủ tướng Chính phủ, Nhà nước phải nắm giữ 100% vốn điều lệ (Công ty TNHH MTV Bò Sữa Thành phố, Công ty TNHH MTV Cây trồng Thành phố thuộc Tổng Công ty Nông Nghiệp Sài Gòn – TNHH MTV) cần phải chuyển đổi thành Công ty TNHH MTV do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ do UBND Thành phố là cơ quan đại diện chủ sở hữu (chuyển từ DN cấp II thành DN cấp I) hoặc chuyển giao cho DN 100% vốn nhà nước khác làm chủ sở hữu (chuyển DN cấp II từ DN cấp I chuẩn bị CPH sang DN cấp I khác thuộc diện nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ) trong khi hiện nay các văn bản pháp luật chưa có quy định cụ thể về các hình thức chuyển giao này.

Do vậy, UBND TP. Hồ Chí Minh kiến nghị Chính phủ ban hành Nghị định hướng dẫn về việc chuyển giao không thanh toán trong trường hợp chuyển giao công ty TNHH một thành viên do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ về cơ quan đại diện chủ sở hữu (sau khi chuyển giao thì hai DN này cùng một cơ quan đại diện chủ sở hữu) khi sửa đổi, bổ sung Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN ngày 26/11/2014.

Đồng thời, hướng dẫn rõ việc chuyển giao khoản đầu tư tại công ty TNHH một thành viên do DN CPH đầu tư 100% vốn điều lệ cho DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ khác trong trường hợp DN CPH không kế thừa.

(e) Về vai trò, trách nhiệm của Ban Chỉ đạo CPH

Theo quy định tại Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ: (i) Ban Chỉ đạo CPH chịu trách nhiệm thẩm tra về trình tự, thủ tục, tuân thủ các quy định của pháp luật về xác định giá trị DN, trình cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định (khoản 1 Điều 23); (ii) Tổ chức tư vấn để xác định giá trị DN chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả xác định giá trị DN; phải bồi thường thiệt hại do vi phạm các quy định của pháp luật trong quá trình thực hiện dịch vụ tư vấn định giá hoặc bị xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật (khoản 7 Điều 12).

Tuy nhiên, thực tế trong thời gian qua, khi phát hiện những sai sót trong việc xác định chi phí thương hiệu, lợi thế kinh doanh, giá trị các khoản đầu tư tài chính, giá trị quyền sử dụng đất, tài sản cố định..., làm ảnh hưởng kết quả xác định giá trị DN, các cơ quan thanh tra, kiểm tra đều quy trách nhiệm cho Ban Chỉ đạo CPH. Trong khi đó, Ban Chỉ đạo CPH là tổ chức liên ngành không có chuyên môn sâu về định giá. Do đó, Ban Chỉ đạo CPH có sự e ngại về rủi ro trong công tác CPH, làm ảnh hưởng đến tiến độ CPH.

Bên cạnh đó, theo “Quy trình chuyển DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần” kèm theo Nghị định số 140/2020/NĐCP, “Ban Chỉ đạo” được nhắc đến 15 lần, tương ứng với 15 cuộc họp – chưa kể những lần phải họp lại (do Ban Chỉ đạo CPH là tổ chức phối hợp liên ngành, làm việc theo chế độ tập thể và quyết định theo đa số). Việc tổ chức họp đầy đủ các thành viên Ban Chỉ đạo thường mất nhiều thời gian, từ 5 – 10 ngày, dẫn đến kéo dài thời gian. Trong khi đó, các thành viên tham gia tổ chức phối hợp liên ngành làm việc theo chế độ kiêm nhiệm, là lãnh đạo của các sở ngành nhưng phải thông qua nhiều nội dung không thuộc lĩnh vực quản lý như: thẩm định giá, dự toán kinh phí CPH, phương án sử dụng lao động, phương án sử dụng đất, nhân sự...

*** Kiến nghị:**

Căn cứ các quy định và tình hình thực tế nêu trên, UBND Thành phố kiến nghị:

- Tăng cường trách nhiệm của tổ chức tư vấn trong việc xác định giá trị DN, đảm bảo tuân thủ các quy định của pháp luật liên quan trong quá trình thực hiện nghiệp vụ xác định giá trị DN. Xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm trong quá trình định giá của tổ chức tư vấn và yêu cầu bồi thường thiệt hại theo quy định.

-Thực hiện công bố Danh sách các tổ chức đủ điều kiện tham gia tư vấn định giá theo quy định.

-Sửa đổi, bổ sung một số nội dung tại Nghị định số 126/2017/NĐ-CP, cụ thể:

+ Giao cho Trưởng Ban chỉ đạo quyết định, chỉ đạo các sở, ngành, DN thực hiện một số nội dung theo quy trình; Ban Chỉ đạo chỉ thông qua các nội dung quan trọng theo quy trình gồm: Xác định giá trị DN; tiêu chí và lựa chọn nhà đầu tư chiến lược; Phương án CPH.

+ Giao các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành kiểm tra, thẩm định trước khi trình Trưởng Ban Chỉ đạo, Ban Chỉ đạo thông qua các nội dung, phương án thuộc chức năng nhiệm vụ như Sở Tài chính (xử lý tài chính, dự toán kinh phí CPH...), Sở Kế hoạch và Đầu tư (đấu thầu chọn tổ chức tư vấn, Phương án hoạt động sản xuất kinh doanh 3-5 năm tiếp theo...), Sở Lao động, thương binh và xã hội (Phương án sắp xếp lại lao động...), Sở Nội vụ (cử người làm đại diện phần vốn tại các DN CPH có vốn nhà nước...)/.

VAI TRÒ, TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN ĐẠI DIỆN CHỦ SỞ HỮU TRONG XỬ LÝ TÀI CHÍNH, XÁC ĐỊNH GIÁ TRỊ DOANH NGHIỆP CỔ PHẦN HÓA VÀ THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP

Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp

Giai đoạn 2016-2020, mặc dù còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc trong hoạt động, song Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp đã chủ động phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền để tập trung tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong công tác cổ phần hóa các tập đoàn, tổng công ty và chỉ đạo các tập đoàn, tổng công ty cổ phần hóa các doanh nghiệp cấp 2 theo kế hoạch. Bên cạnh đó, công tác thoái vốn nhà nước tại các tập đoàn, tổng công ty đã được triển khai theo đúng quy định pháp luật, đảm bảo công khai, minh bạch, đạt hiệu quả bảo toàn và phát triển vốn nhà nước; đóng góp tích cực vào thu ngân sách nhà nước.

1. Kết quả cổ phần hóa, thoái vốn các tập đoàn, tổng công ty giai đoạn 2016-2020

1.1. Kết quả công tác cổ phần hóa

Đối với các tập đoàn, tổng công ty thuộc thẩm quyền của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp

Giai đoạn 2016-2020, trong số 19 tập đoàn, tổng công ty do Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (DN) làm đại diện chủ sở hữu có 07 tập đoàn, tổng công ty đã cổ phần hóa (CPH) với tổng giá trị thu về cho Nhà nước khoảng 9.068 tỷ đồng; 06 tập đoàn, tổng công ty trong danh mục CPH giai đoạn 2016-2020 theo Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt danh mục DN thực hiện CPH đến hết năm 2020. Ủy ban đã thành lập Ban Chỉ đạo và Tổ Giúp việc Ban Chỉ đạo CPH để triển khai thực hiện các bước CPH đối với các tập đoàn, tổng công ty. Tuy nhiên, do các khó khăn, vướng mắc trong việc lập phương án sử dụng đất, sắp xếp lại các cơ sở nhà đất, xử lý các tồn tại về tài chính trước CPH, khó khăn trong xác định tài sản chuyên ngành viễn thông... nên công tác CPH tại 06 tập đoàn, tổng công ty chưa hoàn thành.

Hiện nay, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN đã xây dựng Kế hoạch sắp xếp lại Công ty mẹ các tập đoàn, tổng công ty và công ty TNHH MTV do các tập đoàn, tổng công ty nắm giữ 100% vốn điều lệ giai đoạn 2021-2025 theo các tiêu chí phân loại và hình thức sắp xếp quy định tại Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021 về tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước thực hiện

chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn giai đoạn 2021-2025 gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Cũng trong giai đoạn vừa qua, Ủy ban đã hoàn thành CPH Tổng Công ty Phát điện 3 (EVNGENCO3) với tổng số tiền thu về là 200.715.856.560 đồng; chỉ đạo tổ chức thực hiện việc quyết toán CPH và phương án thoái vốn của Tập đoàn Điện lực Việt Nam tại Tổng Công ty Phát điện 3.

Năm 2021, hoàn thành chuyển Công ty mẹ - Tổng Công ty Phát điện 2 (EVNGENCO2) thành công ty cổ phần, giá trị thu về 14.583.292.000 đồng; chỉ đạo tổ chức thực hiện việc quyết toán CPH Công ty mẹ - EVNGENCO2 tại thời điểm chính thức chuyển thành công ty cổ phần; Hoàn thành quyết toán CPH Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam.

Đối với các DN cấp 2 thuộc thẩm quyền của các tập đoàn, tổng công ty

Theo kế hoạch của giai đoạn 2017-2020, có 38 DN thuộc các tập đoàn, tổng công ty (DN cấp 2) phải tiến hành CPH. Tuy nhiên, đến hết năm 2020, các tập đoàn, tổng công ty đã CPH 05 DN cấp 2 với tổng giá trị vốn nhà nước đưa ra đấu giá là 8.991,972 tỷ đồng; tổng giá trị thu về cho Nhà nước khoảng 16.466,562 tỷ đồng; tạm dừng CPH 04 DN. Năm 2021, chỉ đạo hoàn thành CPH 03 DN cấp 2 thuộc các tập đoàn, tổng công ty với tổng giá trị vốn nhà nước đưa ra đấu giá là 33,546 tỷ đồng; tổng giá trị thu về cho Nhà nước khoảng 44,195 tỷ đồng. Hiện còn 27 DN cấp 2 chưa CPH.

1.2. Kết quả công tác thoái vốn

Đối với các tập đoàn, tổng công ty thuộc thẩm quyền của Ủy ban.

Căn cứ Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017-2020, trong số 19 tập đoàn, tổng công ty thuộc Ủy ban, có 01 tập đoàn và 02 tổng công ty thuộc diện thực hiện thoái vốn là: Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam (thoái 24,86% năm 2018), Tổng Công ty Cảng hàng không - CTCP (thoái 20% năm 2018 và 10,4% năm 2020); Tổng Công ty Hàng không Việt Nam - CTCP (thoái 35,16% năm 2019), với tổng giá trị Nhà nước thu về khoảng hơn 140.000 tỷ đồng.

Theo Quyết định số 908/QĐ-TTg phê duyệt danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020, Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam và Tổng Công ty Hàng không Việt Nam được xếp trong Danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện sắp xếp, thoái vốn theo phương án cụ thể (Phụ lục II của Quyết định số 908/QĐ-TTg ngày 29/6/2020), Tổng Công ty Cảng hàng không Việt Nam được

xếp trong Danh mục DN có vốn nhà nước dừng thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020 để rà soát, xây dựng phương án sắp xếp, thoái vốn trong giai đoạn 2021-2025 (Phụ lục III của Quyết định số 908/QĐ-TTg ngày 29/6/2020). Như vậy, theo Quyết định số 908/QĐ-TTg ngày 29/6/2020 phê duyệt danh mục DN có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020, không có tập đoàn, tổng công ty nào do Ủy ban làm đại diện chủ sở hữu cần thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020.

Đối với công ty con, công ty liên kết của các tập đoàn, tổng công ty thuộc Ủy ban.

Trong giai đoạn 2017-2020, theo kế hoạch, các tập đoàn, tổng công ty phải thực hiện thoái vốn tại 227 công ty con, công ty liên kết; Tổng Công ty đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước (SCIC) phải thực hiện thoái hết vốn tại 132 DN. Tuy nhiên, kết quả thực hiện đến hết năm 2020 cho thấy, các tập đoàn, tổng công ty mới chỉ thực hiện thoái vốn tại 87 công ty con, công ty liên kết với tổng giá trị số sách là 4.835,45 tỷ đồng; tổng giá trị thu được là 9.255,66 tỷ đồng; thặng dư 4.436,14 tỷ đồng. SCIC đã thoái vốn tại 142 DN với giá trị số sách là 4.087 tỷ đồng; giá trị thu được là 21.431 tỷ đồng; thặng dư 17.344 tỷ đồng. Năm 2021, Ủy ban đã chỉ đạo thoái vốn nhà nước tại 6 DN với tổng giá trị số sách 574,7 tỷ đồng, thu về 2.637,7 tỷ đồng (gấp 4,6 lần).

2. Kết quả thực hiện nhiệm vụ của Ủy ban trong công tác CPH, thoái vốn nhà nước tại DN

2.1. Kết quả đạt được

- Về công tác CPH: Mặc dù còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, đặc biệt do tiến độ phê duyệt phương án sử dụng đất chậm, song Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN đã chủ động phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền để tập trung tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong công tác CPH các tập đoàn, tổng công ty và chỉ đạo các tập đoàn, tổng công ty CPH các DN cấp 2 theo kế hoạch.

- Về thoái vốn nhà nước: Công tác bán vốn nhà nước tại các tập đoàn, tổng công ty đã được triển khai theo đúng quy định của pháp luật, đảm bảo công khai, minh bạch, đạt hiệu quả bảo toàn và phát triển vốn nhà nước; đóng góp tích cực vào thu ngân sách nhà nước từ CPH, thoái vốn theo Nghị quyết số 26/2016/QH14 ngày 11/11/2016 của Quốc hội về kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020.

2.2. Khó khăn, vướng mắc

Trong giai đoạn 2016-2020, chính sách và quy định về tái cơ cấu, CPH, thoái vốn còn nhiều vướng mắc trong tổ chức thực hiện, chậm được sửa đổi, bổ sung. Đến cuối năm 2020, đầu năm 2021, các vướng mắc về cơ sở pháp lý mới cơ bản được tháo gỡ. Các khó khăn, vướng mắc cụ thể như sau:

Thứ nhất, về xử lý đất đai khi CPH.

- Vướng mắc trong xác định thẩm quyền lập, phê duyệt phương án sử dụng đất/phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất trong quá trình CPH: Nghị định số 126/2017/NĐ-CP về CPH quy định đối tượng DN CPH bao gồm (i) DN 100% vốn nhà nước (DN cấp I) và (ii) DN do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ (DN cấp II). Trong khi đó, Nghị định số 167/2017/NĐ-CP về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất chỉ quy định đối tượng áp dụng là DN cấp I; do đó không xác định được cơ quan có thẩm quyền lập, phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi thực hiện CPH DN cấp II.

- Gặp nhiều khó khăn, nhiều quy trình, thủ tục, mất nhiều thời gian do lịch sử, pháp lý đất đai phức tạp: Theo quy định tại Nghị định số 126/2017/NĐ-CP, DN phải rà soát toàn bộ diện tích đất đang quản lý, sử dụng để lập phương án sử dụng đất trình cấp có thẩm quyền xem xét, phê duyệt trước thời điểm quyết định CPH. Tuy nhiên, không có hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục và nội dung của phương án sử dụng đất. Ngoài ra, một số DN có số lượng nhà đất lớn rất khó có thể hoàn thành 100% việc sắp xếp, xử lý nhà đất để kịp tiến độ CPH theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Đồng thời, khi chưa có quyết định CPH, cơ quan có thẩm quyền cũng chưa triển khai được các công việc tiếp theo như duyệt dự toán chi phí CPH, đấu thầu lựa chọn tư vấn CPH, xác định giá trị DN... do đó, cũng ảnh hưởng đến tiến độ CPH.

- Việc sắp xếp lại các cơ sở nhà, đất theo Nghị định số 167/2017/NĐ-CP của các DN do Ủy ban làm đại diện chủ sở hữu để thực hiện CPH còn nhiều khó khăn do cơ sở nhà đất nhiều, trải dài trên các địa bàn tỉnh, thành phố trên toàn quốc. Ngoài ra, quá trình CPH cũng gặp các vướng mắc trong xác định thẩm quyền lập, phê duyệt phương án sử dụng đất/phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất; tiến độ trên thực tế thường bị chậm ở ngay khâu thống kê, đo đạc địa chính, nhiều trường hợp không được địa phương phê duyệt phương án do hồ sơ, giấy tờ không đầy đủ, do không thống nhất về phương án sử dụng đất, về đo đạc diện tích đất, về sự phù hợp với quy hoạch...; Vướng mắc trong việc thực hiện việc sắp xếp lại tài sản công là nhà, đất tại DN do đây là công việc thuộc chức năng quản lý nhà nước đối

với tài sản công, cần giao cơ quan quản lý nhà nước thực hiện theo đúng chức năng. Chính phủ đã tách bạch chức năng quản lý của chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản lý nhà nước, tuy nhiên quy định này chưa kịp điều chỉnh để phù hợp với chức năng của Ủy ban và của các cơ quan quản lý nhà nước. Nghị định số 67/2021/NĐ-CP sửa đổi Nghị định số 167/2017/NĐ-CP quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công được ban hành sau năm 2020 nên chưa kịp thời để khắc phục các vướng mắc trong việc sắp xếp lại các cơ sở nhà, đất để CPH trong giai đoạn 2016-2020.

- Một số quy định về CPH, thoái vốn không thực hiện được trên thực tế hoặc lúng túng trong áp dụng pháp luật do thiếu tính đồng bộ, tính thống nhất và tính khả thi như: Việc xác định lợi thế giá trị quyền sử dụng đất đối với đất thuê trả tiền hàng năm, định giá thương hiệu, quyền sở hữu trí tuệ, giá trị văn hóa, lịch sử... trong định giá DN, định giá vốn nhà nước; quy định về căn cứ xác định giá khởi điểm khi chuyển nhượng vốn nhà nước... tại Nghị định số 32/2018/NĐ-CP để xác định giá khởi điểm khi thoái vốn.

Thứ hai, khó khăn trong xử lý tài chính, tài sản, nợ, xác định giá trị DN, giá trị phần vốn nhà nước.

Hầu hết DN do Ủy ban làm đại diện chủ sở hữu cần thực hiện CPH là các DN quy mô lớn, phạm vi hoạt động rộng, nhiều tài sản chuyên ngành (như Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản, Tập đoàn Bưu chính viễn thông, Tổng Công ty Viễn thông Mobifone...) rất khó xác định giá trị nên việc xử lý tài chính và công tác chuẩn bị hồ sơ, phương án cần nhiều thời gian, nhất là ở những DN gặp khó khăn về tài chính, công nợ lớn, nhiều loại chi phí và tài sản do DN quản lý nhưng không được hạch toán đầy đủ giá trị (như Tập đoàn Hóa chất...); quy định phải đối chiếu công nợ trước khi xác định giá trị DN CPH tại Nghị định số 126/2015/NĐ-CP, Thông tư số 41/2018/TT-BTC với DN có số lượng khách hàng lớn như Tập đoàn Bưu chính viễn thông và Tổng Công ty Viễn thông Mobifone mất rất nhiều thời gian, tính chính xác không cao.

Thứ ba, khó khăn về tính giá trị của yếu tố lịch sử, văn hóa của DN.

Theo quy định hiện hành thì phải xác định giá trị của yếu tố lịch sử, văn hóa của DN khi xác định giá trị DN; trong đó giá trị của yếu tố lịch sử, văn hóa phải tối thiểu bằng 01% của giá trị vốn nhà nước tại DN. Tuy nhiên, khi thực hiện quy định này, các DN còn nhiều lúng túng, khó khăn do yếu tố lịch sử, văn hóa khó định lượng cụ thể và mang nhiều tính định tính. Mặc dù, Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ đã sửa đổi một số nội dung của

Nghị định số 126/2015/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về CPH DNNN nhưng đến hết năm 2020, về cơ bản vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể để giải quyết vướng mắc này, vì vậy đã gây khó khăn và rủi ro khi DN triển khai thực hiện.

Bên cạnh các khó khăn cơ bản trên, việc thực hiện thoái vốn gặp khó khăn do quy mô thị trường còn nhỏ, khó có thể hấp thụ hết toàn bộ số vốn mà DNNN CPH, thoái vốn trong một khoảng thời gian nhất định. Sự quan tâm của thị trường và các nhà đầu tư đối với các DN hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực còn thấp dẫn đến một số trường hợp thoái vốn không thành công mặc dù Ủy ban đã tích cực chỉ đạo và xây dựng và triển khai phương án thoái vốn.

3. Nguyên nhân của khó khăn, vướng mắc

3.1. Nguyên nhân khách quan

- Trước khi chuyển về Ủy ban, tiến độ thực hiện CPH, thoái vốn nhà nước đã bị chậm so với kế hoạch; trong quá trình thực hiện, có những khó khăn, vướng mắc về cơ chế, chính sách đối với việc xác định giá trị DN, sắp xếp lại nhà đất,... chậm được tháo gỡ.

- Nhiều quy định mới về CPH, thoái vốn mới được ban hành theo hướng ngày càng chặt chẽ, công khai, minh bạch, bảo đảm tối đa lợi ích của Nhà nước, quy trình thực hiện dài hơn như các quy định tại các Nghị định số: 01/2017/NĐ-CP, 126/2017/NĐ-CP, 167/2017/NĐ-CP, 32/2018/NĐ-CP... nên các DN phải thực hiện lại từ đầu hoặc một số nội dung, công đoạn trong quá trình CPH, thời gian thực hiện kéo dài hơn.

- Dịch bệnh COVID-19 diễn biến phức tạp, khó lường ảnh hưởng lớn đến công tác xác định giá trị DN, lập phương án sử dụng đất để thực hiện CPH, triển khai công tác đấu giá phần vốn nhà nước theo quy định; gây tác động tiêu cực đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và khả năng trả nợ của các DN.

3.2. Nguyên nhân chủ quan

- Công tác lập kế hoạch tái cơ cấu, CPH, thoái vốn còn chưa sát với tình hình thực tế dẫn đến lúng túng và vướng mắc trong triển khai.

- Đối tượng CPH, thoái vốn của Ủy ban là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty lớn, có tình hình tài chính phức tạp, phạm vi hoạt động rộng, sở hữu nhiều đất đai tại nhiều tỉnh, thành phố trong cả nước nên việc xử lý tài chính, phê duyệt phương án sử dụng đất; xác định, kiểm toán giá trị DN, bán cổ phần lần đầu gặp nhiều khó khăn, thời gian kéo dài.

- Một số đơn vị thuộc danh mục thoái vốn đang bị cơ quan bảo vệ pháp luật thực hiện thanh tra, kiểm tra, điều tra vì vi phạm các quy định trong quản lý, sử dụng vốn, tài sản DN trong giai đoạn trước đây.

- Nhiều DN CPH không thu hút được đầu tư tư nhân, không có cổ đông chiến lược, chưa đạt mục tiêu tái cơ cấu sở hữu để nâng cao chất lượng quản trị, tăng sức mạnh tài chính tiếp cận thị trường và công nghệ mới.

- Nhiều DN thoái vốn có quy mô lớn, phức tạp với các cam kết, ràng buộc với các cổ đông khác như PVI (thuộc PVN); DN có hoạt động kinh doanh không hiệu quả, khó khăn, đang có các tồn tại về tài chính, đang có các vi phạm bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện thanh tra, kiểm tra, điều tra (PVFI, PVC,...) nên quá trình triển khai các bước thoái vốn theo quy định của pháp luật cũng phát sinh khó khăn, vướng mắc.

- Trình tự, thủ tục báo cáo lại cấp có thẩm quyền để điều chỉnh phương án tái cơ cấu DN mất nhiều thời gian và phức tạp.

- Sau khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án CPH và thực hiện bán cổ phần lần đầu, ở một số DN phát sinh nhiều công việc mà Ủy ban phải chỉ đạo xử lý, hoàn thiện thủ tục để chính thức chuyển sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần (như việc phê duyệt điều chỉnh vốn điều lệ theo kết quả bán cổ phần lần đầu của Tổng Công ty Hàng hải Việt Nam; việc quyết toán CPH Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam, Tổng Công ty phát điện 3...). Tuy nhiên, chưa có hướng dẫn cụ thể của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về thời điểm lập báo cáo tài chính để quyết toán vốn nhà nước khi CPH, ảnh hưởng lớn đến quá trình quyết toán CPH DN.

- Việc gắn trách nhiệm của người đứng đầu với kết quả sắp xếp, đổi mới, CPH, thoái vốn chưa được thực hiện triệt để.

4. Đề xuất, kiến nghị

4.1. Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ

- Xem xét thực hiện triệt để hơn việc tách bạch chức năng quản lý nhà nước và chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước cả về thể chế và tổ chức, bộ máy.

- Tiếp tục chỉ đạo hoàn thiện khung pháp lý về việc bán cổ phần cho nhà đầu tư chiến lược.

- Tiếp tục chỉ đạo hoàn thiện khung pháp lý thúc đẩy thị trường chứng khoán phát triển ổn định, bền vững; hoàn thiện hệ thống pháp luật DN từng bước áp dụng khung quản trị DN phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

- Đa dạng hóa các hình thức giảm vốn nhà nước, theo đó kết hợp giữa việc bán phần vốn Nhà nước với việc tăng quy mô vốn điều lệ của DNNN. Cách thức này vừa giúp DNNN tăng cường năng lực tài chính phục vụ nhu cầu tăng trưởng mở rộng phát triển sản xuất kinh doanh, vừa đảm bảo tiến độ giảm tỷ lệ sở hữu vốn NN tại DNNN.

- Xem xét sửa đổi, bổ sung Khoản 11 Điều 11 Nghị định số 10/2019/NĐ-CP ngày 30/01/2019 của Chính phủ về thực hiện quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước để phù hợp với Luật DN 2020; đồng thời đề các DNNN, đặc biệt là DNNN do Thủ tướng Chính phủ thành lập chủ động thực hiện được các chức năng, nhiệm vụ được giao, nhằm đáp ứng tốt hơn các yêu cầu, nhiệm vụ, vừa nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, vừa bảo đảm quyền tự chủ kinh doanh của DN, vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước.

- Hướng dẫn chi tiết việc chuyển đổi Công ty TNHH MTV sang Công ty TNHH 2 thành viên trở lên hoặc bán toàn bộ DN.

- Không CPH, thoái vốn bằng mọi giá mà cần theo nguyên tắc và tín hiệu thị trường, đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch, hiệu quả và thu hồi tối đa vốn Nhà nước.

- Nghiên cứu ban hành một số cơ chế, chính sách riêng để thực hiện CPH, thoái vốn các DN quy mô lớn trong giai đoạn tới, trong đó có trình tự, thủ tục, tiêu chí nhà đầu tư chiến lược có đủ năng lực tài chính, công nghệ và quản trị tham gia để cơ cấu lại và phát triển DN. Nghiên cứu hình thành các DNNN quy mô lớn có khả năng cạnh tranh quốc tế và khu vực.

4.2. Đối với các bộ, ngành

Bộ Tài chính sớm tổng hợp ý kiến của các cơ quan, xây dựng dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại DN; các bộ, ngành có liên quan rà soát, đề xuất sửa đổi một số quy định pháp luật còn bất cập hoặc chưa rõ ràng, đồng bộ; cụ thể một số nội dung liên quan đến công tác cơ cấu lại, CPH, thoái vốn như sau:

Thứ nhất, quy định hiện hành chưa thống nhất và chưa rõ ràng về thẩm quyền phê duyệt chủ trương góp vốn, tăng, giảm vốn góp, chuyển nhượng vốn đầu tư của DN do nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ tại công ty cổ phần, công ty trách

nhiệm hữu hạn, công ty hợp danh. Đề nghị sửa đổi, bổ sung quy định về nội dung nêu trên để đảm bảo sự thống nhất về thẩm quyền.

Thứ hai, Luật DN 2020 (Điều 201) quy định về việc sáp nhập công ty và không có hạn chế về trường hợp sáp nhập công ty con vào công ty mẹ. Tuy nhiên, Luật số 69/2014/QH13 không có nội dung hướng dẫn về trường hợp sáp nhập công ty con vào công ty mẹ, việc tổ chức lại không thuộc trường hợp thu hồi vốn đầu tư, không thuộc trường hợp chuyển giao vốn. Do đó, đề nghị cho phép các DNNN được quyền thực hiện đầy đủ các hình thức tổ chức lại kể cả trường hợp sáp nhập công ty con vào công ty mẹ.

Thứ ba, quy định rõ hơn nguyên tắc và thẩm quyền quyết định chuyển nhượng vốn đầu tư ra ngoài của DN, xác định giá khởi điểm khi chuyển nhượng vốn tại các DN có vốn góp của DNNN và phân biệt rõ cơ chế của 2 loại hình: DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và DN do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ DN.

Thứ tư, rà soát, sửa đổi bổ sung các cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư tại DN, đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất với các quy định pháp luật có liên quan áp dụng đối với DN 100% vốn nhà nước và DN có vốn nhà nước chi phối.

Thứ năm, đề nghị hoạt động chuyển nhượng vốn của DN do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ đầu tư tại DN khác áp dụng như DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, thực hiện theo Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại DN.

Thứ sáu, về chuyển nhượng vốn nhà nước đầu tư tại DN, đề nghị Cơ quan soạn thảo nghiên cứu thông lệ quốc tế về chuyển nhượng vốn, thoái vốn để quy định bổ sung thêm hình thức chuyển nhượng vốn, thoái vốn (cơ chế đấu thầu hạn chế hoặc bán thỏa thuận) trong trường hợp cần thực hiện chuyển nhượng vốn nhà nước đầu tư tại DN để bảo đảm tối đa lợi ích của nhà nước và phù hợp với tình hình thực tế nhưng điều kiện để thực hiện chuyển nhượng vốn không đáp ứng được theo quy định của Luật Chứng khoán và pháp luật liên quan.

Thứ bảy, về chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại DN: Đề nghị cân nhắc, xem xét lại nguyên tắc quy định trước khi chuyển nhượng vốn, yêu cầu rà soát lại toàn bộ diện tích đất DN đang quản lý sử dụng, hoàn thiện đầy đủ hồ sơ pháp lý về đất đai, quản lý, giám sát chặt chẽ đối với đất được chuyển đổi mục đích thực hiện đấu giá đất theo quy định Luật Đất đai; thực hiện nghiêm cơ chế cho thuê đất, nộp

tiền thuê theo quy định của pháp luật cũng như bổ sung quy định việc tính toán giá trị quyền sử dụng đất giao trong giá khởi điểm chuyển nhượng vốn...

Về phía Bộ Kế hoạch và Đầu tư, sớm hoàn thiện, trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt Kế hoạch sắp xếp lại DN giai đoạn 2021-2025./.

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2014), Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp số 69/2014/QH13;
2. Quốc hội (2020), Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14;
3. Thủ tướng Chính phủ (2019), Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 về việc phê duyệt danh mục doanh nghiệp thực hiện Cổ phần hóa đến hết năm 2020;
4. Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021 về tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại, thoái vốn giai đoạn 2021-2025.

VAI TRÒ CỦA NGƯỜI LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP ĐỐI VỚI QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA VÀ CƠ CẤU LẠI KHU VỰC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Nguyễn Đức Trung

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

Các quyết định quan trọng trong quá trình cổ phần hóa một doanh nghiệp nhà nước thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, Cơ quan đại diện chủ sở hữu và Ban Chỉ đạo cổ phần hóa, tuy vậy, hầu hết các công việc trực tiếp triển khai thực hiện thuộc trách nhiệm của bộ máy quản lý, điều hành doanh nghiệp. Việc thực hiện nhiệm vụ của lãnh đạo doanh nghiệp đóng vai trò đặc biệt quan trọng đảm bảo tiến độ và kết quả cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Bài viết này đóng góp ý kiến về vai trò của người lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp đối với quá trình cổ phần hóa và cơ cấu lại khu vực doanh nghiệp nhà nước, từ kinh nghiệm quốc tế đến thực tiễn tại Việt Nam.

1. Kinh nghiệm quốc tế

Cải cách - cơ cấu lại khu vực doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là một trong những trọng tâm chính sách của tất cả quốc gia với mục tiêu nâng cao hiệu quả hoạt động của các DNNN, góp phần nâng cao hiệu quả chung của nền kinh tế. Cơ cấu lại DNNN còn hướng tới mục tiêu thúc đẩy chuyển đổi và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường tại các nền kinh tế chuyển đổi.

Trong số các giải pháp cơ cấu lại DNNN, tái cấu trúc sở hữu DNNN là giải pháp quan trọng nhất, mang bản chất của quá trình cơ cấu lại danh mục tài sản nhà nước đầu tư vào kinh doanh với mục đích không phải loại bỏ DNNN, mà là tận dụng điểm mạnh của chế độ sở hữu tư nhân để tăng hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp (DN).

Tái cấu trúc sở hữu được thực hiện bằng việc chuyển toàn bộ hoặc một phần sở hữu nhà nước tại DNNN cho khu vực tư nhân (còn gọi là tư nhân hóa DNNN) với nhiều biện pháp đa dạng như: bán cổ phần nhà nước cho các nhà đầu tư; bán có thu tiền hoặc giao toàn bộ sở hữu DNNN cho tập thể người lao động. Một số quốc gia áp dụng biện pháp trao tặng cổ phần của DNNN cho người dân. Tuy vậy, xét về lợi ích tổng thể, việc bán cổ phần nhà nước cho khu vực tư nhân (tương tự cổ phần hóa, thoái vốn ở nước ta) được ghi nhận là biện pháp phổ biến và hiệu quả nhất.

Các phương pháp tái cấu trúc sở hữu DNNN và hiệu quả thực hiện

(Tích cực: +; Tiêu cực -; Không rõ ?)

	Quản trị tốt hơn	Tốc độ, tính khả thi	Thu hút vốn, kỹ năng	Thu NSNN	Công bằng
Bán cổ phần cho nhà đầu tư	+	-	+	+	-
Bán cổ phần cho nhân viên của DN	-	+	-	-	-
Biếu tặng cổ phần cho người dân	?	+	?	-	+
Giao sở hữu DNNN cho tập thể NLĐ	?	?	-	-	-

Nguồn: WB (1996)

Kết quả và hiệu quả tái cấu trúc sở hữu DNNN phụ thuộc vào nhiều yếu tố kinh tế - xã hội. Lý luận và thực tiễn quốc tế đã chỉ ra, rào cản thực hiện tư nhân hóa DNNN thường tập trung vào 3 nhóm vấn đề: (i) Thiếu quyết tâm chính trị ở cấp cao; (ii) không đủ cơ sở pháp lý cho quá trình thực thi; (iii) sự phản đối của các đối tượng chịu tác động như khách hàng, chủ nợ và đặc biệt là nhân viên của DNNN.

Đối với các nhân viên của DNNN, bao gồm người quản lý và người lao động, tư nhân hóa và tái cấu trúc sở hữu DNNN luôn tạo ra mối quan hệ được - mất. Nhiều nghiên cứu thực tiễn cho thấy, các nhân viên trong DN thường là đối tượng hưởng lợi thấp nhất trong số các đối tượng chịu tác động của quá trình tư nhân hóa DNNN.

Về nguyên lý, sự phản đối tư nhân hóa DNNN của các nhân viên diễn ra khi mất mát lớn hơn lợi ích. Những mất mát đó có thể bao gồm nhiều hình thức khác nhau như mất việc, không còn làm lãnh đạo, quản lý của DN; chế độ đãi ngộ, lương, thưởng và an sinh xã hội kém hơn sau khi tư nhân hóa DNNN...

Chính vì vậy, việc có chính sách giải quyết thỏa đáng lợi ích của các bên có liên quan, trước hết người quản lý và người lao động của DNNN được ghi nhận là một trong điều kiện tiên quyết để thực hiện thành công cơ cấu lại sở hữu DNNN.

2. Thực tiễn triển khai tại Việt Nam

Tất cả các biện pháp tái cấu trúc sở hữu DNNN theo lý luận và thực tiễn quốc tế đều đã được áp dụng ở Việt Nam với các mức độ, phạm vi khác nhau tùy theo từng thời kỳ, bao gồm: Cổ phần hóa, thoái vốn, giao, bán DNNN.

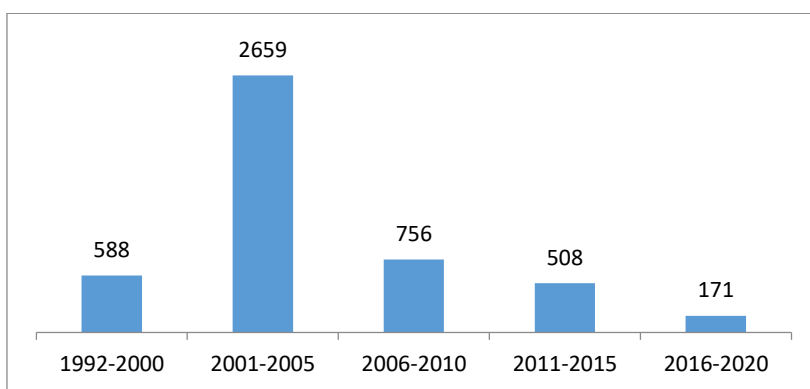
Giao (không thu tiền) và bán (có thu tiền) là các biện pháp chuyển toàn bộ sở hữu DNNN cho tập thể, cá nhân. Đến nay đã thực hiện giao 130 DNNN và bán

117 DNNN, hầu hết được áp dụng trong giai đoạn trước năm 2010 đối với các DNNN quy mô nhỏ, thua lỗ kéo dài.

Thoái vốn nhà nước thông qua bán, chuyển nhượng cổ phần, vốn góp nhà nước tại các DN không thuộc diện Nhà nước cần nắm giữ cổ phần, vốn góp giai đoạn 2011-2015 là 26.222 tỷ đồng (giá trị sổ sách) thu về 36.537 tỷ đồng, giai đoạn 2016-2020 là 24.769 tỷ đồng thu về 171.072 tỷ đồng (Bộ Tài chính (2021), dự thảo Báo cáo tổng kết Luật số 69/2014/QH13).

Cổ phần hoá DNNN là sự chuyển đổi từ DN có một chủ sở hữu nhà nước sang loại hình công ty cổ phần có nhiều chủ sở hữu, được thực hiện thí điểm từ năm 1992 (Quyết định số 202/CT ngày 8/6/1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng), chính thức từ năm 1996 (Nghị định số 28/CP năm 1996). Số lượng DN cổ phần hóa đến nay là gần 4.700 DN, trong đó, giai đoạn trước năm 2001 là 588 DN, giai đoạn 2001-2005 là 2.659 DN, giai đoạn 2006-2010 là 756 DN, giai đoạn 2011-2015 là 508 DN, giai đoạn 2016-2020 là 171 DN (Tổng hợp số liệu từ Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển DN trước năm 2010; các báo cáo của Bộ Tài chính tại kỳ họp Quốc hội cuối năm trong giai đoạn 2011-2021).

Số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa



Nguồn: Tổng hợp báo cáo của Chính phủ qua các thời kỳ

Các quyết định quan trọng trong quá trình cổ phần hóa một DNNN thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, Cơ quan đại diện chủ sở hữu và Ban Chỉ đạo cổ phần hóa, tuy vậy, hầu hết các công việc trực tiếp triển khai thực hiện thuộc trách nhiệm của bộ máy quản lý, điều hành DN như: tiếp xúc, trao đổi thông tin với các nhà đầu tư; chuẩn bị các hồ sơ, tài liệu; kiểm kê, xử lý những vấn đề về tài chính, tổ chức xác định giá trị DN... Nói cách khác, việc thực hiện nhiệm vụ của lãnh đạo DN đóng vai trò đặc biệt quan trọng đảm bảo tiến độ và kết quả cổ phần hóa DNNN.

3. Kết quả thực hiện và vai trò của lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước

3.1. Những kết quả tích cực

Pháp luật về cổ phần hóa DNNN được sửa đổi, bổ sung kịp thời với yêu cầu của thực tiễn, ngày càng hoàn thiện, đầy đủ và đồng bộ; cơ bản đã đạt mục tiêu công khai, minh bạch theo nguyên tắc thị trường, gắn với phát triển thị trường vốn, thị trường chứng khoán và khắc phục tình trạng cổ phần hóa khép kín của các giai đoạn trước năm 2010.

Cổ phần hóa DNNN đã đạt được mục tiêu chuyển đổi DN mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn sang loại hình DN có nhiều chủ sở hữu, là biện pháp quan trọng nhất góp phần làm giảm số lượng DN 100% vốn nhà nước từ 5.655 DN năm 2001, 1.060 DN năm 2011 xuống còn 459 DN năm 2021.

Việc chuyển DN 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần làm thay đổi cấu trúc và cách thức quản trị DN, tạo điều kiện để DN cổ phần hóa từng bước áp dụng các nguyên tắc quản trị DN hiện đại; giảm thiểu sự can thiệp bất hợp lý của cơ quan hành chính nhà nước; làm rõ hơn mối quan hệ giữa DN với cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước thông qua cơ chế thực hiện quyền cổ đông theo quy định của Luật DN; nâng cao thực chất quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của DN. Một số DNNN cổ phần hóa chủ động tìm kiếm và đã thành công trong việc thu hút cổ đông chiến lược trong và ngoài nước đầu tư vào DN. Cổ đông chiến lược không chỉ tham gia về tài chính mà còn về quản trị DN, kinh nghiệm chuyên môn, phát triển thị trường như: Petrolimex, Vietnam Airlines, Vietinbank...

Lợi ích của chủ sở hữu nhà nước ngày càng được đảm bảo trong và sau cổ phần hóa DNNN. Nguồn vốn thu được sau khi cổ phần hóa DNNN chuyển về Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển DN theo quy định của pháp luật. Theo số liệu của Bộ Tài chính về Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển DN trong giai đoạn 2016-2020, Quỹ đã chuyển vào ngân sách nhà nước trên 234 nghìn tỷ đồng, đạt trên 93% kế hoạch theo Nghị quyết số 26/2016/QH14 của Quốc hội

Cổ phần hóa đã đạt mục tiêu nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của DN với phần lớn DN sau cổ phần hóa có tình hình sản xuất kinh doanh tốt hơn trước cổ phần hóa. Theo số liệu tại Báo cáo số 399/BC-CP ngày 12/10/2021 của Chính phủ, năm 2020, tỷ suất lợi nhuận trước thuế trên vốn chủ sở hữu (ROE) của DN 100% vốn nhà nước là 8,4%, DN do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ đạt trên 10,7%.

3.2. Một số tồn tại, hạn chế

Một số mục tiêu cổ phần hóa tại các nghị quyết, kết luận của Đảng và Nhà nước chưa đạt được. Về số lượng DN cổ phần hóa, giai đoạn 2016-2020 chỉ đạt 30% kế hoạch. Năm 2021, chỉ có 4 DN được phê duyệt phương án cổ phần hóa trong khi theo Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ thì cần cổ phần hóa 89 DN.

Lượng cổ phần chào bán ra công chúng đạt thấp so với phương án được phê duyệt. Có DN không bán được cổ phần cho bên ngoài dẫn tới việc cổ đông nhà nước và người lao động phải nắm giữ toàn bộ cổ phần. Tỷ lệ vốn Nhà nước nắm giữ ở các công ty cổ phần còn cao, trong đó có các DN không thuộc diện Nhà nước giữ cổ phần chi phối hoặc không cần giữ cổ phần, ảnh hưởng xấu đến mức độ đạt mục tiêu huy động vốn của các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài để nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của DNNN và của nền kinh tế.

4. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế và vai trò của người quản lý

4.1. Nguyên nhân khách quan

Những bất lợi từ thị trường đã tác động xấu đến sản xuất kinh doanh của DNNN cũng như đến kết quả cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước. Trong khi đó, phần lớn đối tượng sắp xếp, cổ phần hóa giai đoạn 2011 - 2020 là các DNNN quy mô lớn, nhiều đơn vị thành viên, phạm vi hoạt động rộng, một số DNNN có tình hình tài chính phức tạp khó xử lý trong thời gian ngắn.

Từ năm 2020, đại dịch COVID-19 đã tác động tiêu cực đến quá trình chuẩn bị và kết quả cổ phần hóa, đặc biệt tại Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh là 2 địa phương chiếm tới 50% số DN cần cổ phần hóa, chưa kể hầu hết các tập đoàn, tổng công ty và DNNN trung ương thuộc diện cổ phần hóa cũng đóng trụ sở trên 2 thành phố này.

4.2. Nguyên nhân từ cơ chế chính sách

Pháp luật về cổ phần hóa đã có nhiều đổi mới theo hướng tránh thất thoát tài sản nhà nước, công khai, minh bạch hơn. Tuy vậy, có nhiều yếu tố chính sách gây lúng túng, làm chậm tiến trình cổ phần hóa:

Việc thực hiện quy định phải phê duyệt phương án sử dụng đất trước khi quyết định phương án cổ phần hóa gặp khó khăn, nhất là đối với các tập đoàn, tổng công ty có mạng lưới chi nhánh, đơn vị phụ thuộc rộng khắp cả nước, thậm chí có chi nhánh xuống tới cấp quận, huyện. Vương mắc chính được phản ánh từ thực tế là vương mắc về hồ sơ, thủ tục và sắp xếp nhà đất (hiện vẫn chưa thể sắp

xếp vào cổ phần hóa hay xử lý để cổ phần hóa). Chưa kể đến trường hợp nhiều địa phương chưa có hoặc chưa phê duyệt quy hoạch đất để có căn cứ phê duyệt phương án sử dụng đất của DN cổ phần hóa.

Một số quy định về cổ phần hóa khó thực hiện được trên thực tế do thiếu tính đồng bộ, thống nhất, ví dụ: Quy định về xác định giá trị lịch sử, văn hóa, nhãn hiệu thương mại...

4.3. Nguyên nhân từ công tác tổ chức thực hiện

Nỗ lực tổ chức thực hiện chưa cao, chưa quyết liệt theo yêu cầu của Chính phủ, Lãnh đạo Chính phủ. Từ năm 2021, năm đầu tiên của kế hoạch cơ cấu lại DNNN giai đoạn 2021-2025, các ngành, các cấp có tâm lý chờ đợi, chưa quyết tâm thực hiện. Đơn cử như việc không chuẩn bị sớm công tác xử lý đất đai, tài chính, đến khi sát thời hạn cổ phần hóa mới thực hiện.

Từ năm 2010, nhiều nghiên cứu, báo cáo đã chỉ ra rằng, một trong những nguyên nhân làm chậm tiến trình cổ phần hóa, đa dạng hóa sở hữu DNNN xuất phát từ người lãnh đạo DNNN và cơ quan chủ quản của DNNN. Những nguyên nhân cụ thể là: sợ mất quyền lãnh đạo, chỉ đạo DN; không được đảm bảo quyền lợi sau cổ phần hóa; mất vị thế của DNNN trong việc tiếp cận tài chính, đất đai, mặt bằng sản xuất kinh doanh và các nguồn lực của Nhà nước...

Trong giai đoạn 2011-2020, việc xử lý nhiều vụ việc tiêu cực, vi phạm pháp luật liên quan đến thoát tài sản nhà nước trong quá trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước có tác động không nhỏ đến tâm lý của một bộ phận người lãnh đạo quản lý DNNN. Khi vướng phải những khó khăn như định giá, xử lý công nợ, hay các vấn đề liên quan đến đất đai thì tâm lý chung là ngại trách nhiệm, không chủ động và không dám quyết định theo thẩm quyền đã được pháp luật quy định, tìm cách đẩy trách nhiệm quyết định lên cấp trên hoặc mất rất nhiều thời gian, thủ tục để xin ý kiến đồng thuận của các cơ quan khác. Trong khi đó, sự phối hợp, hỗ trợ của các bộ, ngành, địa phương có lúc chưa chặt chẽ, không kịp thời; công tác hướng dẫn, chỉ đạo chưa đồng bộ, nhất quán.

Trên một góc độ khác, việc xử lý trách nhiệm người đứng đầu làm chậm tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước chưa nghiêm, quy định về cơ chế xử lý chưa rõ ràng.

Thực tế, ngay từ giai đoạn 2011-2015, Chính phủ, Lãnh đạo Chính phủ đã nhiều lần yêu cầu phải thay thế người đứng đầu khi không thực hiện đúng tiến độ cổ phần hóa. Chỉ thị số 04/CT-TTg năm 2017 và Chỉ thị số 01/CT-TTg năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ tiếp tục khẳng định: Xác định rõ trách nhiệm và có chế

tài đủ mạnh, xử lý nghiêm việc chậm trễ cổ phần hóa, việc chấp hành các quy định về cổ phần hóa, thoái vốn.

Điều 45 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP quy định trường hợp không thực hiện được tiến độ cổ phần hóa thì Ban lãnh đạo DN được xác định là không hoàn thành nhiệm vụ. Đối với xử lý công chức, viên chức của cơ quan đại diện chủ sở hữu khi không hoàn thành nhiệm vụ, đã có quy định xử lý kỷ luật, cảnh cáo, thôi việc, thay thế, cách chức. Đối với DNNN, Luật DNNN trước đây đã quy định về điều chuyển, thay thế, cách chức, kỷ luật, bồi thường thiệt hại, xử lý hình sự đối với Giám đốc khi để DNNN thua lỗ, mất vốn nhà nước, không hoàn thành nhiệm vụ.

Tuy vậy, số lượng trường hợp bị xử lý trách nhiệm không đáng kể so với số lượng DN chậm tiến độ trên thực tế. Nguyên nhân chính có thể là còn thiếu quy định cụ thể, rõ ràng và thống nhất về thẩm quyền, hình thức xử lý và chế tài xử lý các trường hợp làm chậm tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN.

5. Một số kiến nghị, đề xuất

Thứ nhất, tiếp tục quán triệt quan điểm cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước là một trong những giải pháp quan trọng nhất của quá trình đổi mới, cơ cấu lại, nâng cao hiệu quả hoạt động của khu vực DNNN theo tinh thần Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 3/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng.

Cần nghiên cứu cách tiếp cận mới trên cơ sở xác định cổ phần hóa, thoái vốn như là một giải pháp tái cấu trúc DNNN, tạo điều kiện thuận lợi hơn trong việc áp dụng các thông lệ tốt về quản trị DNNN. Vì thế, nên giao quyền chủ động hơn trong việc xác định thời điểm cổ phần hóa, thoái vốn cũng như áp dụng cơ chế thị trường mạnh mẽ hơn khi tiến hành cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước.

Thứ hai, hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước giai đoạn 2021-2025 theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Hoàn thành mục tiêu hầu hết các DN nhà nước có cơ cấu sở hữu hỗn hợp, chủ yếu là DN cổ phần (ngoại trừ các DN hoạt động công ích, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận). Tiếp tục thực hiện phân loại, sắp xếp các đơn vị sự nghiệp công lập, công ty nông, lâm nghiệp, DN quốc phòng, an ninh để chuyển thành công ty cổ phần nếu đủ điều kiện.

Thứ ba, nghiên cứu phương án luật hóa cơ chế thực hiện chuyển đổi sở hữu, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước, có thể trong khuôn khổ Luật về quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại DN hoặc luật riêng về nội dung này. Trong đó:

- Hoàn thiện chính sách, pháp luật về cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước đầy đủ, đồng bộ và phù hợp với yêu cầu thực tiễn để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, nâng cao tính hiệu quả và ngăn ngừa thất thoát vốn, tài sản nhà nước.

- Thực hiện nhất quán nguyên tắc bán cổ phần công khai, minh bạch, gắn quá trình cổ phần hóa với quá trình phát triển của thị trường chứng khoán và thu hút các nhà đầu tư chiến lược để góp phần đổi mới quản trị DN, nâng cao hiệu quả hoạt động và sức cạnh tranh của DN sau cổ phần hóa.

- Quy định cơ chế đặc thù về cổ phần hóa, chuyển đổi sở hữu các đơn vị sự nghiệp, các tập đoàn, tổng công ty nhà nước quy mô lớn. Có các chính sách để lựa chọn được các cổ đông chiến lược có tiềm lực tài chính, kỹ thuật, cam kết gắn bó với DN. Các DN đã cổ phần hóa thực hiện nghiêm quy định về đăng ký lưu ký, đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán. Thí điểm lựa chọn một số DN sau cổ phần hóa có đủ điều kiện, có quy mô hợp lý thực hiện đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán khu vực và thế giới.

- Các địa phương sớm hoàn thành phê duyệt kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất để tạo căn cứ và điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp hoàn thiện phương án xử lý đất khi cổ phần hóa.

- Sửa đổi quy trình xử lý đất đai linh hoạt hơn, không nhất thiết phải xử lý đất đai, phê duyệt phương án đất đai của DN rồi mới quyết định phương án cổ phần hóa.

- Tiếp tục thực hiện các biện pháp tránh thất thoát tài sản nhà nước, tài sản công tại DN bằng các biện pháp quy trình đấu giá, đấu thầu công khai, minh bạch, theo cơ chế thị trường khi tiến hành IPO, bán cổ phần.

Thứ tư, thực thi kỷ luật hành chính trong việc xử lý người làm chậm tiến độ cơ cấu lại DNNN, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước, không chỉ đối với cán bộ quản lý, điều hành DNNN mà còn là cán bộ và lãnh đạo cơ quan đại diện chủ sở hữu. Nghiên cứu, rà soát sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật để xác định rõ hình thức sai phạm, mức độ xử lý, xác định rõ cấp có thẩm quyền đánh giá và xử lý cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan không hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn. Quy định rõ mức độ hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN là một tiêu chí, tiêu chuẩn đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ chính trị của người đứng đầu cơ quan, tổ chức được giao làm đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại DN.

Thứ năm, khắc phục những điểm khác biệt bất hợp lý về cơ chế quản lý và hoạt động của DNNN trước và sau cổ phần hóa, trước hết về công tác cán bộ,

lương thưởng. Thống nhất áp dụng cơ chế giao khoán, nhiệm vụ sản xuất kinh doanh gắn với kết quả, hiệu quả quản lý và sử dụng vốn nhà nước trong phạm vi toàn bộ khu vực DNNN không phân biệt loại hình tổ chức DN.

Đối với người được Nhà nước bổ nhiệm/đề cử thành công làm thành viên HĐQT công ty TNHH và HĐQT công ty cổ phần, cần thống nhất cơ chế xác định và chi trả thù lao theo mức độ đạt được các mục tiêu dài hạn của DN (theo nhiệm kỳ bổ nhiệm); kế thừa các quy định phù hợp của Nghị định số 53/2016/NĐ-CP ngày 13/6/2016 quy định về lao động, tiền lương, thù lao, tiền thưởng đối với công ty có cổ phần, vốn góp chi phối của Nhà nước để áp dụng cho DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

Đối với tổng giám đốc và thành viên ban điều hành của mọi loại hình DNNN, cần áp dụng triệt để nguyên tắc mức tiền lương (tính theo tiền lương bình quân kế hoạch hay tiền lương thực hiện) được xác định trên cơ sở vị trí công việc, bảo đảm cân đối hợp lý với tiền lương của các chức danh tương tự trên thị trường./.

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021), Báo cáo "Hoạt động đầu tư, quản lý, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong phạm vi toàn quốc", báo cáo tại kỳ họp Quốc hội cuối năm 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 đăng tải trên Trang tin điện tử của Bộ Tài chính <http://mof.gov.vn>.
2. Dominique Pannier (1996), "Corporate Governance of Public Enterprises in Transitional Economies", WB, Washington, D.C. First printing May 1996, <http://documents.worldbank.org/curated/en/866031468172750022/pdf/multi0page.pdf> pp 3-23.
3. M. Grubišić, M. Nušinović and G. Roje (2009), "Towards Efficient Public Sector Asset Management". Financial Theory and Practice 33 (3) 329-362. 2009.
4. UNIDO (2003), Reforming State-Owned Enterprises: Lessons of International Experience, especially for the Least Developed Countries, First published September 2003, pp 5-61.
5. WB (1996), "From Plan to Market", The World Bank, Washington, D.C. Published by Oxford University Press, Inc. 200 Madison Avenue, New York, N.Y. 10016, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5979>, pp 7-132.

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP THỨC ĐẨY VIỆC SẮP XẾP LẠI, XỬ LÝ NHÀ, ĐẤT CỦA CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP VÀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Cục Quản lý Công sản (Bộ Tài chính)

Bài viết đánh giá tổng quan về vai trò và mục tiêu sắp xếp lại, xử lý nhà, đất; thực trạng sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các đơn vị sự nghiệp và doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua, trên cơ sở đó đề xuất giải pháp thúc đẩy việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các đơn vị sự nghiệp và doanh nghiệp nhà nước thời gian tới.

1. Vai trò và mục tiêu sắp xếp, xử lý nhà, đất

Tài sản công là nhà, đất do các cơ quan, tổ chức, đơn vị và doanh nghiệp quản lý, sử dụng chủ yếu nằm tại những vị trí trung tâm các đô thị có giá trị thương mại cao. Đây là khối tài sản có giá trị rất lớn trong tổng tài sản công.

Quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước thời gian qua, đặc biệt là tốc độ phát triển đô thị hóa nhanh chóng tại các địa phương trong điều kiện quản lý nhà nước về đất đai, về quy hoạch phát triển đô thị còn có bất cập làm phát sinh tình trạng có nơi sử dụng nhà, đất còn bị lãng phí, không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, không đúng mục đích... Thực trạng này đặt ra yêu cầu cần thực hiện sắp xếp lại việc quản lý, sử dụng nhà, đất công.

Trên cơ sở thực hiện thí điểm việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 (sau đó được sửa đổi, bổ sung tại Quyết định số 140/2008/QĐ-TTg ngày 28/10/2008, Quyết định số 71/2014/QĐ-TTg ngày 17/12/2014) quy định việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước áp dụng trên phạm vi cả nước.

Triển khai Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công thay thế cho Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg, Quyết định số 86/2010/QĐ-TTg và các văn bản có liên quan. Để giải quyết khó khăn, vướng mắc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP.

Việc thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất hướng đến mục tiêu: (i) Chấn chỉnh và duy trì việc quản lý, sử dụng nhà, đất đảm bảo thực hiện theo đúng quy định

của pháp luật; (ii) Quản lý, sử dụng nhà, đất phải tuân thủ đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng phát triển đô thị, sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm, nâng cao hiệu quả sử dụng nhà, đất; (iii) Hạn chế, khắc phục triệt để tình trạng sử dụng đất lãng phí, thất thoát tài sản công; (iv) Thực hiện khai thác có hiệu quả nguồn lực tài chính từ nhà, đất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, góp phần thúc đẩy chỉnh trang phát triển đô thị theo hướng văn minh, hiện đại, bền vững.

Đối tượng thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất bao gồm cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp (gồm doanh nghiệp cấp I, doanh nghiệp cấp II, doanh nghiệp cấp III) hiện đang quản lý, sử dụng nhà, đất thuộc phạm vi sắp xếp lại, xử lý nhằm đảm bảo việc sử dụng nhà, đất tiết kiệm, hiệu quả, tránh lãng phí tài sản công. Như vậy, đối tượng thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất không chỉ áp dụng đối với doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp thuộc đối tượng cổ phần hóa mà còn cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Mặt khác, trước thời điểm Nghị định số 59/2011/NĐ-CP có hiệu lực thi hành thì pháp luật về cổ phần hóa doanh nghiệp không có quy định liên quan đến việc phải thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất.

Từ khi Nghị định số 59/2011/NĐ-CP có hiệu lực thi hành thì mới quy định “phương án sử dụng đất của doanh nghiệp phải bảo đảm phù hợp với quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ”; Nghị định số 140/2020/NĐ-CP quy định một trong những điều kiện để cổ phần hóa doanh nghiệp là: “Đối với doanh nghiệp thuộc đối tượng sắp xếp lại, xử lý nhà đất theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công phải có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc phạm vi sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công”; Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 quy định một trong những điều kiện chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần là phải có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

2. Thực trạng sắp xếp lại, xử lý nhà, đất

2.1. Quá trình hình thành và hoàn thiện hệ thống pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất

Giai đoạn từ năm 2001 đến ngày 31/12/2017

Ngày 24/5/2001, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 80/2001/QĐ-TTg về việc sắp xếp lại nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh. Sau đó, trên cơ sở kết quả đạt được sau 06 năm thí điểm thực hiện; Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 về việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước trên phạm vi cả nước, Quyết định số 140/2008/QĐ-TTg ngày 21/10/2008 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg. Việc sắp xếp nhà, đất áp dụng đối với các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, các tổ chức, doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, doanh nghiệp được phê duyệt phương án cổ phần hóa sau ngày Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg có hiệu lực.

Theo chính sách này, toàn bộ trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh được bố trí, sắp xếp lại theo nguyên tắc: (i) Cơ quan, tổ chức, đơn vị được chủ động sắp xếp lại nhà, đất hiện có theo đúng chức năng, nhiệm vụ, nhu cầu cho sản xuất kinh doanh, phù hợp tiêu chuẩn, định mức sử dụng trụ sở làm việc và phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương; (ii) Số nhà, đất dôi dư được phép bán nhà và chuyển nhượng hoặc chuyển mục đích sử dụng, từ đó đã tạo ra nguồn tài chính mới để đầu tư xây mới, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc hoặc được sử dụng để đầu tư xây dựng cơ sở sản xuất kinh doanh mới, đầu tư chiều sâu, tăng thêm năng lực sản xuất kinh doanh; giành quỹ đất có lợi thế thương mại cho hoạt động kinh doanh, thương mại, dịch vụ, du lịch; đồng thời, giành quỹ đất để xây dựng các công trình phúc lợi xã hội như trường học, bệnh viện và các công trình phúc lợi quan trọng khác của địa phương... góp phần chỉnh trang quy hoạch lại đô thị theo hướng hiện đại.

Trên cơ sở đó, chính sách đã quy định các phương thức để xử lý, sắp xếp lại nhà, đất như sau:

- Đối với cơ sở nhà, đất khi nhà nước thu hồi để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, mục đích phát triển kinh tế theo quy định của Luật Đất đai thì việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư thực hiện theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành.

- Đối với cơ sở nhà, đất sử dụng không đúng quy định: Trường hợp bỏ trống, cho mượn thì Nhà nước sẽ thu hồi; trường hợp đang cho thuê toàn bộ hoặc một phần khuôn viên thì đơn vị phải chấm dứt việc cho thuê và sử dụng đúng mục đích, nếu không thực hiện Nhà nước sẽ thu hồi. Nhà, đất Nhà nước thu hồi sẽ sử dụng cho các đơn vị có nhu cầu, sử dụng để đầu tư các công trình công cộng, hoặc bán đấu giá thu tiền cho ngân sách nhà nước.

- Đối với nhà, đất đã bố trí làm nhà ở: Trường hợp đủ điều kiện theo quy định thì chuyển giao cho ngành nhà, đất địa phương để thực hiện bán nhà. Các trường hợp sử dụng cơ sở nhà, đất không đúng quy định khác thì Thủ trưởng đơn vị chịu trách nhiệm xử lý để sử dụng đúng quy định.

- Đối với nhà, đất của các cơ quan hành chính sự nghiệp có thể điều chuyển từ nơi thừa sang nơi thiếu để đảm bảo sử dụng hiệu quả, tiết kiệm.

- Đối với cơ sở nhà, đất dôi dư, không có nhu cầu sử dụng thì các cơ quan, tổ chức, đơn vị có thể thực hiện bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc chuyển mục đích sử dụng đất (đối với đất do doanh nghiệp đang quản lý). Việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất được thực hiện cho cả đất được giao không thu tiền, đất được giao có thu tiền và đất thuê của Nhà nước. Đây là một cơ chế đặc thù chưa có trong quy định của pháp luật được Thủ tướng Chính phủ cho phép áp dụng để tạo đòn bẩy về kinh tế, nhằm huy động được nguồn nội lực từ đất đai phục vụ cho đầu tư phát triển, tăng cường cơ sở vật chất và năng lực sản xuất kinh doanh.

- Đối với các cơ sở nhà, đất được sử dụng đúng mục đích, đúng quy định, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất thì được giữ lại tiếp tục sử dụng làm trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh.

Giai đoạn từ ngày 01/01/2018 đến nay

Triển khai Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 về sắp xếp lại, xử lý tài sản công thay cho Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 và Quyết định số 86/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Để giải quyết khó khăn, vướng mắc trong việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 sửa đổi, bổ sung một số Điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP.

Một số nội dung chính của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP như sau:

(i) Về phạm vi áp dụng: Đất, nhà, công trình gắn liền với đất do cơ quan, tổ chức, đơn vị và doanh nghiệp đang quản lý, sử dụng, trừ nhà, đất không thuộc phạm vi áp dụng quy định tại khoản 2 Điều 1 Nghị định số 167/2017/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại khoản 1 Điều 1 Nghị định số 67/2021/NĐ-CP).

(ii) Về đối tượng áp dụng: Nghị định số 167/2017/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 67/2021/NĐ-CP) quy định đối tượng áp dụng đối với doanh

nghiệp là doanh nghiệp cấp I do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ, doanh nghiệp cấp II là doanh nghiệp có vốn góp của doanh nghiệp cấp I mà tỷ lệ % vốn nhà nước tại doanh nghiệp cấp I nhân với (x) tỷ lệ % vốn góp của doanh nghiệp cấp I vào doanh nghiệp cấp II chiếm trên 50% vốn điều lệ; doanh nghiệp cấp III là doanh nghiệp có vốn góp của doanh nghiệp cấp II mà tỷ lệ % vốn nhà nước tại doanh nghiệp cấp I nhân với (x) tỷ lệ % vốn góp của doanh nghiệp cấp I vào doanh nghiệp cấp II nhân với (x) tỷ lệ % vốn góp của doanh nghiệp cấp II vào doanh nghiệp cấp III chiếm trên 50% vốn điều lệ.

(iii) Hình thức sắp xếp lại, xử lý nhà, đất gồm 08 hình thức: (i) Giữ lại tiếp tục sử dụng; (ii) Thu hồi; (iii) Điều chuyển; (iv) Bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất; (v) Chuyển mục đích sử dụng đất; (vi) Chuyển giao về địa phương để quản lý, xử lý; (vii) Tạm giữ lại tiếp tục sử dụng; (viii) Sử dụng nhà, đất để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư theo hình thức Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao; (ix) Hình thức khác theo quy định của pháp luật.

(iv) Về trình tự thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất:

- Doanh nghiệp trực tiếp quản lý, sử dụng nhà, đất lập báo cáo kê khai đối với tất cả các cơ sở nhà, đất đang quản lý, sử dụng theo Mẫu số 01 tại Phụ lục kèm theo Nghị định số 167/2017/NĐ-CP.

Doanh nghiệp cấp III gửi doanh nghiệp cấp II để tổng hợp; doanh nghiệp cấp II tổng hợp (gồm cả nhà, đất do doanh nghiệp cấp II quản lý, sử dụng) gửi doanh nghiệp cấp I để tổng hợp; doanh nghiệp cấp I tổng hợp (gồm cả nhà, đất do doanh nghiệp cấp I quản lý, sử dụng), gửi cơ quan có thẩm quyền lập phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất quy định tại khoản 2 Điều 4 Nghị định số 167/2017/NĐ-CP.

- Đối với doanh nghiệp cấp I, cấp II, cấp III quản lý, sử dụng trên địa bàn các tỉnh, thành phố (trừ 05 thành phố Hà Nội, Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Cần Thơ, Hải Phòng):

+ Bộ, cơ quan trung ương chủ trì tổ chức kiểm tra hiện trạng quản lý, sử dụng nhà, đất và lập thành Biên bản đối với từng cơ sở nhà, đất theo Mẫu số 02 tại Phụ lục kèm theo Nghị định số 67/2021/NĐ-CP.

+ Trên cơ sở kết quả kiểm tra hiện trạng, bộ, cơ quan trung ương xem xét, lập phương án sắp xếp lại, xử lý các cơ sở nhà, đất thuộc phạm vi quản lý, gửi lấy ý kiến của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà, đất.

+ Sau khi có ý kiến bằng văn bản của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (nơi có nhà, đất), Bộ, cơ quan trung ương có văn bản gửi Bộ Tài chính phê duyệt đối với nhà, đất do doanh nghiệp cấp I quản lý, sử dụng (trừ nhà, đất thuộc thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ) hoặc phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đối với nhà, đất của doanh nghiệp cấp II, cấp III theo thẩm quyền quy định tại Nghị định số 67/2021/NĐ-CP.

- Đối với nhà, đất do doanh nghiệp cấp I quản lý, sử dụng trên địa bàn 05 thành phố: Hà Nội, Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Cần Thơ, Hải Phòng:

+ Bộ, cơ quan trung ương lập phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các doanh nghiệp cấp I thuộc phạm vi quản lý gửi Bộ Tài chính;

+ Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan tổ chức kiểm tra hiện trạng quản lý, sử dụng nhà, đất và lập thành Biên bản đối với từng cơ sở nhà, đất;

+ Trên cơ sở kết quả kiểm tra hiện trạng, Bộ Tài chính dự kiến phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất, gửi lấy ý kiến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà, đất;

+ Sau khi có ý kiến của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà, đất, Bộ Tài chính xem xét, phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đối với nhà, đất do doanh nghiệp cấp I quản lý, sử dụng (trừ nhà, đất thuộc thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ).

(v) Về thẩm quyền phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất:

- Thủ tướng Chính phủ phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đối với nhà, đất tại đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Công an quản lý; nhà, đất của cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp cấp I thuộc các bộ, cơ quan trung ương còn có ý kiến khác nhau về phương án xử lý giữa Bộ Tài chính và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà, đất; nhà, đất của doanh nghiệp cấp II, cấp III thuộc trung ương quản lý mà các bộ, cơ quan trung ương không thống nhất với ý kiến của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà, đất; nhà, đất đề xuất phương án bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo hình thức chỉ định; nhà, đất của các bộ, cơ quan trung ương sử dụng để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư theo hình thức Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao; nhà, đất đề xuất phương án xử lý theo hình thức khác quy định tại khoản 9 Điều 7 Nghị định số 167/2021/NĐ-CP.

- Bộ trưởng Bộ Tài chính phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý đối với nhà, đất do cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp cấp I thuộc trung ương quản lý và nhà, đất do cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp cấp I thuộc địa phương quản lý trên địa bàn địa phương khác (trừ nhà, đất thuộc thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ). Đối với nhà, đất chuyển mục đích sử dụng đất của doanh nghiệp cấp I thuộc trung ương quản lý, Bộ Tài chính có ý kiến bằng văn bản gửi Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để xử lý theo quy định của pháp luật về đất đai và quy định tại Điều 12 Nghị định số 167/2021/NĐ-CP.

- Bộ, cơ quan trung ương phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất do doanh nghiệp cấp II, doanh nghiệp cấp III thuộc phạm vi quản lý.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất do cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp thuộc địa phương quản lý (trừ nhà, đất thuộc thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài chính và các Bộ, cơ quan trung ương).

(vi) Về thẩm quyền quyết định xử lý:

- Về thẩm quyền quyết định thu hồi: Tại Nghị định số 67/2021/NĐ-CP quy định phân cấp cho UBND cấp tỉnh quyết định thu hồi đối với nhà, đất thuộc trung ương quản lý.

- Về thẩm quyền quyết định điều chuyển: Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định điều chuyển nhà, đất từ Bộ, cơ quan trung ương về địa phương quản lý, sử dụng và ngược lại.

- Về thẩm quyền quyết định bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất: Tại Nghị định số 67/2021/NĐ-CP quy định phân cấp cho các bộ, cơ quan trung ương quyết định bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo hình thức đấu giá đối với nhà, đất của doanh nghiệp thuộc phạm vi quản lý.

- Về thẩm quyền quyết định chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý

+ Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định chuyển giao nhà, đất từ các bộ, cơ quan trung ương về địa phương quản lý;

+ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chuyển giao nhà, đất của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp thuộc địa phương quản lý cho các cơ quan chức năng của địa phương.

(viii) Về việc thay đổi phương án: Trường hợp cần thay đổi phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được phê duyệt, cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp

báo cáo cơ quan quản lý cấp trên, chủ sở hữu (nếu có) để báo cáo cơ quan có thẩm quyền lập phương án xem xét, trình cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, phê duyệt.

2.2. Kết quả đạt được trong công tác tổ chức thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất

Qua hơn 15 năm thực hiện việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã đạt được những kết quả quan trọng, cơ bản đạt được mục tiêu của công tác sắp xếp nhà, đất, cụ thể:

a) Cơ bản từng bước nắm được số lượng, diện tích, hiện trạng sử dụng và tình trạng hồ sơ pháp lý của nhà, đất do các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập công lập, các tổ chức; các doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, doanh nghiệp cấp II, doanh nghiệp cấp III đang quản lý, sử dụng.

Tính đến nay, các bộ, ngành, địa phương trong cả nước thực hiện báo cáo kê khai và đề xuất phương án xử lý nhà đất đối với 202.647 cơ sở nhà đất, với tổng diện tích khoảng 7.287,1 triệu m² đất và 276,4 triệu m² nhà. Các cấp có thẩm quyền đã phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý đối với 159.870 cơ sở với tổng diện tích là 3.368,3 triệu m² đất; 230,1 triệu m² nhà.

Theo tổng hợp từ báo cáo kê khai về Bộ Tài chính, khối doanh nghiệp thuộc trung ương quản lý hiện nay đang quản lý, sử dụng khoảng 17.564 cơ sở nhà, đất tương ứng 130 triệu m² đất. Đến nay đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý đối với 15.976 cơ sở nhà, đất tương ứng 124 triệu m² đất.”

b) Việc thực hiện các quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã góp phần nâng cao ý thức, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp trong việc quản lý, sử dụng nhà, đất hiệu quả, tiết kiệm và đúng mục đích.

c) Thông qua việc sắp xếp nhà, đất, cơ bản quỹ nhà đất đã bố trí làm nhà ở cho cán bộ, công nhân viên có khuôn viên độc lập đã được bàn giao cho địa phương quản lý theo đúng chính sách về nhà ở, đất ở. Các địa phương tiến hành bán cho người đang sử dụng hoặc bổ sung quỹ nhà ở để cho thuê. Bên cạnh việc tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước từ quỹ nhà, đất này, còn góp phần thực hiện đúng chính sách của nhà nước về quản lý nhà ở, đất ở và thực hiện việc quản lý, sử dụng nhà, đất tại các cơ quan, tổ chức đơn vị, doanh nghiệp đúng quy định, nhà đất là trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp và sản xuất kinh doanh không được bố trí làm nhà ở; điều chuyển từ nơi thừa sang nơi thiếu, thu hồi để sử dụng

vào mục đích công, để bố trí cho các đơn vị khác, nhà đất dôi dư được cho phép bán, chuyển nhượng và chuyển mục đích sử dụng đất.

d) Có quỹ đất dành lại cho các đơn vị tiếp tục sử dụng: Đối với cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp sử dụng nhà, đất theo tiêu chuẩn, định mức; đối với các doanh nghiệp sử dụng vào hoạt động sản xuất kinh doanh và phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương. Đồng thời giành quỹ đất để xây dựng các công trình phúc lợi xã hội như trường học, bệnh viện và các công trình phúc lợi quan trọng khác của địa phương... góp phần chỉnh trang quy hoạch lại đô thị theo hướng hiện đại. Tuy nhiên, có nhiều diện tích nhà, đất chỉ cho phép tạm giữ lại trong khi tiếp tục thực hiện sắp xếp (đầu tư xây dựng địa điểm mới, hoặc thực hiện thanh lý hợp đồng cho thuê...).

đ) Tạo nguồn tài chính từ quỹ đất để đầu tư xây mới, cải tạo, nâng cấp trụ sở làm việc cho cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, để đầu tư xây dựng cơ sở sản xuất kinh doanh mới, đầu tư chiều sâu, tăng thêm năng lực sản xuất kinh doanh cho doanh nghiệp và bổ sung nguồn thu cho NSNN.

2.3. Khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân

Quá trình sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các đơn vị sự nghiệp và doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua đã đạt được những kết quả tích cực nhưng bên cạnh đó vẫn còn tồn tại không ít khó khăn, vướng mắc, cụ thể:

(i). Thực trạng quản lý, sử dụng nhà, đất hiện nay còn phức tạp và khó xử lý.

Do lịch sử để lại, quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng dẫn đến những trường hợp sử dụng nhà, đất chưa đúng quy định như bị lấn chiếm, bố trí làm nhà ở, cho thuê, liên doanh, liên kết... rất khó xử lý hoặc việc xử lý mất nhiều thời gian và cần sự phối hợp của nhiều cơ quan, các ngành, các cấp.

Quy định pháp luật về quản lý tài sản, cơ sở nhà, đất đối với khối doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có vốn nhà nước chi phối có sự thay đổi, nhất là khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước có giai đoạn quy định tính giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị doanh nghiệp, có giai đoạn (như hiện nay) thực hiện theo cơ chế thuê đất, không tính vào giá trị doanh nghiệp. Mặt khác, hồ sơ về đất đai của các doanh nghiệp nhà nước bảo quản qua các thời kỳ chưa được hoàn thiện; có trường hợp bị thất lạc hồ sơ hoặc không có hồ sơ gốc. Việc quản lý cơ sở nhà, đất của doanh nghiệp chưa chặt chẽ, có hiện tượng cho thuê, cho mượn hoặc lấn chiếm, sử dụng không đúng mục đích.

(ii). Các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp thuộc đối tượng sắp xếp lại, xử lý nhà, đất chưa thực hiện đầy đủ trong việc thực hiện sắp xếp nhà, đất và chính sách di dời của nhà nước, một số địa phương triển khai chậm, một số dự án kéo dài.

Cơ chế, chính sách sắp xếp lại nhà, đất và huy động nguồn lực từ đất đai tương đối đầy đủ, nhưng việc triển khai thực hiện chưa được quan tâm đúng mức. Công tác sắp xếp lại cơ sở nhà, đất của các doanh nghiệp nhà nước còn chậm. Có doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thuộc đối tượng sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg nhưng hơn 15 năm nay không kê khai báo cáo và triển khai thực hiện, mặc dù Bộ Tài chính đã có nhiều văn bản đôn đốc. Việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất là công việc khó khăn, phức tạp; quy trình sắp xếp nhà, đất cần có sự phối hợp của các ngành, các cấp. Một số doanh nghiệp không chủ động triển khai việc sắp xếp cơ sở nhà, đất, đợi đến thời hạn sắp cổ phần hóa mới bắt đầu thực hiện, dẫn đến nhiều bất cập và có thể ảnh hưởng đến tiến độ cổ phần hóa. Ngoài ra, một số doanh nghiệp đã được phê duyệt phương án nhưng không thực hiện theo đúng phương án đã được phê duyệt.

(iii) Quy hoạch sử dụng đất chậm được công bố, gây khó khăn cho việc sắp xếp nhà, đất và thực hiện di dời.

Việc sắp xếp lại nhà, đất, phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương. Tuy nhiên, nhiều địa phương chậm công bố quy hoạch hoặc quy hoạch chưa rõ, từ đó đã ảnh hưởng đến quá trình sắp xếp lại cơ sở nhà, đất, nhất là việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất thực hiện các dự án đầu tư. Có trường hợp dự án đầu tư đã chuẩn bị 5-7 năm nhưng không thực hiện được phương án sắp xếp nhà, đất theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg vì quy hoạch chưa được phê duyệt.

Quy hoạch sử dụng đất đối với các cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp thuộc diện phải dời cũng ảnh hưởng đến tiến độ sắp xếp, xử lý, vì không những liên quan đến xử lý đất cũ mà còn liên quan đến địa điểm mới để di dời đến.

(iv) Một số bộ, ngành, địa phương, tập đoàn, tổng công ty nhà nước chưa quan tâm đúng mức đến việc quản lý nhà, đất nói chung và sắp xếp xử lý nhà, đất nói riêng. Các bộ, ngành, địa phương chưa tổng hợp được số liệu một cách kịp thời, thường xuyên, liên tục, chưa theo dõi được sự biến động đối với tình hình sắp xếp lại, xử lý nhà, đất. Số liệu của Bộ Tài chính cơ bản dựa trên số liệu báo cáo của các bộ, ngành, địa phương; số liệu của các bộ, địa phương dựa trên báo cáo của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp; vì vậy, cơ sở dữ liệu chưa được cập nhật đầy đủ.

3. Đề xuất giải pháp

Thời gian tới, nhằm thúc đẩy việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các đơn vị sự nghiệp và doanh nghiệp nhà nước, cần chú trọng các nhóm giải pháp sau:

Về cơ chế, chính sách

- Tiếp tục thực hiện rà soát để hoàn thiện chính sách, pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất và chính sách về cổ phần hóa doanh nghiệp đảm bảo tháo gỡ khó khăn, vướng mắc và đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa doanh nghiệp; cụ thể:

+ Sửa quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo hướng sau khi được cơ quan, người có thẩm quyền phê duyệt phương án “giữ lại tiếp tục sử dụng” thì việc quản lý, sử dụng nhà, đất thực hiện theo pháp luật về đất đai, pháp luật về doanh nghiệp, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn vào sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp và pháp luật khác có liên quan; không thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà đất nhiều lần.

+ Sửa đổi quy định về điều kiện chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần tại Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 theo hướng đơn vị sự nghiệp có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công đối với nhà, đất thuộc phạm vi sắp xếp lại xử lý theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP.

- Đề nghị sửa đổi Luật Đất đai theo hướng các doanh nghiệp khi chuyển sang cổ phần hóa thì chỉ được áp dụng hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm; không được thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất sau cổ phần hóa. Trường hợp doanh nghiệp không có nhu cầu sử dụng thì trả lại cho Nhà nước và sẽ được bồi thường, hỗ trợ theo quy định của pháp luật.

Về công tác tổ chức thực hiện

Các bộ, cơ quan trung ương, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố, các Tập đoàn, Tổng Công ty khẩn trương đôn đốc các doanh nghiệp trực tiếp quản lý, sử dụng nhà đất kê khai báo cáo, lập phương án sắp xếp lại các cơ sở nhà, đất theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP để trình cấp có thẩm quyền phê duyệt theo thẩm quyền; xử lý trách nhiệm của người đứng đầu doanh nghiệp chậm kê khai, báo cáo đề xuất phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất.

Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương sớm có ý kiến về phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các doanh nghiệp của trung ương đóng trên địa bàn theo đề nghị của Bộ Tài chính, các bộ, cơ quan trung ương để bảo

đảm tiến độ phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất phục vụ việc xây dựng phương án sử dụng đất khi thực hiện cổ phần hoá.

Xây dựng cơ sở dữ liệu để theo dõi, quản lý tiến độ kê khai, báo cáo, lập, phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất và tổ chức xử lý nhà, đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp./.

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công;
2. Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công thay thế cho Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg;
3. Quyết định số 80/2001/QĐ-TTg ngày 24/5/2001 của Thủ tướng Chính phủ về việc sắp xếp lại nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA VỀ QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI TRONG CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

TS. Nguyễn Minh Phong

Trong giai đoạn 2016-2020, dù Chính phủ, các Bộ, ngành và địa phương trong cả nước đã triển khai quyết liệt, song kết quả cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước không đạt được như kế hoạch đề ra. Trong đó, nguyên nhân cơ bản của tình trạng trên là do tình hình tài chính của các doanh nghiệp nhà nước phức tạp, sở hữu nhiều đất đai trong khi một số cơ chế, chính sách được ban hành, sửa đổi, hoàn thiện theo hướng chặt chẽ hơn, nhất là trong lĩnh vực đất đai khiến doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa phải thực hiện nhiều quy trình, thủ tục, mất nhiều thời gian. Trong bối cảnh đó, nhằm tạo sự chuyển biến tích cực, mạnh mẽ, bảo đảm hiệu quả, khả thi, công khai, minh bạch theo Quyết định số 360/QĐ-TTg ngày 17/3/2022 phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2021-2025”, thời gian tới, cần tiếp tục tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong vấn đề quản lý đất đai.

1. Nhận diện sai phạm và vấn đề đặt ra trong quản lý đất công

Quản lý đất công hiện đang có nhiều kẽ hở cả về quy định và việc vận dụng, chấp hành luật pháp. Trên thực tế, ngân sách nhà nước (NSNN) thất thu hàng nghìn tỷ đồng từ nguồn đất, mặt bằng kinh doanh, tài sản công do chưa tính, hoặc không tính đúng, tính đủ giá trị quyền sử dụng đất, quyền thuê đất và các giá trị, lợi thế kinh doanh vô hình khác; do tình trạng “trốn thầu” hoặc lỏng lẻo, hình thức trong triển khai đấu thầu và chuyển đổi mục đích sử dụng quỹ đất, kể cả cấp Trung ương, lẫn địa phương.

Dù giai đoạn 2016-2020, Chính phủ đã ban hành 30 Nghị định, 03 Nghị quyết, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành 05 Quyết định, các bộ đã ban hành 19 Thông tư, tập trung vào cơ chế, chính sách về cổ phần hoá, thoái vốn tại doanh nghiệp nhà nước (DNNN) cho phù hợp với hệ thống luật mới ban hành, hoàn thiện cơ chế... Tuy nhiên, kết quả cổ phần hóa DNNN không đạt được kế hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Theo Cục Tài chính DN (Bộ Tài chính), tính đến ngày 31/12/2020, lũy kế giai đoạn 2016-2020 cả nước 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. Trong số đó chỉ có 39/128 DN cổ phần hóa thuộc danh mục cổ phần hóa theo Công văn số

991/TTg-ĐMDN ngày 10/7/2017 và Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 của Thủ tướng Chính phủ (đạt 30% kế hoạch cổ phần hóa giai đoạn 2017-2020). Số DN chưa hoàn thành cổ phần hóa trong năm 2020 là 89 DN. Các DNNN hiện còn chiếm khoảng 0,08% số lượng DN, 7% tổng tài sản, 10% vốn chủ sở hữu của toàn bộ DN đang hoạt động trong cả nước, khoảng 25,78% tổng vốn sản xuất, kinh doanh và 23,4% giá trị tài sản cố định và đầu tư tài chính dài hạn của các DN đang hoạt động có kết quả sản xuất, kinh doanh.

Nguyên nhân của tình trạng trên là các DN trong diện cổ phần hóa hầu hết là các DN lớn, tình hình tài chính phức tạp, sở hữu nhiều đất đai và một số cơ chế, chính sách được ban hành, sửa đổi, hoàn thiện theo hướng chặt chẽ hơn, nhất là trong lĩnh vực đất đai khiến DN thực hiện cổ phần hóa phải thực hiện nhiều quy trình, thủ tục, mất nhiều thời gian do lịch sử pháp lý đất đai phức tạp. Bên cạnh đó, sự phối hợp giữa các cơ quan hữu quan trong lập, phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất chậm và chưa tốt; Một số quy định còn chưa thật rõ ràng và linh hoạt cũng khiến các địa phương “ngại” phê duyệt phương án sử dụng đất...

Trên thực tế, những sai phạm và kẽ hở trong quản lý đất đai còn được biểu hiện đa dạng, như: Tỉnh "cho mượn" đất công làm sân tập golf, với thời hạn tới 48 năm không phù hợp Điều 17 Luật Đất đai năm 2013 (Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất); Ký các hợp đồng chuyển nhượng đất vàng với giá rất thấp so với mặt bằng giá thị trường... Đáng chú ý là sự thất thoát tài sản công - đất đai trong cổ phần hóa DNNN không chỉ bởi giá thấp, mà còn qua việc chuyển sở hữu, "tư nhân hóa ngầm" đất công thông qua việc chuyển từ hợp đồng hợp tác kinh doanh, theo tỷ lệ góp vốn và phân chia lãi lỗ, thành chuyển nhượng luôn khu đất sang tay tư nhân theo "quy trình tắt", không công khai và không qua đấu giá...

Theo Thanh tra Chính phủ, tính đến hết năm 2016, trên địa bàn TP. Hà Nội có 69 dự án với tổng diện tích 180 ha đất đã được chuyển đổi chủ yếu từ đất sản xuất, nhà xưởng, trụ sở sang mục đích đất ở, văn phòng và trung tâm thương mại. Thanh tra Chính phủ đã thanh tra trực tiếp tại 38 dự án và đã phát hiện 36 dự án có sai phạm tập trung ở các nội dung như: Sử dụng sai mục đích, tự ý chuyển mục đích sử dụng đất (32 lượt dự án); vi phạm quy hoạch xây dựng (20 lượt dự án); nợ tiền sử dụng đất tiền chậm nộp (8 dự án). Tổng số tiền sai phạm được phát hiện qua thanh tra tại các dự án chuyển mục đích sử dụng đất có vị trí lợi thế kinh doanh lên tới 3.974 tỷ đồng. UBND TP. Hà Nội đã không có văn bản hướng dẫn, quy định cụ thể nên các DN 100% vốn nhà nước khi đưa vị trí đất vào hợp tác liên doanh thành lập pháp nhân mới làm chủ đầu tư để thực hiện chuyển mục đích sử

dụng đất, đầu tư dự án kinh doanh, xác định giá trị lợi thế kinh doanh chưa sát thị trường. Một số DN không tổ chức đấu giá lựa chọn nhà đầu tư, dẫn tới thu về cho Nhà nước số tiền thấp. Việc pháp luật không quy định xác định lợi thế thương mại đối với giá trị quyền sử dụng đất cũng như đấu giá khi lựa chọn nhà đầu tư kinh doanh, liên kết để chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án là một trong những sơ hở chính sách gây thất thoát NSNN, đặc biệt là khi dự án đất ở những vị trí đặc địa.

Theo Công văn số 2000/BTC-TTr ngày 15/2/2017 gửi Thủ tướng Chính phủ của Bộ Tài chính dẫn số liệu của Tổng cục Thuế rà soát từ ngày 1/7/2014 đến ngày 30/11/2016, có tới 60 trường hợp DNNN, DNNN cổ phần được cơ quan có thẩm quyền cho phép chuyển đổi mục đích sử dụng đất, nhưng không tính giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN để cổ phần hóa và không thực hiện đấu giá khi cổ phần hóa (TP. Hà Nội có 24 dự án chiếm gần 50%, TP. Hồ Chí Minh có 11 dự án).

Hiện nay tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, khi giao đất, cho thuê đất đối với đất nhà nước thu hồi do sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp mà tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu nhà nước đã không thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất khi chưa được sự đồng ý của Thủ tướng Chính phủ. Trong khi đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường chưa quy định cụ thể về phương pháp xác định giá đất bảo đảm minh bạch, sát giá thị trường. Do đó, nhiều dự án chuyển đổi mục đích sử dụng đất khi xác định giá đất chưa sát với giá thị trường làm thất thu cho NSNN. Việc xác định giá đất để thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất chủ yếu dựa vào kết quả của DN tư vấn, nhưng không đầy đủ và chưa sát với giá thị trường. Xác định giá đất làm căn cứ thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tại một số địa phương chưa thực hiện đầy đủ trình tự, thủ tục theo quy định. UBND tỉnh, thành phố phê duyệt giá đất làm căn cứ thu tiền sử dụng đất, nhưng chưa xin ý kiến thường trực HĐND và không báo cáo HĐND tỉnh, thành phố tại kỳ họp gần nhất.

Thực tiễn đã, đang và sẽ còn ghi nhận nhiều hình thức đa dạng và hậu quả nặng nề trong kẽ hở và vi phạm quy định quản lý, sử dụng nguồn lực đất đai, thông qua giao, cho thuê, liên kết kinh doanh, cổ phần hóa DNNN và sự tùy tiện xâm lấn, chiếm đoạt đất công, tiền đền bù đất thu hồi của dân. Những hành vi đó, dù trực tiếp hoặc gián tiếp, công khai hoặc ngầm ngấm trong nhiều ngành, địa phương và cấp độ quản lý, không chỉ làm tổn hại, thất thoát nguồn lực đất đai và NSNN, làm méo mó môi trường kinh doanh và sự cạnh tranh thị trường lành mạnh; mà còn gây ra hàng loạt vụ khiếu kiện và tố cáo vượt cấp, tụ tập phản đối

đồng người, đe dọa làm mất uy tín và giảm sút hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, tăng bức xúc và bất đồng thuận, căng thẳng và mất trật tự, an ninh, an toàn xã hội...

2. Những giải pháp cần có

Theo Quyết định số 360/QĐ-TTg ngày 17/3/2022 phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2021-2025”, thời gian tới, việc cổ phần hóa DNNN và thoái vốn nhà nước tại DN cần tạo sự chuyển biến tích cực, mạnh mẽ, bảo đảm thực chất, hiệu quả, khả thi, công khai, minh bạch, đúng pháp luật, không làm mất thương hiệu, bản sắc DN; đánh giá, xác định đầy đủ các nguồn lực vốn, đất đai, thương hiệu... Đồng thời, các cơ quan chức năng cần kịp thời rà soát, sửa đổi các quy định tại Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN, Luật Đấu thầu, Luật Đất đai... và các văn bản pháp luật khác có liên quan để khắc phục vướng mắc, khó khăn phát sinh trong cơ cấu lại DNNN, đầu tư, quản lý vốn nhà nước tại DN để đáp ứng tốt hơn các yêu cầu thực tiễn.

Đất đai là nguồn lực công lớn và sai phạm trong quản lý đất đai là phổ biến, kéo dài có nguyên nhân cả từ sự bất cập của luật định và từ triển khai chúng vào thực tiễn quản lý đất đai. Do vậy, ngăn chặn thất thoát nguồn lực đất đai trước hết cần gắn với việc tiếp tục hoàn thiện Luật Đất đai và các luật liên quan đến quản lý, sử dụng đất đai; coi trọng chất lượng và tăng cường công khai quy hoạch sử dụng đất đai trên toàn quốc; tiếp tục tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về cơ chế, chính sách liên quan đến đầu giá đất; Hơn nữa, cần đưa giá trị quyền sử dụng đất và cả quyền thuê đất vào giá trị DN khi CPH.

Việc định giá đất cần bám sát giá thị trường, gắn với quy hoạch sử dụng đất. Nhà nước không nên cho DN trả tiền thuê đất một lần trong thời hạn giao đất, mà chỉ ổn định trong khoảng thời gian nhất định và có điều chỉnh giá thuê sau thời gian đó theo nguyên tắc bám sát giá thị trường; Tiếp tục hướng dẫn việc xác định giá đất cụ thể (cả thuê và giao) theo quy định của Luật Đất đai năm 2013. Đồng thời, bổ sung quy định về xử lý đất đai đối với các DN quản lý nhiều đất đai ở những vị trí có lợi thế thương mại cao theo hướng yêu cầu DN cổ phần hóa có trách nhiệm xây dựng phương án sử dụng đất trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định. Phương án sử dụng đất của DN cần bảo đảm phù hợp với quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ; phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng tại địa phương và phải được gửi đến UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên địa bàn

trước khi thực hiện xác định giá trị DN. Làm được điều này sẽ bảo đảm ngăn ngừa tình trạng DN lợi dụng tiếp tục nắm giữ, "ôm" lại toàn bộ diện tích đất đang quản lý mặc dù chưa phù hợp ngành nghề kinh doanh, mục đích sử dụng đất cũng như quy hoạch của địa phương.

Khi thực hiện phê duyệt phương án sử dụng đất của DN cổ phần hóa, Nhà nước đã phải rà soát và quyết định thu hồi những diện tích đất DN sử dụng chưa phù hợp và không đúng quy hoạch; Những diện tích đất mà DN cổ phần hóa được tiếp tục sử dụng đã được tính toán, hướng dẫn bảo đảm phù hợp với pháp luật đất đai hiện hành. Việc tính đầy đủ giá trị lợi thế (vị trí địa lý) vào giá trị để cổ phần hóa nếu DN lựa chọn hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm, theo quy định của pháp luật về đất đai khi Nhà nước định giá đất để cho DN nói chung và DN cổ phần hóa nói riêng, thuê đất phải bảo đảm nguyên tắc theo giá đất phổ biến trên thị trường. Đồng thời, cần có sự điều chỉnh tiêu chí lựa chọn và có chính sách bán cổ phần phù hợp cho cổ đông chiến lược đối với DN cổ phần hóa theo hướng quy định rõ trách nhiệm bồi thường khi vi phạm các cam kết.

Theo Nghị quyết số 60/2018/QH14 ngày 15/6/2018, các cơ quan chức năng cần tăng cường rà soát diện tích đất của các DNNN, hoàn thành việc cấp Giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất. Thực hiện việc xác định giá đất cụ thể phù hợp với quy định của Luật Đất đai để xác định đúng giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN cổ phần hóa, tính đúng, tính đủ tiền thuê đất của DN, tránh thất thu cho ngân sách nhà nước. Quản lý chặt chẽ, tăng cường giám sát, thanh tra, kiểm tra việc sử dụng đất của DN sau cổ phần hóa, bảo đảm tuân thủ phương án sử dụng đất đã được phê duyệt trong phương án cổ phần hóa DN; trường hợp được cấp có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khác với phương án đã được phê duyệt thì tổ chức thu hồi và đấu giá công khai theo quy định của pháp luật; nghiêm túc thực hiện quy định của pháp luật đất đai về thu hồi đất đối với các trường hợp vi phạm pháp luật về đất đai.

Quán triệt và bám sát nguyên tắc này, thì đất có nguồn gốc cổ phần hoá sẽ được xử lý theo hai hướng: Hoặc tính đúng, tính đủ giá trị quyền sử dụng đất và triển khai phương án cổ phần hóa theo quy trình đã định; hoặc không tính giá đất vào giá trị DN khi cổ phần hóa, mà trả đất về lại Nhà nước để sử dụng cơ chế thuê đất hoặc đấu giá quyền sử dụng đất sau khi cổ phần xong. Bên cạnh việc tiếp tục hướng dẫn cách thức xác định giá đất cụ thể (cả thuê và giao) theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, nếu thực hiện tốt việc tách quá trình xử lý liên quan đến đất đai ra khỏi quá trình cổ phần hóa DNNN sẽ tạo hướng khả thi và hiệu quả cao trong giải bàn toán khó nhất, vướng nhất hiện nay là xác định giá trị quyền sử

dụng đất và lợi thế kinh doanh của các DNNN cần cổ phần hóa đang nắm giữ những diện tích đất ở vị trí đẹp trong khu đô thị và cả ở những khu vực hẻo lánh khó xác định giá trị trường (do ở Việt Nam chưa có thị trường chuẩn để tham khảo, giá đất ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố như: diện tích, cơ sở hạ tầng, hướng mặt tiền,...); tránh định giá giá trị DNNN sai (quá cao và quá thấp) khi xây dựng phương án cổ phần hóa DNNN và giảm thiểu tình trạng cán bộ sợ, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm, không dám quyết định, khi có vướng mắc liên quan đến vấn đề xử lý đất đai... Từ đó, giúp đẩy nhanh tiến độ và giảm rủi ro trong cổ phần hoá DNNN; hài hòa lợi ích, ngăn chặn thất thoát tài sản công và tối ưu hóa các nguồn lực về đất đai, thương hiệu, truyền thống, lịch sử... của DN; đồng thời, bảo đảm quyền tự chủ trong hoạt động của DNNN theo nguyên tắc thị trường...

Ngoài ra, cần bổ sung những chế định đấu giá quyền sử dụng đất và quyền thuê đất vào Luật Đấu thầu, đảm bảo tính công khai, minh bạch và thông tin đầy đủ về đất (diện tích, vị trí, giá thuê, phương thức trả tiền...). Chủ động nhận diện và nghiêm khắc với hiện tượng "quân xanh, quân đỏ", hoặc dùng thủ thuật, kỹ thuật (như nộp hồ sơ quá gấp gáp) để gạt người khác ra hay bắt tay nhau, khiến cuộc đấu giá vẫn được coi là hợp pháp, nhưng các nhà đầu tư thực sự sẽ không biết có cuộc đấu giá đó nên họ không tham gia.

Việc kiểm toán kết quả định giá DN có ý nghĩa rất lớn trong việc minh bạch hóa, góp phần phòng chống tham nhũng, lãng phí trong quá trình thực hiện cổ phần hóa DNNN, kết hợp kiểm tra thực hiện Nghị quyết số 35/NQ-CP. Bởi vậy, phương án cổ phần hóa DNNN có lượng tài sản đất đai lớn phải được Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán kết quả định giá DN và xử lý các vấn đề về tài chính theo quy định của Luật Kiểm toán Nhà nước trước khi định giá DN theo quy định tại Điều 26 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về chuyển DNNN và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần. Ngoài ra, có thể thuê các công ty kiểm toán, tư vấn định giá quốc tế đã hoạt động ở Việt Nam, thực hiện xác định giá trị DN, giá khởi điểm và sử dụng kết quả này thực hiện chào bán cổ phần ra quốc tế.

Thực tế không chỉ đòi hỏi cần tổ chức thanh tra, kiểm toán lại các vụ chuyển nhượng đất đai, hồi tố và truy thu, xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm các quy định hiện hành, trực lợi gây thất thoát tài sản công và thất thu NSNN, mà còn cần tiếp tục hoàn thiện cơ sở để tạo hành lang pháp lý minh bạch, bình đẳng, cạnh tranh, chặt chẽ nhằm thực hiện chủ trương sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu

Nhà nước, di dời các cơ sở gây ô nhiễm môi trường và các cơ sở phải di dời theo quy hoạch xây dựng đô thị.

Đồng thời, cần có chính sách mới tăng cường kiểm tra, giám sát và nâng cao năng lực và trách nhiệm của các tổ chức tài chính trung gian, các công ty kiểm toán, tư vấn... khi tham gia hoạt động hỗ trợ cho quá trình chuyển đổi DN; Tăng cường minh bạch thông tin và cụ thể hóa cơ chế tính giá trị, nghĩa vụ và quyền sử dụng đất đai, khắc phục tư tưởng né tránh trách nhiệm, sợ va chạm và ngại bộc lộ nhiều “vùng tối” về các mối quan hệ pháp lý, đất đai, nợ nần và quyết toán tài chính của DNNN.

Đặc biệt, coi trọng và tăng cường việc kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm toán, nâng cao trách nhiệm người đứng đầu; kiên quyết xử lý nghiêm lãnh đạo DNNN, người đại diện phần vốn nhà nước tại DN không nghiêm túc thực hiện, hoặc thực hiện không có kết quả quá trình sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại DN và nhiệm vụ được giao trong quản lý, điều hành DN; trường hợp thực hiện không đúng quy định, sai mục đích, kém hiệu quả, gây thất thoát, thua lỗ vốn và tài sản của Nhà nước thì phải bồi thường và hoàn toàn chịu trách nhiệm trước pháp luật./.

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2018), 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;
2. Thủ tướng Chính phủ (2022), Quyết định số 360/QĐ-TTg ngày 17/3/2022 phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2021-2025”,
3. Chính phủ (2017), Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 về chuyển DNNN và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần;
4. Thủ tướng Chính phủ (2019), Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019 về việc phê duyệt Danh mục doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa đến hết năm 2020.

QUY ĐỊNH VỀ XỬ LÝ TÀI SẢN KẾT CẤU HẠ TẦNG KHI CHUYỂN ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN VÀ QUAN ĐIỂM XÃ HỘI HOÁ CÔNG TÁC ĐẦU TƯ, KHAI THÁC TÀI SẢN KẾT CẤU HẠ TẦNG

Cục Quản lý Công sản (Bộ Tài chính)

Tài sản kết cấu hạ tầng là nền tảng vật chất có vai trò quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia; có kết cấu hạ tầng hiện đại, đồng bộ, thông suốt tạo tiền đề và là động lực cho nền kinh tế tăng trưởng nhanh và bền vững. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã quan tâm lớn đến đầu tư phát triển tài sản kết cấu hạ tầng. Nhờ đó, hệ thống kết cấu hạ tầng có bước phát triển, từng bước đáp ứng yêu cầu xây dựng và bảo vệ đất nước, góp phần bảo đảm tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã đề ra Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (2021- 2030) với mục tiêu “Đến năm 2030 Việt Nam là nước đang phát triển có công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao; đến năm 2045 trở thành nước phát triển, thu nhập cao”, đồng thời, xác định một trong ba đột phá chiến lược cần tập trung thực hiện là “*Xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại cả về kinh tế - xã hội; ưu tiên phát triển một số công trình trọng điểm quốc gia về giao thông, thích ứng với biến đổi khí hậu; chú trọng phát triển hạ tầng thông tin, viễn thông, tạo nền tảng chuyển đổi số quốc gia, từng bước phát triển kinh tế số, xã hội số*”.

Trong phạm vi chủ đề “*Quy định về xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi chuyển đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) và quan điểm xã hội hoá công tác đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng*”, Cục Quản lý công sản (Bộ Tài chính) xin báo cáo các nội dung cơ bản sau: (1) Tổng quan chính sách về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng; (2) Quy định về sắp xếp, xử lý tài sản kết cấu hạ tầng và nguyên tắc xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần; (3) Quan điểm xã hội hoá công tác đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng nói chung và cổ phần hoá các ĐVSNCL nói riêng và đề xuất, kiến nghị.

1. Tổng quan chính sách về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng

Trước năm 2018, việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng được điều chỉnh bởi các pháp luật về chuyên ngành và các pháp luật có liên quan,

song cũng chỉ quy định về một số nội dung nhất định. Riêng đối với tài sản kết cấu hạ tầng đường bộ và hạ tầng cấp nước sạch nông thôn có Nghị định của Chính phủ và Thông tư của Bộ Tài chính điều chỉnh tương đối toàn diện quy trình quản lý, sử dụng và khai thác tài sản.

Ngày 21/6/2017, Quốc hội đã thông qua Luật Quản lý, sử dụng tài sản công (TSC), có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018 nhằm thể chế hoá chủ trương, quan điểm của Đảng, Nhà nước về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam, thực hành tiết kiệm chống lãng phí, huy động, khai thác, sử dụng tiết kiệm hiệu quả nguồn lực từ TSC (trong đó có tài sản kết cấu hạ tầng) để phát triển kinh tế - xã hội.

Tại khoản 2 Điều 4 Luật Quản lý, sử dụng TSC đã quy định về các loại tài sản kết cấu hạ tầng, cụ thể tài sản kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng là các công trình kết cấu hạ tầng kỹ thuật, công trình kết cấu hạ tầng xã hội và vùng đất, vùng nước, vùng biển gắn với công trình kết cấu hạ tầng, bao gồm 13 nhóm tài sản: Hạ tầng giao thông, hạ tầng cung cấp điện, hạ tầng thủy lợi và ứng phó với biến đổi khí hậu, hạ tầng đô thị, hạ tầng cụm công nghiệp, khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghệ cao, hạ tầng thương mại, hạ tầng thông tin, hạ tầng giáo dục và đào tạo, hạ tầng khoa học và công nghệ, hạ tầng y tế, hạ tầng văn hóa, hạ tầng thể thao, hạ tầng du lịch và hạ tầng khác theo quy định của pháp luật.

Đồng thời, Luật Quản lý, sử dụng TSC (Chương IV) đã quy định những nguyên tắc cơ bản về chế độ quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng do Nhà nước đầu tư, quản lý, bao gồm:

Một là, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để Nhà nước chủ động thực hiện quyền quản lý nhà nước; có sự phân công, phân cấp rõ về thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan; tách bạch chức năng quản lý của cơ quan nhà nước với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp (DN).

Hai là, tài sản kết cấu hạ tầng được giao cụ thể cho một đối tượng quản lý theo quy trình, thủ tục quy định; tài sản được thống kê, kế toán đầy đủ về hiện vật và giá trị, cập nhật theo dõi tài sản trên hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về TSC.

Ba là, đổi mới việc khai thác tài sản kết cấu hạ tầng theo các phương thức cơ quan, đơn vị được giao quản lý tài sản trực tiếp tổ chức khai thác; chuyển nhượng quyền thu phí sử dụng tài sản; cho thuê quyền khai thác tài sản; chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản... Việc khai thác tài sản tuân theo cơ chế thị

trường, theo hướng thu hút sự tham gia của các nhà đầu tư, nhằm tăng cường hiệu quả khai thác tài sản trong điều kiện ngân sách nhà nước còn hạn hẹp.

Bốn là, quản lý, sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng gắn với vòng đời tài sản (từ khi hình thành đưa vào sử dụng, khai thác đến khi xử lý thu hồi, điều chuyển, bán, thanh lý tài sản); theo đó đã chú trọng vấn đề rà soát, đánh giá tổng thể tài sản và giao chủ thể quản lý, khai thác, xử lý tài sản đảm bảo công khai, minh bạch và hiệu quả.

Tuy nhiên, tài sản kết cấu hạ tầng bao gồm nhiều loại, có quy mô, vị trí, đặc điểm và yêu cầu quản lý khác nhau. Vì vậy, trên cơ sở những quy định có tính chất nguyên tắc tại Luật Quản lý, sử dụng TSC, Quốc hội giao Chính phủ quy định chi tiết chế độ quản lý, sử dụng và khai thác đối với từng loại tài sản kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng. Đến nay, việc quy định chi tiết về quản lý, sử dụng, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đã đạt được những kết quả nhất định; cụ thể:

- Đối với tài sản kết cấu hạ tầng giao thông, thủy lợi: Chính phủ đã ban hành 06 Nghị định (*số 129/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017, số 43/2018/NĐ-CP ngày 12/3/2018, số 44/2018/NĐ-CP ngày 13/3/2018, số 45/2018/NĐ-CP ngày 13/3/2018, số 46/2018/NĐ-CP ngày 14/3/2018, số 33/2019/NĐ-CP ngày 23/4/2019*) quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng thủy lợi và giao thông: hàng hải, hàng không, đường thủy nội địa, đường sắt quốc gia, đường bộ.

- Đối với tài sản kết cấu hạ tầng nước sạch: Bộ Tài chính đã có Tờ trình Chính phủ số 252/TTr-BTC ngày 31/12/2020, Công văn số 3537/BTC-QLCS ngày 05/4/2021 giải trình ý kiến Thành viên Chính phủ và Công văn số 2166/BTC-QLCS ngày 7/3/2022 về việc hoàn thiện dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng cấp nước sạch để Chính phủ ký ban hành.

- Đối với các nhóm tài sản kết cấu hạ tầng còn lại quy định tại khoản 2 Điều 4 Luật Quản lý, sử dụng TSC: Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Chỉ thị số 32/CT-TTg ngày 10/12/2019 về đẩy mạnh triển khai thi hành Luật Quản lý, sử dụng TSC và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật (*Các bộ, cơ quan ngang bộ rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến các loại tài sản kết cấu hạ tầng thuộc phạm vi quản lý nhà nước của bộ, cơ quan ngang bộ để báo cáo cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế về chế độ quản lý, sử dụng, khai thác tài sản kết cấu hạ*

tăng cho phù hợp với quy định của Luật Quản lý, sử dụng TSC), Bộ Tài chính đã có các Công văn gửi các Bộ quản lý chuyên ngành và làm việc trực tiếp với từng Bộ quản lý chuyên ngành (10 Bộ gồm: Bộ Công Thương; Bộ Xây dựng; Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Bộ Thông tin và Truyền thông; Bộ Giáo dục và Đào tạo; Bộ Khoa học và Công nghệ; Bộ Y tế; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Bộ Tài nguyên và Môi trường) về rà soát, kiến nghị hoàn thiện chính sách về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng thuộc phạm vi quản lý.

Hiện nay, Bộ Tài chính đang dự thảo Công văn báo cáo Thủ tướng Chính phủ về phương án hoàn thiện chính sách về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng theo hướng:

(i) Đối với nhóm tài sản kết cấu hạ tầng (như hạ tầng y tế, hạ tầng giáo dục và đào tạo, hạ tầng văn hóa, thể thao, du lịch, hạ tầng khí tượng thủy văn, hạ tầng khoa học và công nghệ...) đã có chính sách quy định và đang thực hiện theo chế độ về quản lý, sử dụng TSC tại các cơ quan nhà nước, ĐVSNCL, DN thì không ban hành quy định (Nghị định) riêng về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng thuộc các lĩnh vực này, mà tiếp tục thực hiện theo chế độ về quản lý, sử dụng TSC tại các cơ quan nhà nước, ĐVSNCL, DN và pháp luật khác có liên quan;

(ii) Đối với nhóm tài sản kết cấu hạ tầng đã được quy định tại pháp luật chuyên ngành, nhưng chưa đầy đủ và đồng bộ với quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng TSC: Các Bộ quản lý chuyên ngành chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính đề báo cáo cấp có thẩm quyền ban hành theo thẩm quyền các văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế (*trong đó có nội dung quy định về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng cho phù hợp với quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng TSC*) như: Hạ tầng cụm công nghiệp, hạ tầng khu công nghệ cao, hạ tầng khu công nghiệp, hạ tầng khu kinh tế, hạ tầng chợ, hạ tầng khu đô thị mới...

2. Quy định về sắp xếp, xử lý tài sản kết cấu hạ tầng và nguyên tắc xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần

2.1. Quy định về sắp xếp, xử lý tài sản kết cấu hạ tầng

Theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017, Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ quy định việc sắp xếp lại, xử lý TSC thì đất, nhà, công trình gắn liền với đất của cơ quan, tổ chức, đơn vị và

DN đang quản lý, sử dụng thuộc đối tượng sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quy định.

Tuy nhiên, do tài sản kết cấu hạ tầng bao gồm nhiều loại khác nhau, có loại mới có văn bản quy định chi tiết chế độ quản lý, sử dụng, khai thác, mới đang trong quá trình kiểm kê, rà soát, giao cho đối tượng quản lý (tài sản kết cấu hạ tầng hàng hải, hàng không, đường thủy nội địa, đường sắt quốc gia, đường bộ, thủy lợi); có loại việc quản lý có tính chất đặc thù (đường điện, hệ thống cấp, thoát nước...); vì vậy, Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ quy định: *Đất (bao gồm cả đất thuộc hành lang bảo vệ an toàn các công trình), nhà, công trình gắn liền với đất là tài sản kết cấu hạ tầng: giao thông đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng hải, hàng không, thủy lợi, đê điều, hệ thống cấp nước, hệ thống thoát nước, hệ thống xử lý chất thải, hệ thống dẫn điện (bao gồm cả các trạm điện), hệ thống dẫn xăng dầu, hệ thống dẫn khí, thông tin liên lạc, chợ không thuộc phạm vi sắp xếp lại, xử lý theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017, Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ. Việc quản lý, sử dụng và xử lý đối với nhà, đất này thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về nhà ở, pháp luật về DN và pháp luật có liên quan.*

Căn cứ các quy định nêu trên:

(i) Đối với đất, nhà, công trình gắn liền với đất là tài sản kết cấu hạ tầng: Giao thông đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng hải, hàng không, thủy lợi, đê điều, hệ thống cấp nước, hệ thống thoát nước, hệ thống xử lý chất thải, hệ thống dẫn điện (bao gồm cả các trạm điện), hệ thống dẫn xăng dầu, hệ thống dẫn khí, thông tin liên lạc, chợ (*được liệt kê cụ thể tại khoản 1 Điều 1 Nghị định số 67/2021/NĐ-CP*) không thuộc phạm vi thực hiện sắp xếp lại, xử lý theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP. Việc quản lý, sử dụng và xử lý đối với nhà, đất này được thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai, về nhà ở, về DN và các văn bản pháp luật khác có liên quan; trong đó cần lưu ý các nghị định về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đã được ban hành và pháp luật chuyên ngành.

(ii) Đối với nhà, đất thuộc tài sản kết cấu hạ tầng khác được giao cho cơ quan nhà nước, ĐVSNCL, tổ chức, DN (*không thuộc liệt kê cụ thể tại khoản 1 Điều 1 Nghị định số 67/2021/NĐ-CP - điểm (i) nêu trên*) thì phải thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP, Nghị định số 67/2021/NĐ-CP (nếu không thuộc các trường hợp khác không thuộc phạm vi sắp

xếp lại theo quy định tại khoản 2 Điều 1 Nghị định số 167/2017/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung tại khoản 1 Điều 4 Nghị định số 67/2021/NĐ-CP).

2.2. Nguyên tắc xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần

a) Pháp luật về quản lý, sử dụng TSC không quy định việc sắp xếp lại, xử lý đối với tài sản kết cấu hạ tầng khi thực hiện cổ phần hóa ĐVSNCL. Tại khoản 1 Điều 54 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26/12/2017 của Chính phủ chỉ quy định về việc trước khi cơ quan, người có thẩm quyền quyết định chuyển đổi mô hình hoạt động của ĐVSNCL thành DN, ĐVSNCL phải được phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc cơ sở hoạt động sự nghiệp theo quy định của Chính phủ về sắp xếp lại, xử lý TSC.

b) Theo quy định tại Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 của Chính phủ về chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần thì các ĐVSNCL thực hiện chuyển thành công ty cổ phần phải đáp ứng điều kiện “*Có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng TSC*”. Quy định này chưa rõ dẫn đến cách hiểu khác nhau. Có cách hiểu là toàn bộ nhà, đất của ĐVSNCL phải có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt khi thực hiện chuyển thành công ty cổ phần; có cách hiểu chỉ nhà, đất của ĐVSNCL thuộc phạm vi sắp xếp lại, xử lý theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng TSC thì mới phải có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt khi thực hiện chuyển thành công ty cổ phần.

3. Quan điểm xã hội hoá công tác đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng nói chung và cổ phần hoá các đơn vị sự nghiệp công lập nói riêng

3.1. Một số quan điểm cơ bản của Đảng

Xuất phát từ đặc thù tài sản kết cấu hạ tầng ở nước ta còn nhiều hạn chế, thiếu đồng bộ, là điểm nghẽn của quá trình phát triển, tại Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 đã đưa ra quan điểm như sau:

- Phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội phải hiện đại, đồng bộ trên phạm vi cả nước, từng ngành, từng vùng và từng địa phương, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; có phân kỳ đầu tư, ưu tiên những dự

án quan trọng tạo sự đột phá và có tác động lan toả lớn. Tăng cường công tác quản lý trong khai thác sử dụng công trình;

- Phát triển kết cấu hạ tầng là sự nghiệp chung, vừa là quyền lợi vừa là nghĩa vụ của toàn xã hội; đảm bảo lợi ích hài hòa giữa Nhà nước, người dân và nhà đầu tư;

- Huy động mạnh mẽ mọi nguồn lực của xã hội, bảo đảm lợi ích hợp lý để thu hút các nhà đầu tư; đồng thời, tiếp tục dành vốn nhà nước tập trung đầu tư vào các công trình thiết yếu, quan trọng, khó huy động các nguồn lực xã hội.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng tiếp tục xác định một trong ba đột phá chiến lược cần tập trung thực hiện trong thời gian tới (giai đoạn 2021-2030) là “*Xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại cả về kinh tế và xã hội...*”.

3.2. Vấn đề xã hội hóa công tác đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng trong pháp luật về quản lý, sử dụng TSC

Một trong các nguyên tắc thể hiện xuyên suốt trong Luật Quản lý, sử dụng TSC và các Nghị định quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đã được ban hành là: Nhà nước khuyến khích thực hiện xã hội hóa nhằm đa dạng hóa nguồn lực để duy trì, phát triển, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng.

Quy định về đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng theo hướng xã hội hóa đã được quy định tại Luật Quản lý, sử dụng TSC và các văn bản quy định chi tiết:

- Trong việc đầu tư, phát triển tài sản kết cấu hạ tầng: Nhà nước thực hiện bán tài sản kết cấu hạ tầng cho các tổ chức có năng lực để tiếp tục làm hạ tầng; Nhà nước khuyến khích đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng theo hình thức đối tác công tư (PPP).

- Trong việc khai thác tài sản kết cấu hạ tầng: Nhà nước thực hiện: (1) Chuyển nhượng quyền thu phí sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng (Nhà nước chuyển giao quyền thu phí sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng cho tổ chức, cá nhân thực hiện trong một thời hạn nhất định theo hợp đồng để nhận một khoản tiền tương ứng. Tổ chức, cá nhân nhận chuyển nhượng có quyền thu phí sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng và khoản thu khác liên quan đến việc cung cấp dịch vụ theo quy định của pháp luật);

(2) Cho thuê quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng (Nhà nước chuyển giao có thời hạn quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng cho tổ chức, cá nhân theo hợp đồng để nhận một khoản tiền tương ứng. Tổ chức, cá nhân thuê quyền khai thác

được thu tiền theo giá dịch vụ sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng và khoản thu khác liên quan đến việc cung cấp dịch vụ theo quy định của pháp luật);

(3) Chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng (Nhà nước chuyển giao trong một thời gian nhất định quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng gắn với việc đầu tư nâng cấp, mở rộng tài sản theo hợp đồng để nhận một khoản tiền tương ứng. Tổ chức, cá nhân nhận chuyển nhượng có trách nhiệm đầu tư nâng cấp, mở rộng tài sản theo dự án được cơ quan, người có thẩm quyền phê duyệt; được thu phí, giá dịch vụ sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng và khoản thu khác liên quan đến việc cung cấp dịch vụ theo quy định của pháp luật);

(4) Phương thức khác theo quy định của pháp luật. Việc khai thác tài sản kết cấu hạ tầng theo phương thức trực tiếp (không thực hiện xã hội hóa) chỉ thực hiện khi: Tài sản kết cấu hạ tầng có liên quan đến quốc phòng, an ninh quốc gia do Thủ tướng Chính phủ quyết định theo đề nghị của cơ quan chủ quản quản lý tài sản kết cấu hạ tầng và cơ quan có liên quan; áp dụng phương thức trực tiếp tổ chức khai thác tài sản hiệu quả hơn hoặc không có tổ chức, cá nhân đăng ký thực hiện theo các phương thức nêu trên.

3.3. Đối với việc cổ phần hóa đơn vị sự nghiệp công lập

Việc cổ phần hóa ĐVSNCL về bản chất cũng là xã hội hóa việc đầu tư phát triển, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng nếu sau khi cổ phần hóa tiếp tục giao tài sản kết cấu hạ tầng cho DN cổ phần quản lý (theo hình thức giao không tính thành phần vốn nhà nước tại DN hoặc tính thành phần vốn nhà nước tại DN). Vì vậy, phải quán triệt các nguyên tắc cơ bản như sau:

- Việc xã hội hoá công tác đầu tư, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng nói chung và cổ phần hoá các ĐVSNCL nói riêng phải đặt trong tổng thể quan điểm của Đảng và Nhà nước về phát triển tài sản kết cấu hạ tầng được quy định cụ thể tại Nghị quyết và chính sách, pháp luật của Nhà nước (trong đó có pháp luật về quản lý, sử dụng TSC và pháp luật khác có liên quan);

- Nhà nước cần xác định cụ thể những tài sản kết cấu hạ tầng nào sẽ do Nhà nước nắm giữ (Nhà nước đầu tư, duy trì quyền sở hữu, quyền quản lý, sử dụng) đối với tài sản đó, đặc biệt là các tài sản kết cấu hạ tầng trọng yếu liên quan đến quốc phòng, an ninh quốc gia, bao gồm cả an ninh năng lượng, an ninh kinh tế... Các Bộ, cơ quan trung ương được giao nhiệm vụ quản lý chuyên ngành đối với các tài sản kết cấu hạ tầng có trách nhiệm xác định các tài sản Nhà nước cần nắm giữ (không tư nhân hóa) để giao cho đối tượng quản lý phù hợp, báo cáo cấp có thẩm quyền phê duyệt hoặc quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật.

- Trên cơ sở danh mục tài sản kết cấu hạ tầng Nhà nước cần nắm giữ được cấp có thẩm quyền phê duyệt hoặc quy định, khi thực hiện cổ phần hóa sẽ xác định cụ thể tài sản nào phải xác định giá trị để tính vào giá trị ĐVSNCL khi cổ phần hóa, tài sản nào phải thu hồi lại để giao cho đối tượng khác quản lý, tài sản nào giao cho DN cổ phần hóa (từ đơn vị sự nghiệp công lập) quản lý nhưng không tính thành phần vốn Nhà nước giao cho DN.

4. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý tài sản kết cấu hạ tầng và xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi cổ phần hóa đơn vị sự nghiệp công lập

Một là, đẩy mạnh tổ chức phổ biến, tuyên truyền Luật Quản lý, sử dụng TSC và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật, đặc biệt là các quy định mới trong quản lý, sử dụng, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng.

Hai là, khẩn trương hoàn thành việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật do các Bộ quản lý chuyên ngành, các địa phương ban hành liên quan đến quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng để kịp thời sửa đổi, bổ sung, thay thế, đảm bảo phù hợp với quy định của Luật và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật. Trong đó, xác định cụ thể đối tượng được giao quản lý, sử dụng đối với từng loại tài sản kết cấu hạ tầng và hình thức giao quản lý, sử dụng (ghi tăng tài sản và giá trị tài sản; tính thành phần vốn hay không tính thành phần vốn Nhà nước tại DN); bổ sung các hình thức xử lý tài sản phù hợp để xử lý khi thực hiện cổ phần hóa đối với ĐVSNCL được giao quản lý tài sản kết cấu hạ tầng (bổ sung hình thức chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý...).

Ba là, sửa đổi quy định tại khoản 4 Điều 4 Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 của Chính phủ theo hướng chỉ quy định đối với trường hợp nhà, đất của các ĐVSNCL thuộc đối tượng sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng TSC thì khi thực hiện chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần mới phải đáp ứng điều kiện “*Có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng TSC*”.

Bốn là, tăng cường công tác chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng và xử lý tài sản kết cấu hạ tầng khi cổ phần hóa ĐVSNCL. Xử lý kịp thời, nghiêm minh theo quy định của pháp luật đối với các tổ chức, cá nhân thuộc thẩm quyền quản lý có hành vi vi phạm trong quản lý, sử dụng TSC, đảm bảo hoạt động quản lý tài sản kết cấu hạ tầng công khai, minh bạch và hiệu quả./.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN ĐẤT NÔNG NGHIỆP KHI CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP

Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam

Thực tiễn cho thấy, quá trình xây dựng, thực hiện đề án sắp xếp, đổi mới và phát triển nông, lâm trường quốc doanh theo Nghị định số 170/NĐ-CP; Nghị định số 200/NĐ-CP; Nghị định số 118/NĐ-CP của Chính phủ, các công ty lâm nghiệp tiến hành rà soát quỹ đất, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất gắn với phương án sản xuất kinh doanh, phương án sử dụng lao động và phương án tài chính, hình thức tổ chức sản xuất kinh doanh của đơn vị. Trong quá trình thực hiện, vẫn còn một số hạn chế, vướng mắc trong công tác quản lý đất nông nghiệp cần được khắc phục.

1. Thực trạng quá trình triển khai khi cổ phần hóa của Tổng Công ty

- Các quy định pháp lý: Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội; Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp (DN) 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần (CTCP); 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 ngày 18/7/2011 của Chính phủ; Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất; Thông tư số 127/2014/TT-BTC ngày 5/9/2014 của Bộ Tài chính hướng dẫn xử lý tài chính và xác định giá trị DN khi thực hiện chuyển DN 100% vốn nhà nước thành CTCP theo Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 và Nghị định số 189/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013 của Chính phủ.

- Việc thành lập Ban chỉ đạo cổ phần hóa (CPH) và Tổ giúp việc có nhiệm vụ rà soát đất đai: Quyết định số 4799/QĐ-BNN-QLDN ngày 3/11/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc thành lập Ban chỉ đạo CPH đồng thời công ty mẹ và các công ty con của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam; Quyết định số 4955/QĐ-BNN-QLDN ngày 17/11/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc thành lập Tổ giúp việc CPH đồng thời công ty mẹ và các công ty con của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

- Số lượng UBND cấp tỉnh có đất đai phải sắp xếp lại gồm 8 tỉnh: Lạng Sơn, Bắc Giang, Thái Nguyên, Hòa Bình, Hà Tĩnh, Quảng Ngãi, Gia Lai và Đồng Nai.

- Diện tích thừa đất khi sắp xếp lại: Tổng diện tích quản lý là 92.192 ha, trong đó đất rừng sản xuất: 86.953 ha; đất rừng phòng hộ: 1.679 ha; đất nông nghiệp khác: 3.561 ha.

- Giấy tờ pháp lý đất đai khi phải sắp xếp lại: Tại thời điểm CPH hầu như chưa được đo đạc cắm mốc, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ).

1.1. Trách nhiệm các đơn vị lập phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất

Các đơn vị chịu trách nhiệm trong việc lập phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất gồm: Tổng Công ty, công ty con, công ty liên kết; các Bộ: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tài nguyên và Môi trường, Tài chính; Các Sở: Tài nguyên và Môi trường, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

- Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam: Hướng dẫn các đơn vị xây dựng phương án sử dụng đất sau khi CPH; Thẩm định và cho ý kiến đối với phương án sử dụng đất sau khi CPH của các đơn vị trước khi đề nghị các tỉnh có văn bản chấp thuận.

- Công ty con: Lập phương án sử dụng đất sau CPH; Nội dung phương án làm rõ đất giữ lại; đất bàn giao về địa phương. Hình thức sử dụng đất; thời hạn sử dụng đất (thời hạn lâu dài, có thời hạn); Tình hình sử dụng đất: Tự thực hiện, giao khoán, cho thuê, cho mượn, liên doanh, liên kết, đất có tranh chấp, lấn chiếm...

- Các tỉnh nơi có đất của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam có văn bản chấp thuận phương án sử dụng đất sau khi CPH. Ý kiến của UBND tỉnh gồm các nội dung sau: Thống nhất phương án sử dụng đất (giữ lại, trả về địa phương); Sự phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng tại địa phương (nếu có); Hình thức sử dụng đất, mục đích sử dụng đất của các diện tích đất.

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: Thẩm định phương án sử dụng đất kèm theo phương thức CPH và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt

1.2. Trình tự thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất (doanh nghiệp của các cơ quan, bộ, UBND tỉnh).

Nội dung này Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam không có.

1.3. Tổ chức kiểm tra hiện trạng đo đạc nhà, đất, mốc giới

Việc tổ chức kiểm tra hiện trạng đo đạc nhà, đất, mốc giới: chủ yếu thống kê, rà soát lại vì: Đất lâm nghiệp do các công ty lâm nghiệp đang quản lý chủ yếu là đất có nguồn gốc từ các lâm trường quốc doanh trước đây; với đặc thù quản lý theo số liệu trên sổ sách, theo diện tích tự nhiên; số liệu khoanh vẽ trên giấy, không chính xác; chưa được đo đạc, cắm mốc, chưa có bản đồ địa chính, ranh giới quản lý không rõ ràng giữa các chủ sử dụng đất trên thực địa dẫn đến việc quản lý bao gồm cả diện tích không phải đất lâm nghiệp (làng bản, UBND xã, trạm y

tế, sân bóng, nhà văn hóa...), đất chông lán (GCNQSD đất, hộ dân đã được cấp sổ giao đất, giao rừng 50 năm...); đất hộ dân lán chiếm từ nhiều năm trước không được giải quyết dứt điểm; đất không trồng được rừng (như: sông suối, ao, hồ, núi đá, đất xấu, đất có độ dốc cao, đất rừng tự nhiên...).

1.4. Hình thức xử lý nhà, đất khi thực hiện sắp xếp lại

- Đất nông nghiệp giữ lại tiếp tục sử dụng sau khi CPH: 43.401 ha, trong đó đất rừng sản xuất: 38.770 ha; đất rừng phòng hộ: 1.679 ha; đất nông nghiệp khác: 2.952 ha.

- Đất nông nghiệp trả về địa phương sau CPH: 48.791 ha, trong đó đất rừng sản xuất: 48.182 ha; đất nông nghiệp khác: 609 ha.

2. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

Thực tế thời gian qua cho thấy, việc quản lý, sử dụng đất của các lâm trường đã trải qua nhiều lần thay đổi của Luật Đất đai và các quy định, chính sách đất đai, nhưng việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn, tổ chức thực hiện chưa đồng bộ; tính ổn định của văn bản chưa cao, nhiều nội dung tại các nghị định, thông tư hướng dẫn thường xuyên sửa đổi, bổ sung, gây khó khăn cho việc triển khai thực hiện.

Quá trình xây dựng, thực hiện đề án sắp xếp, đổi mới và phát triển nông, lâm trường quốc doanh theo Nghị định 170/NĐ-CP; Nghị định 200/NĐ-CP; Nghị định số 118/NĐ-CP của Chính phủ, các công ty lâm nghiệp tiến hành rà soát quỹ đất, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất gắn với phương án sản xuất kinh doanh, phương án sử dụng lao động và phương án tài chính, hình thức tổ chức sản xuất kinh doanh của đơn vị. Cụ thể một số hạn chế, vướng mắc trong công tác quản lý đất nông nghiệp như sau:

2.1. Hạn chế trong cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Mặc dù ngân sách nhà nước đã bố trí đảm bảo nguồn kinh phí để thực hiện công tác đo đạc, cắm mốc, cấp GCNQSD đất, nhưng do đặc thù công tác quản lý, sử dụng đất có nguồn gốc lâm trường quốc doanh trước đây chủ yếu là bàn giao nguyên trạng theo sổ sách (chưa đo đạc cắm mốc; không có ranh giới, không bàn giao thực địa...) nên ảnh hưởng rất lớn tiến độ đo đạc, cắm mốc, phê duyệt phương án sử dụng đất, cho thuê đất, cấp GCNQSD đất cho các công ty lâm nghiệp tại các địa phương (do người dân địa phương thiếu sự hiểu biết, cho rằng đất ông cha để lại nên cản trở việc đo đạc, đập phá mốc đã cắm... tình trạng người dân tổ chức đông người lên ngăn cản không cho các cơ quan, đơn vị triển khai thực hiện việc

đo đạc, cắm mốc trên thực địa hoặc mốc đã được cắm xong sau đó bị nhỏ bỏ, đập phá..).

Nhiều diện tích sau khi sắp xếp lại đã chuyển đổi loại hình tổ chức, thay đổi chế độ sử dụng và thu hẹp quy mô đất đai, nhưng chưa có kinh phí làm thủ tục điều chỉnh hoặc cấp đổi lại GCNQSD đất. Một số công ty lâm nghiệp đã được cấp GCNQSD đất trước đây có diện tích cấp lớn hơn diện tích hiện nay đang quản lý, sử dụng, do hồ sơ giao đất không sát thực tế (giao chồng lấn vào diện tích đất của dân đang sử dụng). Các công ty đã chủ động phối hợp với đơn vị tư vấn và chính quyền địa phương trong công tác đo đạc, cắm mốc, cấp GCNQSD đất; tuy nhiên tiến độ thực hiện phụ thuộc rất nhiều vào việc thẩm định và phê duyệt của các cơ quan chức năng địa phương.

2.2. Hạn chế trong việc giao khoán đất trong các công ty lâm nghiệp

Thực hiện chính sách giao đất, giao rừng cho các hộ dân theo Nghị định số 01-CP ngày 4/1/1995 của Chính phủ ban hành bản quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các DN nhà nước và Nghị định số 135/2005/NĐ-CP quy định về việc giao đất khoán đất sản xuất nông nghiệp, đất rừng sản xuất, đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh dẫn đến quỹ đất tập trung của các công ty lâm nghiệp chuyển từ quy mô lớn sang quy mô nhỏ, manh mún (mỗi hộ có diện tích độc lập)... Đây là rào cản rất lớn cho việc phát triển lâm nghiệp quy mô lớn, hạn chế khả năng đầu tư thâm canh cao, cơ giới hóa, sản xuất rừng tập trung, chế biến sâu theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Do việc giao khoán đất lâm nghiệp cho các hộ nhận khoán theo Nghị định số 01 năm 1995 trước đây với thời hạn giao khoán kéo dài, công tác theo dõi, quản lý hồ sơ giao khoán của các lâm trường quốc doanh trước đây còn lỏng lẻo, dẫn đến một số nơi nhiều người nhận khoán tự ý chuyển nhượng, mua bán hợp đồng giao khoán, chuyển mục đích sử dụng đất trái pháp luật, tự ý xây dựng nhà ở, công trình trên đất nhận khoán dẫn đến không quản lý được sản xuất do người nhận khoán. Nhiều diện tích trước đây lâm trường giao khoán cho người lao động với thời hạn là 50 năm; hộ nhận khoán không phải nộp bất kỳ khoản lợi nào về Công ty; các hộ tự đầu tư, tài sản trên đất thuộc sở hữu của hộ nhận khoán nên không chấp nhận việc quản lý về đất đai và điều hành sản xuất của công ty lâm nghiệp.

Một số diện tích giao khoán bảo vệ rừng trồng cây gỗ lớn, chu kỳ kinh doanh kéo dài (tếch, sao, dầu, gỗ đỏ...); hộ nhận khoán được phép trồng xen cây công nghiệp, cây ăn quả dài ngày có giá trị kinh tế cao (cà phê, điều, soài, tiêu...) từ

hiều năm trước. Việc khai thác để trồng lại rừng mới đối với diện tích này không thể thực hiện được nếu không xử lý dứt điểm đối với tài sản của hộ nhận khoán dưới tán rừng nên hầu như người dân không hợp tác và không tự di chuyển cây trồng để trả đất cho DN trồng rừng chu kỳ tiếp theo; nếu hộ nhận khoán không hợp tác và cố tình chiếm giữ đất, không tự di chuyển cây trồng (cà phê, điều, soài, tiêu...) để trả đất cho DN dẫn đến không chủ động trong việc tổ chức sản xuất và có thể mất đất.

2.3. Hạn chế trong việc bàn giao đất cho địa phương quản lý

Việc thu hồi đất của các nông, lâm trường sau khi sắp xếp lại và bàn giao đất cho địa phương quản lý thực hiện còn chậm, dẫn đến tình trạng đất các công ty lâm nghiệp có nhu cầu sử dụng bàn giao về địa phương, nhưng thực tế vẫn chiếm đất trái phép sử dụng.

Do bất cập về chính sách quy định về hồ sơ trả đất yêu cầu phải đo đạc bản đồ địa chính hoặc trích đo địa chính thửa đất, mới đủ điều kiện để thu hồi và bàn giao đất về địa phương. Trong khi đó, hầu hết các diện tích bàn giao về địa phương chưa có bản đồ địa chính dẫn đến không đủ điều kiện để thu hồi và nhà nước chưa bố trí kinh phí để đo đạc, lập hồ sơ bàn giao đất về địa phương.

Một số địa phương chưa thực sự quyết liệt chỉ đạo, xây dựng phương án sử dụng đối với diện tích đất các công ty lâm nghiệp bàn giao về địa phương. Một số nơi trên đất bàn giao về địa phương đang có vườn cây, rừng trồng nhưng địa phương còn lúng túng do không xác định được nguồn vốn trồng rừng, trữ lượng rừng để bàn giao và cách thức tính toán giá trị tài sản đền bù hoặc bên nhận đất không có khả năng thanh toán tiền đền bù giá trị tài sản trên đất.

2.4. Vướng mắc trong việc miễn, giảm tiền tiền thuê đất lâm nghiệp

Theo quy định, DN có dự án thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư (trồng, chăm sóc, quản lý bảo vệ rừng) thực hiện tại địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và đặc biệt khó khăn được miễn, giảm tiền thuê đất.

Đặc thù đất lâm nghiệp Tổng Công ty quản lý chủ yếu có nguồn gốc từ lâm trường quốc doanh. Việc giao đất trước đây chủ yếu là giao nguyên trạng theo số liệu sổ sách, chưa đo đạc, cắm mốc ranh giới dẫn đến nhiều bất cập còn chông chéo (nhà ở, trạm y tế, nương rẫy...); nhiều diện tích xen lẫn đất không trồng được rừng, chưa được bóc tách cụ thể (đất rừng tự nhiên, đường giao thông, đường điện, sông suối, khe ranh, đất đá, đồi dốc...).

Việc xác định ranh giới, đo đạc cắm mốc, lập bản đồ địa chính, quyết định cho thuê đất, ký hợp đồng thuê đất, cấp giấy CNQSD cho các công ty lâm nghiệp do kinh phí Nhà nước đảm bảo (theo Nghị định số 200/2004/NĐ-CP ngày 3/12/2004; Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển lâm trường quốc doanh) và do các cơ quan quản lý nước thực hiện (Điều 6 của Luật Đất đai năm 2003 thay thế bởi Điều 22 của Luật Đất đai năm 2013; Điều 7 của Luật Đất đai năm 2003 thay thế bởi Điều 23 của Luật Đất đai năm 2013; Điều 30 của Nghị số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2015 của Chính phủ...). Mặc dù từ năm 2015 trở lại đây cơ bản ngân sách nhà nước đã bố trí được kinh phí để thực hiện đo đạc cắm mốc, cấp GCNQSD đất cho các DN lâm nghiệp; tuy nhiên, đến nay vẫn chưa hoàn thành là do quá trình triển khai thực hiện một số diện tích đất chưa thống nhất được ranh giới sử dụng giữa công ty với tổ chức, cá nhân khác.

Trên thực tế, hiện nay, nhiều công ty lâm nghiệp đã được tỉnh quyết định cho thuê đất, nhưng chưa được cấp có thẩm quyền ký hợp đồng thuê đất là do chưa hoàn thành việc đo đạc, cắm mốc nên chưa: (1) Xác định được chính xác đất phải thuê để ký hợp đồng thuê đất; chưa bóc tách đất rừng phòng hộ, rừng tự nhiên, đất giao thông, hành lang điện, sông suối, khe rãnh không sử dụng được để chuyển sang hình thức giao đất không thu tiền sử dụng đất; đất người dân chõng lán trong diện tích đất công ty lâm nghiệp được thuê; (2) Chưa xác định được hệ số điều chỉnh giá đất để tính giá đất cho thuê theo từng vị trí tương ứng với mục đích sử dụng.

Việc chưa được cấp có thẩm quyền ký hợp đồng thuê đất dẫn đến các đơn vị lâm nghiệp không đủ điều kiện để được miễn, giảm tiền thuê đất theo quy định của pháp luật, do vướng mắc sau:

- Giai đoạn từ ngày 31/12/2017 trở về trước: Theo quy định tại Thông tư số 156/2013/TT-BTC ngày 6/11/2013 của Bộ Tài chính quy định hồ sơ xin miễn, giảm tiền thuê đất bắt buộc phải có hợp đồng thuê đất mới đủ điều kiện để giải quyết việc miễn tiền thuê đất. Trong khi đó, hầu như các công ty lâm nghiệp đã có quyết định cho thuê đất nhưng chưa được ký hợp đồng thuê đất nên không đủ điều kiện để được miễn giảm tiền thuê đất.

- Giai đoạn từ ngày 01/01/2018 trở lại đây: Theo quy định tại Mục 3, Khoản 7, Điều 3 của Nghị định số 123/2017/NĐ-CP ngày 14/11/2017 của Chính phủ thì hồ sơ xin miễn, giảm tiền thuê đất không yêu cầu bắt buộc phải có hợp đồng thuê đất.

- Theo khoản 5 Điều 12 của Thông tư số 77/2014/TT-BTC ngày 16/6/2014 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số điều của Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước và khoản 2 Điều 5 Thông tư số 333/2016/TT-BTC ngày 26/12/2016 của Bộ Tài chính; Thông tư sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 77/2014/TT-BTC ngày 16/6/2014 hướng dẫn một số điều của Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước quy định: *“Người được Nhà nước cho thuê đất chỉ được hưởng ưu đãi miễn, giảm tiền thuê đất sau khi làm các thủ tục để được miễn, giảm tiền thuê đất theo quy định. Trường hợp thuộc đối tượng được miễn, giảm tiền thuê đất nhưng người được Nhà nước cho thuê đất không làm thủ tục để được miễn, giảm tiền thuê đất thì phải nộp tiền thuê đất theo quy định của pháp luật. Trường hợp chậm làm thủ tục miễn, giảm tiền thuê đất thì khoảng thời gian chậm làm thủ tục không được miễn, giảm tiền thuê đất”*.

Từ những bất cập trên dẫn đến các công ty lâm nghiệp thuộc đối tượng được hưởng ưu đãi về miễn, giảm tiền thuê đất, nhưng thực tế lại không được miễn, giảm tiền thuê đất cho giai đoạn từ ngày 31/12/2017 trở về trước (do không có hợp đồng thuê đất dẫn đến không đủ điều kiện được miễn, giảm tiền thuê đất theo quy định). Trường hợp Nhà nước truy thu số tiền thuê đất phải nộp cho giai đoạn từ ngày 31/12/2017 trở về trước thì Công ty lâm nghiệp không có khả năng chi trả, DN có thể mất cân đối tài chính (do số tiền thuê đất truy thu phải nộp vào ngân sách nhà nước là rất lớn, có thể lớn vốn điều lệ, tài sản hiện có của công ty).

3. Đề xuất, kiến nghị

3.1. Về phương án sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Theo quy định, DN khi sắp xếp (bao gồm hình thức CPH) có trách nhiệm phải rà soát toàn bộ Quỹ Đất nông nghiệp đang quản lý sử dụng để lập phương án sử dụng đất theo pháp luật đất đai và pháp luật có liên quan. Nội dung phương án sử dụng đất phải thể hiện rõ vị trí, ranh giới sử dụng đất; diện tích đất đề nghị giữ lại sử dụng theo từng loại đất, hình thức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất và diện tích không có nhu cầu sử dụng bàn giao về địa phương quản lý. Hồ sơ quản lý đất đai của các lâm trường trước đây để lại chưa được lập và lưu trữ đầy đủ, chặt chẽ nên dẫn đến tình trạng giao đất chồng lấn, tranh chấp, lấn chiếm đất đai giữa các lâm trường với người dân ở địa phương.

Để kịp tiến độ thực hiện sắp xếp DN, đề nghị Chính phủ hướng dẫn các DN lâm nghiệp rà soát lập phương án sử dụng đất trình cấp có thẩm quyền phê duyệt

trên cơ sở số liệu sổ sách, rà soát hiện trạng thực tế đang quản lý. Sau khi được sắp xếp lại Nhà nước bố trí kinh phí để thực hiện việc lập hoặc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất chi tiết để phù hợp yêu cầu nhiệm vụ mới sau khi sắp xếp lại, hoàn thiện pháp lý đất đai theo quy định của Luật Đất đai.

3.2. Về tích tụ đất đai

Hiện nay, việc sản xuất lâm nghiệp ở nhiều nơi còn manh mún, phân tán, nhỏ lẻ khó áp dụng khoa học kỹ thuật, cơ giới hóa để tăng năng suất. Để khuyến khích DN đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn cần có cơ chế, chính sách khuyến khích tích tụ đất đai góp đất lâm nghiệp nhằm phát triển các vùng trồng rừng tập trung, thâm canh cao, phát triển lâm nghiệp bền vững. Xem xét điều chỉnh hạn điền, thời hạn giao/cho thuê đất để các DN ổn định việc tổ chức sản xuất kinh doanh.

Nghiên cứu, ban hành các cơ chế, chính sách đặc thù để giải quyết những tồn đọng, bất cập mà nguyên nhân là do cơ chế, chính sách để bảo đảm thực hiện sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp (Chính sách giao khoán sử dụng đất theo Nghị định số 01/1995/NĐ-CP với thời hạn giao khoán 50 năm; chính sách khoán theo Nghị định số 135/2005/NĐ-CP; chính sách thí điểm bán vườn cây...).

3.3. Về bàn giao đất về địa phương

Đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường sớm sửa đổi Điểm d, Mục 1, Điều 11, Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT ngày 2/6/2014 quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất chuyên mục đích sử dụng đất, thu hồi đất theo hướng đề xuất: Hồ sơ trình cấp có thẩm quyền ban hành quyết định thu hồi đất lâm nghiệp, do người sử dụng đất tự nguyện trả lại đất không bao gồm trích lục bản đồ địa chính thửa đất hoặc trích đo địa chính thửa đất.

Trường hợp đất do người sử dụng đất tự nguyện trả lại đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường thì việc bàn giao về địa phương quản lý thực hiện theo nguyên tắc bàn giao nguyên trạng theo số liệu trên sổ sách.

3.4. Về sửa đổi, bổ sung các quy định về cơ chế đặc thù về miễn tiền thuê đất lâm nghiệp, về chính sách vay vốn để phát triển lâm nghiệp

- Đề nghị Chính phủ quy định cơ chế đặc thù miễn tiền thuê đất cho cả thời gian thuê đối với hoạt động sản xuất lâm nghiệp theo hướng sau:

Theo quy định tại Điều 19 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì người sử dụng đất được miễn tiền thuê đất cho cả thời gian thuê đất

khi thuộc lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư (trồng rừng) được đầu tư tại địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Còn lại đầu tư tại địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn thì chỉ được miễn tiền thuê đất trong 15 năm và giảm 50% tiền thuê đất cho 7 năm tiếp theo.

Hoạt động sản xuất lâm nghiệp có nhiều rủi ro, chu kỳ kinh doanh dài, lợi nhuận không cao so với các ngành khác; địa bàn đầu tư chủ yếu tại địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn (chính sách đầu tư nông thôn mới nên điều kiện được nâng lên); nên hiện nay một số Công ty lâm nghiệp của Tổng Công ty (Công ty Lâm nghiệp Hòa Bình, La Ngà, CTCP giống Lâm nghiệp vùng Bắc Bộ...) sắp đến kỳ không được miễn 100% tiền thuê đất mà chỉ được giảm 50% tiền thuê đất cho 7 năm tiếp theo; nếu không có chính sách ưu đãi, miễn tiền thuê đất cho cả thời gian thuê thì công ty lâm nghiệp sẽ hoạt động không hiệu quả, thậm chí thua lỗ.

- Đề nghị Chính phủ xem xét, có cơ chế miễn tiền thuê đất (không truy thu số tiền thuê đất doanh nghiệp phải nộp) cho giai đoạn từ ngày 31/12/2017 trở về trước cho các công ty lâm nghiệp (do vướng mắc dẫn đến không đủ điều kiện được miễn, giảm như đã phân tích tại mục 2.4 nêu trên).

- Về chính sách vay vốn để phát triển lâm nghiệp: Đầu tư phát triển lâm nghiệp có đặc thù kinh doanh chu kỳ dài (7-9 năm); trong khi đó chính sách cho vay để đầu tư trồng rừng ngắn (dưới 5 năm), do vậy đề nghị Chính phủ, các Bộ ban ngành có thêm chính sách ưu đãi, khuyến khích đối với đặc thù sản xuất lâm nghiệp; ưu đãi về lãi vay, ưu đãi về thuế, ưu đãi về thuế suất nhập khẩu giống cây trồng, máy móc thiết bị trong việc lai tạo giống, chế biến gỗ... để khuyến khích các DN đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn, đặc biệt là đầu tư phát triển lâm nghiệp bền vững./.

QUẢN LÝ NHÀ ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP KHI CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam

Bài viết đánh giá quá trình cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam, phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi cổ phần hóa tại Tổng Công ty, đồng thời chỉ ra một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân, từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm trong quá trình thực hiện cổ phần hóa

1. Quá trình cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam

1.1. Cơ sở pháp lý thực hiện cổ phần hóa

Luật Doanh nghiệp số 68/2014/QH13 được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 26/11/2014; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp số 69/2014/QH13 được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 26/11/2014; Luật số 13/2003/QH11 của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đất đai; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/07/2011 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước thành công ty cổ phần; Nghị định số 189/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 59 (Nghị định 189); Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp; Nghị định số 71/2013/NĐ-CP ngày 11/07/2013 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý tài chính đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ (Nghị định 71); Nghị định số 108/2014/NĐ-CP của Chính phủ ngày 20/11/2014 về chính sách tinh giản biên chế; Nghị định số 63/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 22/07/2015 về việc quy định chính sách đối với người lao động dôi dư khi sắp xếp lại công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu; Nghị quyết số 15/NQ-CP ngày 06/03/2014 của Chính phủ về một số giải pháp đẩy mạnh cổ phần hóa thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp (Nghị quyết 15); Quyết định số 51/2014/QĐ-TTg ngày 15/09/2014 của Chính phủ về một số nội dung về thoái vốn, bán cổ phần và đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán của doanh nghiệp nhà nước; Thông tư số 127/2014/TT-BTC ngày 05/09/2014 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn xử lý

tài chính và xác định giá trị doanh nghiệp khi thực hiện chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần theo quy định tại Nghị định số 59 (Thông tư 127); Thông tư số 13/LB-TT ngày 18/8/1994 của liên Bộ Xây dựng - Tài chính - Vật giá Chính phủ; Thông tư số 45/2013/TT-BTC ngày 25/04/2013 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn chế độ quản lý, sử dụng và trích khấu hao tài sản cố định; Thông tư số 196/2011/TT-BTC ngày 26/12/2011 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn bán cổ phần lần đầu và quản lý, sử dụng tiền thu được từ cổ phần hóa của các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi thành công ty cổ phần (Thông tư 196); Văn bản số 3152/LĐTBXH-LĐTL ngày 07/08/2015 của Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện Nghị định số 63/2015/NĐ-CP ngày 22/07/2015 của Chính phủ; Thông tư số 33/2012/TT-BLĐTBXH ngày 20/12/2012 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội về việc hướng dẫn thực hiện chính sách đối với người lao động theo Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/07/2011 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần; Thông tư số 10/2013/TT-BTC ngày 18/01/2013 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn cơ chế quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ sắp xếp doanh nghiệp tại các công ty mẹ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, Công ty mẹ trong tổ hợp công ty mẹ - công ty con; Quyết định số 21/2012/QĐ-TTg ngày 10/05/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp; Thông tư số 184/2012/TT-BTC ngày 25/10/2012 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn một số nội dung của Quy chế quản lý và sử dụng Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp ban hành kèm theo Quyết định số 21/2012/QĐ-TTg ngày 10/05/2012 của Thủ tướng Chính phủ; Thông tư số 52/2015/TT-BTC ngày 17/04/2015 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn một số chính sách tài chính đặc thù đối với công ty nông, lâm nghiệp sau khi hoàn thành sắp xếp, đổi mới; Thông tư số 51/2015/TT-BTC ngày 17/04/2015 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn về xử lý tài chính khi sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp; Thông tư liên tịch số 17/2015/TTLT-BNNPTNT-BTC ngày 22/04/2015 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Bộ Tài chính về việc hướng dẫn phương pháp xác định giá trị rừng trồng, vườn cây để sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của các công ty nông, lâm nghiệp; Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg ngày 18/06/2014 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành tiêu chí, danh mục phân loại doanh nghiệp nhà nước.

1.2. Định hướng chỉ đạo triển khai cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam

Để thực hiện hiệu quả nhiệm vụ cổ phần hóa, Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam đã bám sát các văn bản chỉ đạo định hướng cụ thể như sau:

- Công văn số 2360/TTg-ĐMDN ngày 31/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc cổ phần hóa Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

- Quyết định số 4691/QĐ-BNN-QLDN ngày 29/10/2014 của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc tiến hành cổ phần hóa đồng thời Công ty mẹ và các Công ty con của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

- Quyết định số 2727/QĐ-BNN-QLDN ngày 10/07/2015 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc sửa đổi Quyết định số 4691/QĐ-BNN-QLDN ngày 29/10/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc tiến hành cổ phần hóa đồng thời Công ty mẹ và các Công ty con của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

- Công văn số 2013/BNN-QLDN ngày 09/03/2015 của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển nông thôn về việc chấp thuận dự toán chi phí cổ phần hóa.

- Quyết định số 4629 ngày 09/11/2015 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc phê duyệt giá trị doanh nghiệp để cổ phần hóa Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

- Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh số 0100102012 đăng ký lần đầu ngày 29/04/2010, đăng ký thay đổi lần thứ 02 ngày 04/11/2013 do Sở Kế hoạch và Đầu tư thành phố Hà Nội cấp cho Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam - Công ty TNHH Một thành viên.

- Điều lệ tổ chức và hoạt động của Công ty mẹ - Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam tháng 02/2014.

1.3. Ban chỉ đạo và Tổ giúp việc có nhiệm vụ rà soát đất đai

Về thành lập Ban chỉ đạo và Tổ giúp việc có nhiệm vụ rà soát đất đai: Căn cứ Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/07/2011 của Chính phủ về việc chuyên doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành các văn bản sau:

a) Quyết định số 4799/QĐ-BNN-QLDN ngày 03/11/2014 của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển nông thôn về việc thành lập Ban chỉ đạo cổ phần hóa đồng thời Công ty mẹ và các Công ty con của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam,

gồm các thành phần sau: Bộ Nông Nghiệp và Phát triển nông thôn; Bộ Tài chính; Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

* Nhiệm vụ của Ban chỉ đạo cổ phần hóa: chỉ đạo và tổ chức thực hiện Quyết định của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông thôn về cổ phần hóa Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam.

b) Quyết định số 4955/QĐ-BNN-QLDN ngày 17/11/2014 của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc thành lập Tổ giúp việc cổ phần hóa đồng thời Công ty mẹ và các Công ty con của Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam. Gồm các thành phần: Lãnh đạo Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam; Lãnh đạo các công ty TNHH một thành viên thuộc Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam; Chuyên viên các vụ thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

* Nhiệm vụ của Tổ giúp việc: Giúp Ban chỉ đạo cổ phần hóa thực hiện các công việc liên quan đến cổ phần hóa (bao gồm xây dựng phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất)

2. Xây dựng phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi cổ phần hóa

Nhằm thực hiện hiệu quả quá trình cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam, Ban lãnh đạo Tổng công ty đã chỉ đạo xây dựng phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi cổ phần hóa.

- Căn cứ khoản 1, Điều 31, Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/07/2011 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần. Tổng Công ty đã lập phương án sử dụng đất đang quản lý phù hợp với quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ trong từng thời kỳ và gửi phương án sử dụng đất cùng toàn bộ hồ sơ có liên quan đến UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên địa bàn để xin ý kiến về các lô đất doanh nghiệp sẽ tiếp tục sử dụng sau cổ phần hóa và giá đất làm căn cứ để xác định giá trị doanh nghiệp.

- Đất phi nông nghiệp giữ lại tiếp tục sử dụng sau cổ phần hóa: 487.954 m² tại 12 tỉnh (Lạng Sơn, Bắc Giang, Thái Nguyên, Hòa Bình, Hà Tĩnh, Quảng Ngãi, Gia Lai, Đồng Nai, Hà Nội, Bình Định, Hải Phòng, TP. Hồ Chí Minh);

- Đất phi nông nghiệp trả về địa phương sau cổ phần hóa: 1.402.829 m²;

2.1. Phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam

Theo đó, phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam được xây dựng theo các tiêu chí gồm: Về tổ chức, hình thức xử lý nhà, đất khi thực hiện sắp xếp lại.

Về tổ chức

- Tổ giúp việc cổ phần hóa hướng dẫn các đơn vị xây dựng phương án sử dụng đất sau khi cổ phần hóa; Thẩm định và có ý kiến đối với phương án sử dụng đất sau khi cổ phần hóa của các đơn vị trước khi đề nghị các tỉnh có văn bản chấp thuận.

- Công ty con: Lập phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa; Nội dung phương án làm rõ đất giữ lại; đất bàn giao về địa phương. Hình thức sử dụng đất; thời hạn sử dụng đất (thời hạn lâu dài, có thời hạn); Tình hình sử dụng: cho thuê, cho mượn, liên doanh, liên kết, đất có tranh chấp, lấn chiếm...

- Các tỉnh nơi có đất của Tổng Công ty có văn bản chấp thuận phương án sử dụng đất sau khi cổ phần hóa. Ý kiến của UBND tỉnh gồm các nội dung sau:

+ Thống nhất phương án sử dụng đất (giữ lại, trả về địa phương).

+ Về sự phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng tại địa phương (nếu có); hình thức sử dụng đất, mục đích sử dụng đất của các diện tích đất.

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: Thẩm định phương án sử dụng đất kèm theo phương án cổ phần hóa trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Về hình thức xử lý nhà, đất khi thực hiện sắp xếp lại (Giữ lại tiếp tục sử dụng; thu hồi; điều chuyển; bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất; chuyển mục đích sử dụng đất; chuyển giao về địa phương để quản lý, xử lý).

Trước khi cổ phần hóa, Tổng Công ty có 83 cơ sở nhà, đất (55,39 ha) đã thực hiện đã thực hiện sắp xếp lại nhà đất theo theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg, ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ) là: 07 cơ sở nhà, đất tại TP. Hà Nội và TP. Hồ chí Minh.

Trong quá trình cổ phần hóa, Tổng công ty không thực hiện xử lý nhà, đất khi thực hiện sắp xếp lại mà chỉ lập phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa gửi về các tỉnh đề nghị xem xét có văn bản chấp thuận.

2.2. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

Đất do các công ty lâm nghiệp; Ban quản lý rừng đang quản lý chủ yếu là đất có nguồn gốc từ các lâm trường quốc doanh trước đây; với đặc thù quản lý theo số liệu trên sổ sách, chưa được đo đạc, cắm mốc, chưa có bản đồ địa chính, ranh giới quản lý không rõ ràng giữa các chủ sử dụng đất trên thực địa, đất hộ dân lấn chiếm từ nhiều năm trước không được giải quyết dứt điểm; Việc quản lý, sử dụng đất của các lâm trường đã trải qua nhiều lần thay đổi luật đất đai và các quy định, chính sách đất đai, nhưng việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn, tổ chức thực hiện chưa đồng bộ; tính ổn định của văn bản chưa cao, nhiều nội dung tại các nghị định, thông tư thường xuyên có sửa đổi, bổ sung, gây khó khăn trong việc triển khai thực hiện. Các văn bản quy phạm pháp luật (Luật, nghị định, thông tư về đất đai, tài sản ...) ban hành nhưng chưa được chi tiết dẫn đến các cơ quan, ban ngành có cách hiểu khác nhau. Cụ thể một số hạn chế, vướng mắc trong công tác quản lý đất phi nông nghiệp như sau:

a) Về diện tích

Đối với các công ty lâm nghiệp: Nhiều diện tích sau khi sắp xếp lại đã chuyển đổi loại hình tổ chức, thay đổi chế độ sử dụng và thu hẹp quy mô đất đai, nhưng chưa có kinh phí làm thủ tục điều chỉnh hoặc cấp đổi lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Một số công ty lâm nghiệp đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trước đây có diện tích cấp lớn hơn diện tích hiện nay đang quản lý, sử dụng, do hồ sơ giao đất không sát thực tế nên diện tích đất giữ lại theo phương án cổ phần hóa và thực tế sau khi đo đạc có biến động lớn.

b) Về việc đổi tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sang công ty cổ phần

Sau khi cổ phần hóa và được cấp đăng ký doanh nghiệp công ty cổ phần, Công ty cổ phần tiến hành lập Hồ sơ biến động đất (chuyển tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sang công ty cổ phần) gửi đến chính quyền địa phương đề nghị chuyển tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sang công ty cổ phần. Do các văn bản quy phạm pháp luật (Luật, nghị định, thông tư về đất đai, tài sản...) ban hành nhưng chưa được chi tiết dẫn đến các cơ quan, ban ngành tại địa phương còn lúng túng nên phải xin ý kiến của các bộ, ban ngành dẫn tới thời gian hoàn thiện thủ tục đổi tên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sang công ty cổ phần kéo dài thời gian (Hiện tại Tổng Công ty đến thời điểm này vẫn chưa hoàn tất việc đổi tên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sang công ty cổ phần).

2.3. Đề xuất, kiến nghị (sửa đổi, bổ sung, thay thế chính sách nào trong thời gian tới) và giải pháp: Không.

3. Bài học kinh nghiệm trong cổ phần hóa tại Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam

Từ thực tiễn triển khai thực hiện cổ phần hóa, Tổng Công ty đã rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

Một là, thành lập các tổ giúp việc liên quan đến công tác cổ phần hóa của từng cấp. Căn cứ nhiệm vụ của Tổ giúp việc, Tổ giúp việc cổ phần hóa đã nghiên cứu các quy định hiện hành để triển khai các nội dung công việc sau:

- Tổ chức đầu thầu lựa chọn đơn vị tư vấn cổ phần hóa Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam để thực hiện công tác: Tư vấn lập phương án cổ phần hóa, xây dựng điều lệ, tư vấn bán đầu giá cổ phần lần đầu. Đây là nội dung quan trọng vì lựa chọn được đơn vị tư vấn có năng lực kinh nghiệm sẽ giúp đơn vị đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa.

- Phối hợp chặt chẽ với đơn vị tư vấn xây dựng tiêu chí lựa chọn nhà đầu tư chiến lược sớm khi cổ phần hóa làm cơ sở cho việc triển khai các nội dung tiếp theo.

- Quán triệt đến từng cán bộ công nhân viên việc về chủ trương của Đảng, Nhà nước trong công tác cổ phần hóa nói chung và cổ phần hóa Tổng Công ty nói riêng để tập thể cán bộ người lao động cùng quyết tâm thực hiện tốt công tác cổ phần hóa. Phối hợp với ban chấp hành công tổ chức tuyên truyền và phổ biến chế độ chính sách đến từng cán bộ hiểu rõ lợi ích cổ phần hóa để họ tham gia thúc đẩy nhanh tiến độ, đồng thời tránh khiếu kiện.

- Phân công nhiệm vụ chi tiết đến từng phòng ban của cơ quan Tổng Công ty và các công ty con theo các nội dung cần triển khai theo kế hoạch tiến độ do đơn vị tư vấn cổ phần hóa đặt ra. Định kỳ kiểm tra các tiến độ kế hoạch nói trên.

- Đề nghị Ban điều hành, các bộ phận liên quan của các đơn vị ký các cam kết thực hiện tiến độ công việc liên quan đến công tác cổ phần hóa. Tổ giúp việc cổ phần hóa sẽ có trách nhiệm theo dõi sát sao tiến độ thực hiện công việc liên quan đến công tác cph ngay tại Tổng Công ty và các đơn vị thành viên liên quan.

Hai là, về xây dựng phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất khi cổ phần hóa.

Căn cứ khoản 1, Điều 31, Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/07/2011 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước thành công ty cổ phần. Tổ giúp việc cổ phần Tổng Công ty đã triển khai như sau:

Đối với Công ty mẹ: Lập phương án sử dụng đất đang quản lý phù hợp với quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ trong từng thời kỳ và gửi phương án sử dụng đất cùng toàn bộ hồ sơ có liên quan đến UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên địa bàn để xin ý kiến về các lô đất doanh nghiệp sẽ tiếp tục sử dụng sau cổ phần hóa và giá đất làm căn cứ để xác định giá trị doanh nghiệp.

Đối với các Công ty con: Hướng dẫn lập phương án sử dụng đất sau cổ phần hóa; nội dung phương án làm rõ đất giữ lại; đất bàn giao về địa phương. Hình thức sử dụng đất; thời hạn sử dụng đất (thời hạn lâu dài, có thời hạn); tình hình sử dụng: cho thuê, cho mượn, liên doanh, liên kết, đất có tranh chấp, lấn chiếm, thẩm định và có ý kiến đối với phương án sử dụng đất sau khi cổ phần hóa của các công ty con trước khi đề nghị các tỉnh có văn bản chấp thuận.

Sau khi các tỉnh có văn bản chấp thuận phương án sử dụng đất sau khi cổ phần hóa. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn sẽ thẩm định phương án sử dụng đất kèm theo phương án cổ phần hóa trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Đối với bước này, nội dung rất quan trọng là chuẩn bị đầy đủ hồ sơ tài liệu các cơ sở pháp lý liên quan đến các thửa đất khi làm cổ phần hóa; Việc trả ra, giữ lại, hay sắp xếp phải có sự đồng thuận trong ban lãnh đạo Công ty và thực hiện đúng theo quy định của pháp luật.

Đồng thời cũng thành lập nhiều đoàn công tác, do các cấp lãnh đạo dẫn đầu tới trực tiếp làm việc ở các đơn vị; địa phương để tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc tại đơn vị, địa phương./.

LẬP PHƯƠNG ÁN SỬ DỤNG ĐẤT KHI CỔ PHẦN HÓA ĐỐI VỚI CÁC CÔNG TY NÔNG, LÂM NGHIỆP

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam hoàn thành việc cổ phần hóa vào đầu năm 2018 và hoạt động theo mô hình công ty cổ phần vào ngày 1/6/2018 với vốn điều lệ 40.000 tỷ đồng, trong đó Nhà nước nắm giữ 96,77% vốn điều lệ. Sau khi có quyết định thực hiện cổ phần hóa, Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên đã xây dựng 25 phương án sử dụng đất của từng đơn vị để lấy ý kiến các địa phương. Trong quá trình thực hiện cổ phần hóa đối với các công ty nông, lâm nghiệp thuộc Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam đã gặp phải một số khó khăn, vướng mắc cần có giải pháp khắc phục trong thời gian tới.

1. Thực trạng quá trình triển khai khi cổ phần hóa của Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam

1.1. Cơ sở pháp lý và quy mô phương án sử dụng đất

Thực hiện Công văn số 2296/TTg-ĐMDN ngày 16/12/2015 của Thủ tướng Chính phủ về phương án tổng thể sắp xếp, đổi mới công ty nông nghiệp của Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành Quyết định về việc tiến hành cổ phần hóa (CPH) Công ty mẹ - Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam và ban hành quyết định thành lập Ban Chỉ đạo, kế hoạch và lộ trình triển khai CPH. Trưởng ban Chỉ đạo CPH đã ký quyết định thành lập Tổ giúp việc CPH để thực hiện CPH Công ty mẹ - Tập đoàn cùng 20 công ty TNHH một thành viên Cao su, 4 đơn vị sự nghiệp (sau đây gọi tắt là Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên).

Ban Chỉ đạo đã chỉ đạo Tổ giúp việc phối hợp với Tập đoàn chuẩn bị hồ sơ, tài liệu liên quan gồm: Hồ sơ pháp lý về thành lập doanh nghiệp (DN); Hồ sơ pháp lý về tài sản, nguồn vốn, công nợ của DN; Báo cáo tài chính, báo cáo quyết toán thuế của Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên đến thời điểm xác định giá trị DN; Lập dự toán chi phí CPH theo chế độ quy định; Lập phương án sử dụng đất của Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên đang quản lý phù hợp với quy định của pháp luật đất đai, pháp luật về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước trong từng thời kỳ đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt... Hiện nay, Tập đoàn Công nghiệp cao su Việt Nam quản lý đất đai khá lớn, diện tích sử dụng của Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên

là 2.443.126.273,8 m² đất tại 18 tỉnh, thành phố trên cả nước. Trong đó: Đất phi nông nghiệp là 47.968.628,7 m²; đất nông nghiệp là 2.395.157.645,1 m² (lấy tròn 239.516 ha), với số liệu chi tiết từng khu vực như Bảng 1.

Bảng 1: Diện tích sử dụng của Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên

TT	Địa bàn	Diện tích đất quản lý (m ²)	Trong đó:	
			Đất nông nghiệp (m ²)	Đất phi nông nghiệp (m ²)
I	Miền đông Nam bộ	1.131.755.846	1.109.005.022	22.750.823
II	Khu vực tây nguyên	654.241.417	646.621.122	7.620.295
III	Duyên hải miền trung	618.049.008	600.548.326	17.500.682
IV	Tây nam bộ	39.071.681	38.983.175	88.506
V	Thủ đô Hà Nội	407	0	407
IV	TP. Hồ Chí Minh	7.915	0	7.915
	Cộng	2.443.126.274	2.395.157.645	47.968.629

Nguồn: Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam

Sau khi có Quyết định thực hiện CPH Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên đã xây dựng 25 phương án sử dụng đất của từng đơn vị để lấy ý kiến các địa phương. Sau đó, các địa phương đã có văn bản ý kiến về phương án sử dụng đất của các đơn vị.

Ngoài lập phương án sử dụng đất, có 9.732.831 m² đất thuộc đối tượng rà soát, sắp xếp theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước gồm 583 thửa đất, 868 cơ sở nhà cửa, vật kiến trúc gắn với đất với tổng diện tích xây dựng 772.665 m². Phần lớn các cơ sở nhà, đất thuộc Tập đoàn Công nghiệp cao su Việt Nam đã hoàn thiện về tình trạng pháp lý đất đai; chỉ có 30 thửa đất chưa hoàn thành thủ tục pháp lý với diện tích 145.202,2 m². Các đơn vị đã chủ động hoàn thiện hồ sơ để thực hiện sắp xếp theo đúng quy định.

Theo phương án được duyệt, tổng diện tích đất bàn giao lại địa phương của Tập đoàn là 279.400.163,9 m² (27.940 ha) gồm: Đất nông nghiệp: 272.075.303,9 m² và đất phi nông nghiệp 7.324.860,0 m², trong đó: Tổng diện tích đất thuộc đối tượng Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg trả về địa phương là 514.952 m² thuộc 72

thừa đất với 82 cơ sở diện tích xây dựng 50.672 m² (gồm 4 cơ sở nhà làm việc diện tích xây dựng 4.619 m², 5 cơ sở sản xuất kinh doanh diện tích xây dựng 17.964 m² và 73 cơ sở công trình khác diện tích xây dựng 28.088 m²).

Hiện nay, Tập đoàn đang thực hiện trả đất về địa phương theo đúng quy định của Luật Đất đai; được nhận đền bù, hỗ trợ nếu còn tài sản trên đất. Việc trả đất kéo dài vì lệ thuộc kế hoạch triển khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và dự án đầu tư của địa phương.

1.2. Tổ chức thực hiện cổ phần hóa các công ty nông, lâm nghiệp

Sau khi thành lập Ban Chỉ đạo, Tổ giúp việc CPH, Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam có văn bản gửi các địa phương có đất đề nghị phối hợp, hỗ trợ trong quá trình lập phương án của Công ty trên địa bàn. Còn tại Tập đoàn, ngoài Tổ giúp việc CPH, giao trách nhiệm cho bộ phận quản lý đất đai Tập đoàn theo dõi, đốc thúc, hỗ trợ các đơn vị trong quá trình lập phương án sử dụng đất.

Đối với một số phương án sử dụng đất chưa có sự đồng thuận cao của địa phương, chủ yếu một số địa phương quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không rõ ràng nên có sự chưa đồng thuận về vị trí các khu đất trả địa phương. Những trường hợp này, Lãnh đạo Tập đoàn trực tiếp làm việc với lãnh đạo địa phương để thống nhất phương án trên quan điểm hài hòa lợi ích với các bên và không làm ảnh hưởng đến hoạt động của công ty sau CPH.

Đối với một số trường hợp đặc thù có vướng mắc trong quá trình thực hiện, Tập đoàn đã báo cáo Ban Chỉ đạo để xin ý kiến của Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành có liên quan để được hướng dẫn xử lý.

2. Thuận lợi, khó khăn và bài học kinh nghiệm

2.1. Thuận lợi

Trong quá trình triển khai CPH, phần lớn các đơn vị thành viên Tập đoàn đều có bộ phận chuyên trách quản lý về đất đai, nên việc tập hợp tài liệu nhanh, chính xác; phối hợp chặt chẽ với cơ quan quản lý đất đai địa phương để thực hiện kế hoạch CPH theo lộ trình đề ra.

Bên cạnh đó, có sự chỉ đạo kịp thời của chủ sở hữu, của các Bộ, ngành giúp giải quyết các cơ chế để đẩy nhanh tiến độ CPH. Sự quyết liệt của Ban Chỉ đạo, Tổ giúp việc và từng đơn vị thành viên tham gia quá trình lập phương án CPH.

2.2. Khó khăn

Bên cạnh thuận lợi trên, quá trình CPH của các công ty thành viên Tập đoàn cũng gặp phải một số khó khăn như:

- Đất đai nông, lâm trường có nguồn gốc từ nhiều thời kỳ, hồ sơ pháp lý không đồng bộ, một số diện tích có tranh chấp, diện tích thực tế quản lý, sử dụng khác với sổ sách. Công tác đo đạc, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chưa kịp thời, còn nhiều trường hợp sai sót.

- Việc cập nhật biến động đất các đơn vị thường thực hiện không kịp thời, dẫn đến hồ sơ pháp lý và thực tế có khác biệt, việc vừa làm phương án vừa hoàn thiện hồ sơ pháp lý làm kéo dài thời gian.

2.3. Bài học kinh nghiệm

Từ những vướng mắc trong quá trình CPH tại các công ty thành viên thuộc Tập đoàn đã rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

Một là, với nông, lâm trường, phương án sử dụng đất khá phức tạp, tốn nhiều thời gian, để bảo đảm tiến độ, trước khi có chủ trương CPH cần tiến hành rà soát kỹ lưỡng để khi lập phương án chỉ tập trung vào việc xác định đất giữ lại và trả về địa phương.

Hai là, với các đơn vị chưa có bộ phận chuyên trách cần có tập huấn, hướng dẫn để có thể tự thực hiện; việc giao khoán cho đơn vị tư vấn CPH sẽ rất khó hoàn thành theo tiến độ đề ra.

Ba là, đất đai phải được quản lý, rà soát, cập nhật biến động thường xuyên.

Bốn là, có quan hệ thật chặt chẽ với địa phương, nắm rõ thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở từng thời điểm để tránh phương án phải điều chỉnh nhiều lần.

3. Đề xuất, kiến nghị

Phương án sử dụng đất của Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam bao gồm cả phương án sử dụng đất của từng đơn vị thành viên, được xây dựng theo đúng quy định của Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về sắp xếp đổi mới và phát triển nâng cao hiệu quả hoạt động của các công ty nông, lâm nghiệp và các văn bản hướng dẫn về CPH DNNN.

Cơ sở xây dựng phương án sử dụng đất là quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất 5 năm của địa phương ở thời điểm lập phương án và kế hoạch sản xuất kinh doanh của Công ty 3-5 năm, nên đến thời điểm hiện nay không còn phù hợp với quy

hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương, với chiến lược chuyển đổi cây trồng, ngành nghề để tăng hiệu quả của DN.

Hiện nay, theo quy định tại khoản m, Điều 2, Nghị quyết số 82/2019/QH14 ngày 14/6/2019 của Quốc hội về tiếp tục hoàn thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị quy định: "... DN sau CPH phải thực hiện đúng phương án sử dụng đất đã được phê duyệt trong phương án CPH DN. Việc chuyển mục đích sử dụng đất, thực hiện sắp xếp, xử lý nhà, đất của các doanh nghiệp CPH phải tuân thủ quy hoạch, bảo đảm điều kiện, trình tự, thủ tục theo quy định. Kiên quyết thu hồi đất theo quy định của pháp luật đối với các trường hợp vi phạm".

Tuy nhiên, việc điều chỉnh phương án sử dụng đất khi CPH không có cơ sở pháp lý để thực hiện bởi do các yếu tố sau:

- Theo tinh thần Nghị định số 118/2014/NĐ-CP của Chính phủ thì phương án sử dụng đất CPH được xây dựng theo hướng dẫn tại Thông tư số 07/2015/TT-BTNMT ngày 26/02/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Theo đó, địa phương có ý kiến và Tập đoàn phê duyệt phương án CPH, trong đó có phương án sử dụng đất. Riêng các công ty CPH đồng thời với Công ty mẹ - Tập đoàn, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt phương án CPH, trong đó có phương án sử dụng đất, trong tất cả các quy định nêu trên không có quy định về điều chỉnh phương án sử dụng đất.

- Tập đoàn và các công ty thành viên đã hoạt động theo mô hình công ty cổ phần, không còn thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 (do không còn là công ty TNHH một thành viên, Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ) và Thông tư số 07/2015/TT-BTNMT ngày 26/02/2015 nên không xác định được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Từ thực tế trên, việc điều chỉnh phương án sử dụng đất về pháp lý gặp vướng mắc sẽ gây khó khăn cho địa phương trong việc thực hiện quy hoạch (đặc biệt quy hoạch giai đoạn 2021-2030), gây khó khăn cho Tập đoàn thực hiện quy hoạch để tăng hiệu quả sử dụng đất (đã có trường hợp công ty phải thuê đất ngoài vùng nguyên liệu để xây dựng nhà máy sơ chế, đóng gói sản phẩm).

Theo Luật Đất đai, DN mọi thành phần kinh tế được Nhà nước giao, cho thuê đất phải quản lý, sử dụng theo đúng quy định Luật Đất đai, Nhà nước có thể thu hồi hoặc cho chuyển mục đích sử dụng đất theo đúng quy hoạch. Do vậy, Tập đoàn kiến nghị thực hiện theo đúng Luật Đất đai, không phát sinh thêm nghiệp vụ điều chỉnh phương án sử dụng đất.

Đối với các cơ sở nhà, đất thực hiện theo Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định việc sắp xếp xử lý tài sản công và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP, Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam đã là công ty cổ phần, không thực hiện được việc giảm vốn Nhà nước như công ty TNHH một thành viên, do vậy, cần có hướng dẫn cụ thể để việc bàn giao thuận lợi, giúp phát huy hiệu quả của tài sản./.

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014;
2. Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định việc sắp xếp xử lý tài sản công và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021;
3. Thông tư số 07/2015/TT-BTNMT ngày 26/02/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

XÁC ĐỊNH GIÁ TRỊ QUYỀN THUÊ ĐẤT ĐỐI VỚI ĐẤT THUÊ TRẢ TIỀN HÀNG NĂM KHI XÁC ĐỊNH GIÁ TRỊ DOANH NGHIỆP, THOÁI VỐN

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam có quy mô khá lớn quản lý đất đai khá lớn, diện tích sử dụng của Công ty mẹ - Tập đoàn và các đơn vị thành viên là 2.443.126.273,8 m² đất tại 18 tỉnh, thành phố trên cả nước. Việc tính toán giá trị quyền thuê đất đối với đất thuê trả tiền hàng năm khi xác định giá trị doanh nghiệp (DN), thoái vốn có ý nghĩa khá lớn, có ảnh hưởng đến việc xác định giá khởi điểm của các công ty nông lâm nghiệp, đặc biệt là những DN có diện tích lớn. Từ thực tế triển khai, Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam có gặp một số khó khăn, vướng mắc và đưa ra một số kiến nghị.

1. Thực trạng nhu cầu chuyển nhượng vốn của Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam có vốn điều lệ 40.000 tỷ đồng, trong đó Nhà nước mà đại diện là Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN sở hữu 96,77% vốn điều lệ.

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam là Công ty cổ phần đại chúng có quy mô lớn, bắt đầu hoạt động theo mô hình công ty cổ phần từ ngày 01/6/2018, niêm yết trên Sở Giao dịch Chứng khoán TP. Hồ Chí Minh (HOSE) từ tháng 3/2020 và từ ngày 2/8/2021 được cơ cấu vào rổ VN30 (30 DN có quy mô lớn, thanh khoản cao trên HOSE), với giá trị vốn hoá của Tập đoàn đạt trên 140.000 tỷ đồng.

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam hiện đang quản lý 107 công ty con, địa bàn hoạt động trên 24 tỉnh, thành phố trải dài từ Đông Nam bộ, Tây Nguyên, duyên hải miền Trung và Bắc Trung bộ, miền núi phía Bắc và hai nước bạn Lào và Campuchia. Bên cạnh đó, Tập đoàn cũng đầu tư 27 công ty liên kết, trong đó lĩnh vực sản xuất cao su nguyên liệu có 67 công ty với diện tích cao su hơn 400.000 ha, diện tích cao su kinh doanh hơn 256.000, sản lượng mủ cao su năm 2021 là 402.000. Ngoài ra, các công ty này hàng năm khai thác trung bình 10.000 ha cây cao su, cung ứng ra thị trường trên 1,4 triệu ster gỗ tròn cho ngành chế biến gỗ. Hiện nay, doanh thu nhóm các công ty cao su chiếm 70% doanh thu Tập đoàn và lợi nhuận xấp xỉ 60%.

Theo tiêu chí phân loại theo ngành, lĩnh vực đối với DNNN, DN có vốn nhà nước theo Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 02/7/2021 của Thủ tướng Chính phủ, tại mục b, khoản 2, Điều 3 quy định: “*Trông và chế biến cao su hoặc cà phê tại các địa bàn chiến lược; miền núi; vùng sâu; vùng xa gần với quốc phòng, an ninh;*” và theo mục 7 khoản 3 của Phụ lục đính kèm Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg quy định: “*Những DN đảm bảo nhu cầu thiết yếu cho phát triển sản xuất và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của đồng bào dân tộc ở miền núi, vùng sâu, vùng xa*”, thì các công ty cao su Nhà nước nắm giữ trên 50% đến dưới 65% vốn điều lệ, việc quyết định tỷ lệ Tập đoàn nắm giữ do cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước (Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại DN).

Việc chuyển nhượng vốn tại các công ty cao su của Tập đoàn ngoài việc đáp ứng tiêu chí quy định tại Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, còn giải quyết được một số mục tiêu: (i) tăng tính công khai, minh bạch trong hoạt động của đơn vị thành viên; (ii) nguồn vốn để đầu tư vào các dự án mới, để tăng hiệu quả Tập đoàn về lâu dài và (iii) giải quyết một số tồn tại trong cơ cấu cổ đông của các Công ty như mẹ con cùng góp vốn, một đơn vị tham gia đầu tư vào quá nhiều công ty, làm phân tán nguồn lực quản lý.

Hiện nay, Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam đã trình Đề án để Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại DN xem xét, phê duyệt với dự kiến chính:

- Chuyển nhượng vốn ở 20 Công ty TNHH một thành viên theo phương thức phát hành cổ phiếu lần đầu ra công chúng với tỷ lệ Tập đoàn nắm giữ trên 65%.

- Ở các công ty đại chúng đã giao dịch trên sàn giao dịch chứng khoán chuyển nhượng vốn theo quy định của Luật Chứng khoán để giảm tỷ lệ sở hữu của Tập đoàn về 65%.

- Với các công ty cổ phần cao su chưa phải là công ty đại chúng thực hiện phát hành ra công chúng để giảm tỷ lệ sở hữu của Tập đoàn về từ 51-65% tùy theo từng công ty.

2. Việc xác định giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất khi xác định giá trị DN, giá khởi điểm để chuyển nhượng vốn

Theo Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về chuyển DNNN và công ty TNHH một thành viên do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần; Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào DN

và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại DN và Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào DN và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại DN, việc xác định giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm khi xác định giá trị DN, giá khởi điểm để chuyển nhượng vốn được quy định theo Điều 29: **“Nguyên tắc và thẩm quyền quyết định chuyển nhượng vốn đầu tư ra ngoài của DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ” với nội dung:**

“Việc xác định giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm trong giá khởi điểm được thực hiện theo nguyên tắc sau:

- Chỉ thực hiện xác định giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm trong giá khởi điểm đối với diện tích đất của DN khác (có vốn góp của DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ) đã và đang trực tiếp ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

- Giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm trong giá khởi điểm được xác định theo thời hạn thuê đất còn lại và chênh lệch (nếu có) giữa tiền thuê đất tính theo giá đất do tổ chức tư vấn xác định tại thời điểm xác định giá khởi điểm với tiền thuê đất tính theo giá đất mà DN khác đang thực hiện trả tiền thuê đất.

Thời hạn thuê đất còn lại làm cơ sở tính toán giá trị được tạo bởi quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm trong giá khởi điểm là thời gian còn lại trong chu kỳ ổn định đơn giá thuê đất 05 năm theo quy định của pháp luật đất đai.

Trường hợp DN đã ký hợp đồng thuê đất nhưng hết hạn thời gian ổn định đơn giá thuê đất mà DN chưa ký lại hợp đồng thì thời hạn thuê đất còn lại được xác định là 05 năm.

- Đối với trường hợp DN thuê đất và được miễn tiền thuê đất theo quy định của pháp luật đất đai thì diện tích đất thuê được miễn tiền thuê đất được loại trừ khi xác định giá khởi điểm để chuyển nhượng vốn.”

Việc tính toán giá trị này có ý nghĩa khá lớn, có ảnh hưởng đến việc xác định giá khởi điểm của các công ty nông lâm nghiệp, đặc biệt là những DN có diện tích lớn.

3. Khó khăn, vướng mắc và kiến nghị

- Quy định nêu trên chỉ áp dụng cho việc chuyển nhượng vốn của các công ty 100% vốn nhà nước, hiện nay DN có vốn Nhà nước đều vận dụng quy định này

để tính toán, tuy nhiên cơ sở pháp lý chưa thật sự chắc chắn. Vì vậy, Tập đoàn đề nghị có quy định chi tiết để các đơn vị này thực hiện thuận lợi hơn.

- Qua trao đổi với một số đơn vị thẩm định giá thì thẩm định viên còn khá lúng túng trong việc tính toán tiền thuê đất. Bởi tiền thuê đất thường phải trả căn cứ vào giá đất địa phương ban hành, lệ thuộc khá nhiều vào yếu tố vị trí của khu đất, trong khi đó hiệu quả của cây trồng lệ thuộc chủ yếu vào điều kiện địa hình, thổ nhưỡng, điện nước... nhưng thực tế có nhiều vị trí các tiêu chí này ngược nhau. Do vậy, đề nghị có hướng dẫn chi tiết hơn để không lệ thuộc vào quan điểm chủ quan của thẩm định viên và sự đánh giá của DN.

- Việc xác định thời hạn thuê đất còn lại chỉ tính tối đa là 5 năm, thời hạn này là khá ngắn đối với cây dài ngày, ngoài ra theo quy định thì sau 5 năm, DN sẽ đóng tiền thuê đất theo giá mới, rất khó tiên lượng được sự thay đổi giá thuê đất mới, dẫn đến DN khó xây dựng định hướng dài hạn của DN. Do vậy, Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam kiến nghị thời hạn thuê đất còn lại tính theo thời hạn thuê đất còn của Hợp đồng thuê đất hoặc chu kỳ thuê đất theo quy trình của loại cây trồng trên đất./.

NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁT SINH TRONG TỔ CHỨC THỰC HIỆN THOÁI VỐN, QUYẾT TOÁN CỔ PHẦN HÓA TẠI TẬP ĐOÀN DẦU KHÍ VIỆT NAM

Nguyễn Văn Mậu

Phó Tổng giám đốc Tập đoàn Dầu khí Việt Nam

Song hành cùng mục tiêu phát triển kinh doanh, công tác cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp luôn được Ban Lãnh đạo Tập đoàn Dầu khí Việt Nam - PVN quan tâm, chú trọng và thực sự đã trở thành khâu then chốt và mang tính chất quyết định đến sự phát triển chung của PVN.

Ban Lãnh đạo PVN luôn xác định muốn đạt được các mục tiêu phát triển theo đúng định hướng của Chiến lược phát triển đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, công tác cổ phần hóa (CPH), thoái vốn luôn được đặt lên hàng đầu và chính những chủ trương đúng đắn, kịp thời trong công tác CPH, thoái vốn mà PVN đã đạt được những thành tựu rất đáng tự hào, với kết quả kinh doanh tăng trưởng năm sau cao hơn năm trước.

Cụ thể, giai đoạn 2016-2020, tổng doanh thu của toàn Tập đoàn đạt 2.879 nghìn tỷ đồng, vượt 2,8% kế hoạch cận dưới; Nộp ngân sách nhà nước toàn Tập đoàn đạt 500,1 nghìn tỷ đồng, vượt 11% kế hoạch. Trong những năm qua, Tập đoàn đã đạt được một số kết quả, thành tựu quan trọng để tiếp tục khẳng định là Tập đoàn kinh tế trụ cột của đất nước; hoạt động sản xuất kinh doanh hiệu quả, đóng góp to lớn cho ngân sách nhà nước, cho phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

Những kết quả PVN đạt được trong thời gian vừa qua là kết quả nỗ lực phấn đấu không ngừng của tập thể, trong đó công tác CPH, thoái vốn đã đóng góp một phần không nhỏ.

1. Quá trình cổ phần hóa tại các đơn vị thành viên

Về thẩm quyền phê duyệt quyết toán CPH:

- Đối với Petec:

+ Căn cứ các quy định tại Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần và các hướng dẫn liên quan để thực hiện quyết toán CPH.

+ Thẩm quyền phê duyệt quyết toán CPH của Petec thực hiện theo quy định tại khoản 3 Điều 54 Nghị định số 109/2007/NĐ-CP: Hội đồng thành viên Tập đoàn có trách nhiệm phê duyệt quyết toán CPH Petec.

Tóm tắt quá trình CPH tại các đơn vị thành viên Petec, PVPower, BSR và PVOIL

TT	Chỉ tiêu	ĐVT	PETEC	PVPOWER	PVOIL	BSR
1	Thời điểm XDGTĐN		30/6/2010	31/12/2015	31/12/2015	31/12/2015
2	Thời điểm IPO		29/12/2010	31/1/2018	25/1/2018	17/1/2018
3	Thời điểm chuyển thành CTCP		18/5/2011	1/7/2018	1/8/2018	1/7/2018
4	VĐL thời điểm chuyển sang CTCP	Tỷ đồng	2.600,0	23.419,3	10.432,2	31.004,9
5	Vốn góp PVN sau CPH	Tỷ đồng	2.464,2	18.721,4	8.328,0	28.563,8
6	Tỷ lệ nắm giữ của PVN	%	94,78	79,94	80,52	92,13
7	Giá trị phần vốn thu từ IPO, trong đó:	Tỷ đồng	280,37	7.002,2	4.057,1	5.460,9
	- Giá vốn	Tỷ đồng	135,7	4.697,3	2.014,2	2.415,5
	- Thăng dư cổ phần	Tỷ đồng	144,6	2.304,9	2.042,8	3.045,4
8	Chi phí CPH	Tỷ đồng	0.498,0	7,35	5,90	5,83

- Đối với BSR, PVOIL, PVPower:

+ Căn cứ Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp nhà nước và công ty TNHH MTV do doanh nghiệp nhà

nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần và các hướng dẫn liên quan đến thực hiện quyết toán CPH.

+ Theo quy định tại Điều 45 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017: Thẩm quyền phê duyệt quyết toán CPH là cơ quan đại diện chủ sở hữu (Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp).

Về các công việc đã thực hiện:

- Căn cứ Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007 và Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần và các hướng dẫn liên quan, các đơn vị CPH đã hoàn thành các công việc theo quy định, bao gồm:

+ Lập báo cáo tài chính tại thời điểm đăng ký doanh nghiệp cổ phần lần đầu;

+ Thực hiện kiểm toán báo cáo tài chính;

+ Quyết toán thuế và các khoản phải nộp ngân sách nhà nước các cơ quan thuế địa phương có liên quan...

- Các hồ sơ nêu trên đã được doanh nghiệp CPH gửi PVN; PVN đã có văn bản kiến nghị Ủy ban thực hiện các thủ tục liên quan để quyết toán CPH theo quy định.

2. Thực trạng công tác thoái vốn

Căn cứ danh mục doanh nghiệp thuộc PVN thực hiện sắp xếp, CPH, thoái vốn giai đoạn 2017-2020 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Công văn số 1182/TTg-ĐMDN ngày 11/8/2017, trong giai đoạn 2017-2018, PVN đã triển khai:

- Hoàn thành thoái vốn tại 2 đơn vị đó là: (i) Công ty cổ phần Bất động sản Dầu khí Việt Nam - SSG, thu về số tiền là 24,192 tỷ đồng, thặng dư 192 triệu đồng; (ii) Công ty TNHH Hóa Dầu Long Sơn (LSP) cho Vina SCG Chemicals Company Limited (VSCG) theo quy định tại Hợp đồng liên doanh, Điều lệ LSP với giá trị chuyển nhượng bao gồm thuế là 2.052 tỷ đồng; giá trị chuyển nhượng chưa bao gồm thuế là 1.824,8 tỷ đồng (tương đương khoảng 80 triệu USD), số vốn PVN đã góp vào LSP được ghi nhận trên sổ sách kế toán của PVN là khoảng 875 tỷ đồng, thặng dư khoảng 949,8 tỷ đồng.

- PVN đã phối hợp với đơn vị tư vấn hoàn thành xây dựng phương án thoái vốn và thuê tổ chức thẩm định giá xác định giá khởi điểm để thoái toàn bộ phần vốn góp của PVN tại các đơn vị như Công ty Cổ phần PVI (PVI), Công ty CP

Dầu khí Đầu tư khai thác Cảng Phước An (PAP)... Tuy nhiên, việc thoái vốn chưa thực hiện được.

3. Các khó khăn, vướng mắc

3.1. Về cổ phần hóa

Đối với Petec:

- Việc xử lý lỗ được xác định do nguyên nhân khách quan (155,8 tỷ đồng) từ thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp đến thời điểm chuyển thành công ty cổ phần đến nay chưa được xử lý dứt điểm mặc dù từ năm 2012 đến 2020 PVN đã có nhiều văn bản báo cáo Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Quản lý vốn và các Bộ, Ngành.

- Theo Thông báo số 404/TB -VPCP ngày 13/12/2016 của Văn phòng Chính phủ thông báo kết luận của Phó Thủ tướng Chính phủ Vương Đình Huệ về việc xử lý vướng mắc khi quyết toán cổ phần hoá Petec, khoản lỗ do nguyên nhân khách quan trong giai đoạn từ thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp đến thời điểm chuyển sang công ty cổ phần được phân bổ vào lợi nhuận sau thuế phần vốn nhà nước trong thời gian 05 năm.

Tuy nhiên, lỗ lũy kế của Petec đến 31/12/2020 là 1.774 tỷ đồng, do đó việc thực hiện phương án xử lý lỗ như nêu tại Thông báo số 404/TB-VPCP là không thể thực hiện được; mặt khác, thông báo cũng chưa nêu rõ thời điểm bắt đầu giai đoạn 05 năm để xử lý lỗ của Petec.

- Thực hiện chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái tại Văn bản số 4539/VPCP-KTTH ngày 08/7/2021, Ủy ban Quản lý vốn đã có văn bản số 1753/UBQLV - NL ngày 08/10/2021 gửi Hội đồng thành viên PVN nghiên cứu, tiếp thu ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái và các Bộ liên quan thực hiện quyết toán CPH Petec theo thẩm quyền, quy định của pháp luật và các chỉ đạo của lãnh đạo Chính phủ tại Thông báo số 404/TB-VPCP, số 4539/VPCP-KTTH đồng thời lưu ý ý kiến của Bộ Tài chính tại Công văn số 8170/BTC-TCDN ngày 23/7/2021 và Công văn số 9515/BTC-TCDN ngày 07/8/2020.

Đối với BSR, PVOIL, PVPower:

Về việc thành lập/kiện toàn Ban Chỉ đạo CPH:

Ngày 01/3/2022, Ủy ban Quản lý vốn đã có Công văn số 213/UBQLV-NL gửi PVN, theo đó UBQLV giao cho Hội đồng thành viên PVN chỉ đạo các doanh

nghiệp hoàn thành hồ sơ quyết toán CPH theo đúng thẩm quyền và quy định của pháp luật, căn cứ hồ sơ quyết toán đó Hội đồng thành viên PVN thông qua và báo cáo Kiểm toán Nhà nước để kiểm toán giá trị quyết toán CPH các doanh nghiệp. Trên cơ sở kết quả kiểm toán của Kiểm toán nhà nước, Hội đồng thành viên PVN hoàn thiện hồ sơ quyết toán CPH báo cáo Ủy ban Quản lý vốn để xử lý theo quy định.

Tuy nhiên, theo quy định tại Nghị định số 59/2011/NĐ-CP, PVN đã quyết định thành lập Ban Chỉ đạo CPH và Tổ giúp việc để thực hiện CPH các đơn vị trong đó bao gồm các thành viên là đại diện Bộ Tài chính, Bộ Công Thương, Văn phòng Chính phủ. Theo quy định tại Điều 45, Nghị định số 126/2017-NĐ-CP quy định “*Cơ quan đại diện chủ sở hữu căn cứ danh mục doanh nghiệp thuộc diện CPH đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt thành lập Ban Chỉ đạo để giúp cơ quan đại diện chủ sở hữu tổ chức triển khai công tác CPH theo quy định*”. Mặt khác, sau thời gian thực hiện CPH nhiều thành viên thuộc Ban Chỉ đạo và Tổ giúp việc trước đây do PVN thành lập đã chuyển công tác hoặc nghỉ chế độ. Trên cơ sở yêu cầu của UBQLV tại công văn số 1219/UBQLV-NL ngày 22/7/2020, PVN đã có công văn số 3755/DKVN-TCKT kiến nghị UBQLV ban hành quyết định kiện toàn Ban Chỉ đạo/Tổ giúp việc, đến nay UBQLV chưa ban hành quyết định này.

Về các vướng mắc chủ yếu của các đơn vị:

+ Tổng Công ty Điện lực Dầu khí Việt Nam (PVPower): Tại thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp để CPH, giá trị NMNĐ Vũng Áng 1 được xác định theo giá tạm tính. Đến thời điểm chính thức chuyển sang công ty cổ phần và hiện tại, Dự án NMNĐ Vũng Áng 1 vẫn chưa hoàn thành quyết toán vốn đầu tư do giá trị phát sinh chưa lường hết của Dự án chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

+ Công ty Lọc hóa dầu Bình Sơn (BSR): Việc xử lý tài chính, đánh giá giá trị tổn thất khoản đầu tư tại BSR-BF: Đến thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp 31/12/2015, BSR đã góp vốn vào BSR-BF là 737,92 tỷ đồng, khoản đầu tư này của BSR đã được kiểm toán Nhà nước xác định lại còn 418,74 tỷ đồng (Tính đến 30/6/2018 là thời điểm BSR chính thức chuyển thành công ty cổ phần, vốn góp của BSR và BSR-BF là 742,16 tỷ đồng; BSR đã lập dự phòng tổn thất khoảng 536,39 tỷ đồng, như vậy số vốn góp còn lại chuyển sang Công ty cổ phần là: 205,77 tỷ đồng).

+ Tổng Công ty Dầu Việt Nam (PVOIL):

PVOIL đang quản lý và sử dụng 51 lô đất, diện tích: 596.923,6 m² tại các Tỉnh, TP trực thuộc Trung ương, tuy nhiên toàn bộ 51 lô đất của PVOIL đều chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sắp xếp nhà đất và sử dụng đất theo quy định tại Điều 4 và Điều 6 Nghị định 167/NĐ-CP ngày 31/12/2017

Các khoản đầu tư vào Dự án Nhiên liệu sinh học (Ethanol Phú Thọ, NLSH Bình Phước, NLSH Dung Quất): Giá trị đầu tư: **857** tỷ đồng, theo đánh giá của PVOIL tại ngày chuyển sang CTCP: **539,56** tỷ đồng; Chênh lệch giảm vốn đầu tư: **317,44** tỷ đồng. Khó khăn: Tương tự BSR tại BSR – BF.

3.2. Trong công tác thoái vốn

(i) Đối với thoái vốn của PVN tại các doanh nghiệp có vốn góp:

Công văn số 1182/TTg-ĐMDN ngày 11/8/2017 phê duyệt danh mục doanh nghiệp thuộc PVN thực hiện sắp xếp, CPH thoái vốn giai đoạn 2017-2020 của Thủ tướng Chính phủ ban hành trước Nghị định 32/2018/NĐ-CP. Theo quy định tại Nghị định số 32/2018/NĐ-CP “Việc chuyển nhượng vốn đầu tư ra ngoài của doanh nghiệp Nhà nước phải gắn với phương án cơ cấu lại doanh nghiệp đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt” “Cơ quan đại diện chủ sở hữu phê duyệt danh mục vốn đầu tư tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên của doanh nghiệp Nhà nước phải chuyển nhượng trong quyết định phê duyệt phương án cơ cấu lại doanh nghiệp Nhà nước theo quy định của Thủ tướng Chính phủ” do đó PVN phải chờ Đề án tái cơ cấu PVN được phê duyệt làm cơ sở để thực hiện thoái vốn.

(ii) Công tác thoái vốn của các đơn vị có vốn góp của PVN tại các công ty cổ phần chưa đại chúng hoặc có kết quả kinh doanh thua lỗ:

Theo quy định tại Nghị định số 32/2018/NĐ-CP, việc chuyển nhượng vốn tại công ty cổ phần đã niêm yết hoặc đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán theo các phương thức giao dịch cổ phiếu trên hệ thống giao dịch của thị trường chứng khoán hoặc nếu không thực hiện trên sàn giao dịch chứng khoán thì thực hiện theo thứ tự phương thức đấu giá công khai, chào bán cạnh tranh, thỏa thuận (thực hiện giao dịch ngoài sàn). Việc chuyển nhượng vốn tại công ty cổ phần chưa niêm yết theo phương thức đấu giá công khai; trường hợp đấu giá công khai không thành công thì thực hiện chào bán cạnh tranh; trường hợp chào bán cạnh tranh không thành công thì thực hiện theo phương thức thỏa thuận.

Tuy nhiên, trong thời gian qua, một số đơn vị thành viên của PVN khi thực hiện các thủ tục chuyển nhượng vốn tại các công ty con, công ty liên kết/đầu tư tài chính đã nhận được các hướng dẫn của Ủy ban Chứng khoán (các công văn số

4346/UBCK-QLCB ngày 7/6/2018, 4562/UBCK-QLCB ngày 24/7/2018) như sau: Trường hợp BSR thực hiện chào bán vốn đầu tư tại các công ty cổ phần ra công chúng thì phải đáp ứng điều kiện chào bán chứng khoán ra công chúng, hồ sơ đăng ký chào bán theo quy định tại Điều 12 và Điều 14 Luật Chứng khoán (nay là Điều 15 Luật Chứng khoán năm 2019).

Theo đó, một trong các điều kiện để chào bán cổ phiếu ra công chúng đó là *“hoạt động kinh doanh của năm liền trước năm đăng ký chào bán phải có lãi, đồng thời không có lỗ lũy kế tính đến năm đăng ký chào bán”*. Trong khi tại khoản 6 Điều 15 của Luật Chứng khoán quy định *“Chính phủ quy định điều kiện, hồ sơ chào bán chứng khoán ra công chúng để chuyển doanh nghiệp nhà nước, công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần; chào bán cổ phiếu với giá thấp hơn mệnh giá; chào bán chứng khoán ra công chúng của cổ đông công ty đại chúng; chào bán chứng khoán ra công chúng của tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt; chào bán chứng khoán ra nước ngoài và các trường hợp chào bán, phát hành khác”*.

Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017; Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 và Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều pháp luật về CPH, quản lý và sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp quy định về nguyên tắc chuyển nhượng, cụ thể:

“Khoản 15. Điều 2 Nghị định 140:

“a) Việc chuyển nhượng vốn đầu tư ra ngoài của doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ phải căn cứ vào danh mục chuyển nhượng vốn đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; không phân biệt mức vốn đầu tư, kết quả kinh doanh của doanh nghiệp có vốn góp của doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ lãi, lỗ;

“b) Báo đảm theo nguyên tắc thị trường, công khai, minh bạch, thu hồi vốn đầu tư ra ngoài của doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ ở mức cao nhất, hạn chế tối đa tổn thất đầu tư trong chuyển nhượng vốn.”

Do đó, một số đơn vị thành viên của PVN khi thực hiện các thủ tục chuyển nhượng vốn tại các công ty con, công ty liên kết/đầu tư tài chính chưa phải là công ty đại chúng hoặc có kết quả kinh doanh thua lỗ chưa đủ điều kiện chào bán ra công chúng như đã nêu trên thì khi thoái vốn không thể đấu giá công khai theo

quy định của pháp luật và làm ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư vốn của doanh nghiệp.

4. Một số đề xuất, kiến nghị

Hiện tại, các doanh nghiệp CPH đã thực hiện các trình tự, thủ tục và hồ sơ để phục vụ quyết toán CPH; các khó khăn, vướng mắc chủ yếu liên quan đến cơ chế xử lý. Do đó, Tập đoàn Dầu khí Việt Nam kiến nghị Bộ Tài chính và các bộ, ngành liên quan, UBQLV xem xét kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ giải quyết các tồn tại vướng mắc nêu trên cho các đơn vị thành viên PVN, chi tiết như sau:

Một là, đề nghị UBQLV là cơ quan đại diện chủ sở hữu xem xét sớm ban hành quyết định kiện toàn Ban chỉ đạo CPH các đơn vị thành viên theo quy định tại khoản 2 Điều 45 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 cho 3 doanh nghiệp: PV Power; BSR và PVOIL

Hai là, đối với việc quyết toán CPH Petec: PVN đề nghị UBQLV chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan sớm có ý kiến báo cáo Thủ tướng Chính phủ chấp thuận phương án xử lý các khó khăn, vướng mắc như đề xuất của PVN tại các báo cáo số 4438/DKVN-HĐTV ngày 13/8/2019; 7164/DKVN-TCKT ngày 18/12/2019 và 1386/DKVN-HĐTV ngày 25/3/2020 về việc đề nghị Thủ tướng Chính phủ chấp thuận sử dụng nguồn thu từ CPH Petec để bù đắp chênh lệch giảm theo quy định tại Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007. Đồng thời, cũng đề sớm hoàn thành quyết toán CPH Petec làm cơ sở tiếp tục thực hiện quyết toán CPH PVOIL.

Ba là, đối với Tổng Công ty Dầu Việt Nam (PVOIL):

- Đề nghị Bộ Tài chính, UBQLV sớm phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà đất theo thẩm quyền và địa phương sớm phê duyệt phương án sử dụng đất theo thẩm quyền.

- Đối với Khoản đầu tư vào Công ty Cổ phần hoá dầu và Nhiên liệu sinh học dầu khí Phú Thọ (PVB): Đề nghị UBQLV báo cáo Thủ tướng Chính phủ cho phép đơn vị được xác định khoản đầu tư này là 0 đồng, trong quá trình thực hiện thủ tục phá sản dự án, nếu PVOIL thu hồi được khoản tiền nào từ việc thanh lý tài sản tại PVB thì đơn vị sẽ nộp toàn bộ về quỹ Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp.

Bốn là, đối với Công ty Lọc hoá dầu Bình Sơn (BSR): Đề nghị UBQLV xem xét quyết định theo thẩm quyền hoặc trình Thủ tướng Chính phủ việc xác định tồn thất khoản đầu tư tài chính khi chuyển sang công ty cổ phần đối với khoản đầu tư

tại BSR-BF (Nếu gắn với việc CPH thì phải do cơ quan quyết toán CPH chủ trì quyết định/hoặc báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định (Cơ quan quản lý nhà nước không có quy định riêng cho 1 trường hợp cụ thể).

Năm là, đối với Tổng Công ty Điện lực Dầu khí Việt Nam (PVPower): Đến thời điểm PVPower chính thức chuyển sang công ty cổ phần và hiện tại, Dự án NMNĐ Vũng Áng 1 vẫn chưa hoàn thành quyết toán vốn đầu tư do giá trị phát sinh chưa lường hết của Dự án chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Do vậy, để có cơ sở quyết toán CPH PVPower, PVN kính đề nghị UBQLV chủ trì phối hợp với Bộ Công Thương và các bộ có liên quan trình Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương xem xét phê duyệt giá trị phát sinh chưa lường trước để PVN hoàn thiện thủ tục quyết toán CPH theo quy định.

Sáu là, cho phép các công ty có vốn góp của DNNN được áp dụng nguyên tắc thoái vốn nêu trên khi thực hiện thoái vốn./.

XỬ LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI CÁC KHOẢN NỢ PHẢI THU TRONG LĨNH VỰC VIỄN THÔNG KHI CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP

Tổng Công ty Viễn thông MobiFone

Xác định công tác cổ phần hóa là nhiệm vụ trọng tâm nên trong thời gian qua, Tổng Công ty Viễn thông MobiFone đã phối hợp với Tổ giúp việc Ban Chỉ đạo cổ phần hóa khẩn trương thực hiện các công việc chuẩn bị cho công tác cổ phần hóa và đã đạt một số kết quả tích cực. Tuy nhiên, quá trình chuẩn bị cho công tác cổ phần hóa của đơn vị cũng gặp một số khó khăn, vướng mắc nhất định cần được tháo gỡ, xử lý.

1. Tiến độ, tình hình thực hiện cổ phần hóa tại MobiFone

Theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg ngày 28/12/2016 và Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg ngày 15/8/2019, MobiFone thuộc danh mục doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa, Nhà nước nắm giữ trên 50% và đến dưới 65% vốn điều lệ.

MobiFone luôn xác định công tác CPH là nhiệm vụ trọng tâm nên trong thời gian qua, MobiFone đã phối hợp với Tổ giúp việc Ban Chỉ đạo CPH khẩn trương thực hiện các công việc chuẩn bị cho công tác CPH MobiFone, kết quả đạt được như sau: (i) hầu hết các cơ sở nhà, đất đã hoàn thành kiểm tra hiện trạng theo quy định, trong đó nhiều cơ sở nhà đất của MobiFone đã được Ủy ban Quản lý vốn (UBQLV) ban hành quyết định phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà đất; (ii) Rà soát hồ sơ pháp lý về tài sản, nguồn vốn, công nợ để chuẩn bị cho công tác cổ phần hóa; thực hiện công tác xử lý tài chính đối với nợ phải thu khó đòi; thanh lý tài sản đã hết khấu hao, không còn sử dụng; triển khai kiểm kê thử TSCĐ. (iii) Tiến hành xây dựng kế hoạch chiến lược 2020-2025 và tầm nhìn đến 2030. (iv) Đề nghị các đơn vị tư vấn, ngân hàng và các tổ chức tài chính chào giá phí tư vấn để lập dự toán chi phí CPH...

2. Thực trạng xử lý tài chính, xử lý các khoản nợ phải thu hiện nay

2.1. Kết quả xử lý tài chính

a) Xử lý tài chính đối với nợ phải thu khó đòi

Trong năm 2021, MobiFone đã hoàn thành xử lý nợ khó đòi trước khi cổ phần hóa với khoản nợ cước khó đòi từ năm 2011 đến 2015 (đã trích dự phòng đủ 100%). Số lượng thuê bao đã xử lý: 713.637 thuê bao; số tiền nợ đã xử lý (gồm cả thu nợ và xử lý tài chính): 340.428.558.520 đồng. Năm 2022 tiếp tục xử lý nợ từ 2016 trở đi và là công việc xử lý nợ định kỳ hàng năm.

b) Thanh lý các tài sản không cần dùng

Để đáp ứng tiến độ thanh lý tài sản không cần dùng trước khi cổ phần hóa, MobiFone đã đôn đốc các đơn vị đẩy mạnh công tác thanh lý tài sản trong năm 2019-2021 theo đúng các quy định của Nhà nước và Tổng Công ty. Trong năm 2019 - 2021 MobiFone đã giải quyết thanh lý được khoảng 9.000 mã tài sản đã hết khấu hao, không còn sử dụng. Việc thanh lý các tài sản không cần dùng được thực hiện định kỳ hàng năm 2019, 2020, 2021, các năm tiếp theo và là công việc thường xuyên.

2.2. Tồn tại, vướng mắc và nguyên nhân

a) Xử lý tài chính đối với nợ phải thu khó đòi

Công tác xử lý nợ phải thu khó đòi trong năm 2021: Tuân thủ quy định của Thông tư số 48/2019/TT-BTC ngày 08/08/2019 của Bộ Tài chính.

Về hồ sơ xử lý nợ khó đòi:

- Có một số khác biệt về cách hiểu trong câu chữ của Thông tư dẫn đến sự lý giải khác nhau. Theo quy định tại khoản 4, Điều 6 Thông tư 48:

“b) Nợ phải thu không có khả năng thu hồi quy định tại điểm a khoản 4 Điều này khi có đủ các tài liệu chứng minh, cụ thể như sau:

- Sổ kế toán, chứng từ, tài liệu chứng minh khoản nợ chưa thu hồi được đến thời điểm xử lý nợ doanh nghiệp đang hạch toán nợ phải thu trên sổ kế toán của doanh nghiệp như: hợp đồng kinh tế; khế ước vay nợ; cam kết nợ; bản thanh lý hợp đồng (nếu có); đối chiếu công nợ (nếu có); văn bản đề nghị đối chiếu công nợ hoặc văn bản đòi nợ do doanh nghiệp đã gửi (có dấu bưu điện hoặc xác nhận của đơn vị chuyển phát); bảng kê công nợ và các chứng từ khác có liên quan.

- Trường hợp đối với tổ chức kinh tế:

+ Đối tượng nợ đã phá sản: có quyết định của Tòa án tuyên bố phá sản doanh nghiệp theo Luật phá sản.

+ Đối tượng nợ đã ngừng hoạt động, giải thể: có văn bản xác nhận hoặc thông báo bằng văn bản/thông báo trên trang điện tử chính thức của cơ quan quyết định thành lập doanh nghiệp hoặc tổ chức đăng ký kinh doanh hoặc cơ quan

thuế quản lý trực tiếp về việc doanh nghiệp, tổ chức đã ngừng hoạt động hoặc giải thể; hoặc khoản nợ đã được doanh nghiệp, tổ chức khởi kiện ra tòa án theo quy định, có bản án, quyết định của tòa và có ý kiến xác nhận của cơ quan thi hành án về việc đối tượng nợ không có tài sản để thi hành án.

+ Đối với khoản nợ phải thu nhưng đối tượng nợ đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định cho xóa nợ theo quy định của pháp luật; khoản chênh lệch thiệt hại được cơ quan có thẩm quyền quyết định cho bán nợ.

- Trường hợp đối với cá nhân:

+ Giấy chứng tử (bản sao chứng thực hoặc bản sao từ sổ gốc) hoặc xác nhận của chính quyền địa phương đối với đối tượng nợ đã chết.

+ Lệnh truy nã; hoặc xác nhận của cơ quan pháp luật đối với đối tượng nợ đã bỏ trốn; hoặc xác nhận của cơ quan pháp luật về việc đối tượng nợ không còn ở nơi cư trú đối với khoản nợ phải thu cước dịch vụ viễn thông, công nghệ thông tin, truyền hình trả sau của các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ viễn thông; hoặc đang bị truy tố, đang thi hành án.

- Các hồ sơ, tài liệu chứng minh khoản nợ phải thu đã được trích lập 100% dự phòng theo quy định tại gạch đầu dòng thứ 4 điểm a khoản 2 Điều này mà sau 03 năm tính từ thời điểm doanh nghiệp trích lập đủ 100% dự phòng mà vẫn chưa thu hồi được nợ hoặc khoản nợ phải thu đã được trích lập 100% dự phòng theo quy định tại gạch đầu dòng thứ 4 điểm b khoản 2 Điều này mà sau 01 năm tính từ thời điểm doanh nghiệp trích lập đủ 100% dự phòng mà vẫn chưa thu hồi được nợ.”

- Hiện nay có 02 quan điểm về cách hiểu của nội dung trên như sau:

+ Quan điểm 1: Chỉ cần một trong số các điều kiện nêu trong khoản 4, Điều 6 là đủ hồ sơ và chia ra các trường hợp. Với quan điểm này sẽ đi đúng tinh thần, định hướng của Nhà nước là gỡ vướng cho các doanh nghiệp viễn thông, bán lẻ so với quy định của Thông tư 228/2009/TT-BTC trước đây.

Nếu hiểu theo cách này, nợ phải thu không có khả năng thu hồi quy định tại điểm a khoản 4 Điều này khi có đủ các tài liệu chứng minh, gồm:

Trường hợp đối với tổ chức kinh tế:

Gạch đầu dòng thứ nhất; Gạch đầu dòng thứ 2

Trường hợp đối với cá nhân:

Gạch đầu dòng thứ nhất; Gạch đầu dòng thứ 3

Trường hợp trích đủ dự phòng 100% theo quy định:

Gạch đầu dòng thứ nhất; Gạch đầu dòng thứ 4

+ Quan điểm 2: Yêu cầu đồng thời đủ 4 gạch đầu dòng mới đủ điều kiện về hồ sơ do căn cứ vào câu chữ trong thông tư là: Nợ phải thu không có khả năng thu hồi quy định tại điểm a khoản 4 Điều này khi có đủ các tài liệu chứng minh. Dù các tài liệu chứng minh được hiểu là xảy ra đồng thời 4 gạch đầu dòng. Nếu hiểu theo quan điểm này thì việc xử lý nợ phải thu khó đòi còn bó chặt hơn cả quy định của Thông tư 228/2009/TT-BTC trước đây. Tuy nhiên, có một số người vẫn có quan điểm này vì họ căn cứ vào câu chữ trong văn bản.

- Việc xác nhận hồ sơ đối với khách hàng đã chết, đi tù, phá sản, không còn ở nơi cư trú,...từ các cơ quan có thẩm quyền như Công an, Ủy ban nhân dân xã, phường, Tòa án,...rất khó khăn do thực tế khi doanh nghiệp đến làm việc đề nghị xác nhận hoặc gửi văn bản đề nghị xác nhận rất khó khăn, có một số nơi không xác nhận, họ trả lời là không được giao nhiệm vụ thực hiện các nội dung này. Khi khách hàng đi khỏi nơi cư trú ban đầu khi đăng ký thuê bao và không dùng dịch vụ nữa, để lại dư nợ phải thu khó đòi, nhà mạng không tìm kiếm được khách hàng do không được tiếp cận đến cơ sở dữ liệu về nơi ở của các khách hàng đó.

b) Đối chiếu, xác nhận công nợ khách hàng sử dụng dịch vụ viễn thông, công nghệ thông tin

Khoản 1 Điều 15 Nghị định 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017, Khoản 9 Điều 1 Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 quy định:

“Doanh nghiệp cổ phần hóa có trách nhiệm đối chiếu, xác nhận toàn bộ các khoản nợ phải thu (bao gồm các khoản nợ đến hạn và chưa đến hạn; đối với các tổ chức tín dụng phải đối chiếu, xác nhận cả các khoản nợ phải thu ngoại bảng), đồng thời thực hiện thu hồi các khoản nợ đến hạn trước khi xác định giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa.

Đối với các khoản phải thu khách hàng sử dụng dịch vụ viễn thông, công nghệ thông tin, truyền hình trả sau (trong nước và ngoài nước) phát sinh thường xuyên với số lượng lớn khách hàng của doanh nghiệp cổ phần hóa mà việc đối chiếu, xác nhận công nợ với từng khách hàng làm phát sinh khối lượng công việc, thời gian và chi phí lớn, cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định việc đối chiếu, xác nhận cho phù hợp thực tế (căn cứ vào hồ sơ sổ sách kế toán và hệ thống công nghệ thông tin quản lý khách hàng của doanh nghiệp cổ phần hóa).”

MobiFone có khối lượng khách hàng phải đối chiếu, xác nhận công nợ trong nước rất lớn (khoảng 4 triệu thuê bao). Việc phải đối chiếu toàn bộ 100% công nợ phải thu khách hàng tại thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp là rất khó khả thi, mất nhiều thời gian và chi phí; tỷ lệ nhận lại biên bản đối chiếu, xác nhận công nợ từ khách hàng rất thấp. Giá trị mỗi khoản nợ của thuê bao nhỏ nên thường khách hàng không để ý đến việc ký xác nhận...; việc huy động nguồn nhân lực để thực hiện việc đối chiếu, xác nhận công nợ với khách hàng sẽ ảnh hưởng lớn đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, gây lãng phí về thời gian và chi phí của doanh nghiệp; không đảm bảo tiến độ cổ phần hóa theo quy định.

Ngoài ra, MobiFone còn phải thực hiện đối chiếu, xác nhận công nợ đối với cước chuyển vùng quốc tế, cước kết nối quốc tế của khách hàng quốc tế. Việc đối chiếu, xác nhận công nợ này sẽ càng gặp khó khăn do số lượng đối tác quốc tế lớn (khoảng 420 đối tác quốc tế, của 142 quốc gia trên thế giới), khoảng cách địa lý là việc đối chiếu thông qua trung gian thanh toán gặp khó khăn.

c) Kiểm kê, đánh giá hiện trạng tài sản chuyên ngành viễn thông

Khoản 2 Điều 13 Nghị định 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017, Khoản 7 Điều 1 Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 quy định:

“Khi nhận được quyết định thực hiện cổ phần hóa của cơ quan có thẩm quyền, doanh nghiệp có trách nhiệm tổ chức kiểm kê, phân loại tài sản, các nguồn vốn và quỹ doanh nghiệp đang quản lý, sử dụng, đối chiếu và xác nhận công nợ tại thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp.

Đối với một số tài sản chuyên ngành của các doanh nghiệp cổ phần hóa mà việc tiếp cận tài sản để kiểm kê và đánh giá hiện trạng thực tế của tài sản không đảm bảo tính khả thi, hiệu quả thì doanh nghiệp lập phương án kiểm kê và đánh giá hiện trạng thực tế của tài sản này để báo cáo cơ quan đại diện chủ sở hữu gửi lấy ý kiến của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành, kỹ thuật có liên quan. Trong thời hạn 20 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đề nghị của cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành, kỹ thuật có liên quan phải có ý kiến trả lời bằng văn bản về phương án kiểm kê và đánh giá hiện trạng thực tế của tài sản. Căn cứ ý kiến của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành, kỹ thuật, cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định phương án kiểm kê phù hợp và chịu trách nhiệm về kết quả kiểm kê.”

MobiFone có đặc điểm số lượng tài sản lớn, cụ thể: tính toán tại thời điểm 31/12/2021, số lượng danh mục tài sản của MobiFone là trên 180.000 đầu mục tài sản cố định và trên 86.000 trạm viễn thông 3G/4G. Số tài sản này được bố trí trải

dài trên khắp cả nước, từ đồng bằng đến miền núi, hải đảo,... Việc kiểm kê và xác định lại giá trị tài sản với số lượng lớn sẽ mất rất nhiều công sức, chi phí và thời gian thực hiện, khó thể đảm bảo theo tiến độ cổ phần hóa Thủ tướng Chính phủ quy định.

3. Đề xuất với cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan nhà nước để đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa MobiFone

3.1. Xử lý tài chính đối với nợ phải thu khó đòi

Đề xuất Bộ Tài chính: sửa đổi chi tiết khoản 4, Điều 6 theo hướng hồ sơ cụ thể trong từng trường hợp để không còn gây hiểu nhầm về câu từ của văn bản.

Đề xuất: Nhà nước hướng dẫn các Cơ quan có thẩm quyền trong việc hỗ trợ cho các doanh nghiệp khi phát sinh việc xác nhận thông tin để xử lý nợ. Xây dựng cơ chế cung cấp dịch vụ công trong việc xác nhận thông tin của khách hàng có khoản nợ đối với doanh nghiệp. Doanh nghiệp chấp nhận trả phí để có đủ thông tin xử lý nợ theo quy định. Được Nhà nước hỗ trợ cơ chế này sẽ giúp doanh nghiệp rất nhiều trong việc xử lý nợ khó đòi theo đúng quy định.

3.2. Đối chiếu, xác nhận công nợ khách hàng sử dụng dịch vụ viễn thông, công nghệ thông tin

Đề xuất Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp: phương án xác nhận công nợ: Chia từng nhóm khách nợ để có phương thức xác nhận nợ phù hợp nhất, đảm bảo tiết kiệm thời gian, chi phí, ứng dụng tối đa các phương thức xác nhận điện tử.

(1) Nhóm các khách hàng trong nước có dư nợ quá hạn từ 3 tháng trở lên: Đây là nhóm khách hàng có nợ quá hạn phải trích dự phòng nợ phải thu khó đòi và số thuê bao của khách hàng đã bị chặn 2 chiều hoặc bị thu hồi. Thực hiện xác nhận công nợ bằng phương thức thông qua đơn vị chuyển phát/bưu điện và có danh sách gửi thư cho khách hàng có xác nhận của đơn vị chuyển phát mà không cần có xác nhận của khách hàng. Áp dụng tương tự theo quy định của Thông tư 48/2018/TT-BTC.

(2) Nhóm các khách hàng trong nước có dư nợ dưới 3 tháng: Đây là nhóm khách hàng sử dụng dịch vụ thường xuyên, đang hoạt động bình thường. Nhóm này chiếm tỷ trọng về số lượng thuê bao khá lớn trong tổng số lượng khách nợ, do đó cần sử dụng phương thức xác nhận nợ thay thế để tiết kiệm chi phí, thời gian và tránh gây bức xúc cho khách hàng. Phương thức thay thế như: Sử dụng tin nhắn/Email gửi đến khách hàng có xác nhận hay không xác nhận đều được

chấp nhận. Lưu trữ phần thông tin gửi tin nhắn, email trên hệ thống để chứng minh cho quá trình xác nhận nợ.

(3) Nhóm khách hàng là đối tác nước ngoài: Do sự khó khăn về khoảng cách địa lý, việc xác nhận nợ theo phương pháp gửi thư trực tiếp và ký xác nhận của khách hàng tốn rất nhiều chi phí mà không đạt hiệu quả. Do đó, thực hiện giải pháp gửi văn bản/Email thư xác nhận cho tất cả đối tác nước ngoài, có phản hồi hay không có phản hồi từ khách hàng đều được chấp nhận. Lưu trữ thông tin gửi Email cho đối tác nước ngoài để chứng minh cho quá trình xác nhận nợ.

(4) Nhóm các khoản nợ phải trả ví điện tử: Sử dụng số liệu trên hệ thống làm căn cứ, gửi xác nhận nợ bằng tin nhắn, Email để chứng minh số dư nợ của từng khách hàng.

3.3. Kiểm kê, đánh giá hiện trạng tài sản chuyên ngành viễn thông

Đề xuất Bộ Thông tin và Truyền thông: Phương án kiểm kê:

- Đối với nhóm tài sản là các hệ thống thiết bị đặt tại các địa điểm tập trung, máy móc thiết bị văn phòng, các cơ sở nhà, đất: Kiểm kê 100% theo phương pháp kiểm đếm trực tiếp.

- Đối với nhóm tài sản là thiết bị lắp đặt tại các trạm phát sóng, hạ tầng trạm phát sóng, các thiết bị... nằm trải dài khắp cả nước, vùng sâu, vùng xa, hải đảo...: Kiểm kê chọn mẫu theo tỷ lệ % và kết hợp với kiểm đếm số lượng trạm trên hệ thống giám sát online./.

XỬ LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI CÁC KHOẢN NỢ PHẢI THU KHI CỔ PHẦN HÓA TỔ CHỨC TÍN DỤNG DO NHÀ NƯỚC NẤM GIỮ 100% VỐN NHÀ NƯỚC: TRƯỜNG HỢP CỦA AGRIBANK

Nguyễn Thị Phương

Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam

Doanh nghiệp cổ phần hóa có trách nhiệm đối chiếu, xác nhận toàn bộ các khoản nợ phải thu (bao gồm các khoản nợ đến hạn và chưa đến hạn; đối với các tổ chức tín dụng phải đối chiếu, xác nhận cả các khoản nợ phải thu ngoại bảng), đồng thời thực hiện thu hồi các khoản nợ đến hạn trước khi xác định giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa. Bài viết khái quát tiến độ thực hiện công tác chuẩn bị cổ phần hóa Agribank, thực trạng xử lý tài chính khi cổ phần hóa, xử lý các khoản nợ phải thu của Ngân hàng, các tồn tại, khó khăn, vướng mắc và giải pháp đề xuất tháo gỡ.

1. Tình hình, tiến độ thực hiện công tác chuẩn bị cổ phần hóa Agribank

1.1. Sự cần thiết phải cổ phần hóa Agribank

Cổ phần hóa là một trong những giải pháp quan trọng để nâng cao năng lực tài chính và hiệu quả hoạt động của Agribank. Cụ thể:

- Đa dạng hóa hình thức sở hữu; nâng cao năng lực tài chính, tăng vốn chủ sở hữu để đảm bảo tuân thủ các tỷ lệ an toàn vốn theo quy định; chủ động tăng tổng tài sản đáp ứng nhu cầu tăng trưởng tín dụng, phục vụ khách hàng “tam nông”;

- Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, hiệu quả kinh doanh do vốn chủ sở hữu được các cổ đông (nhà nước, tư nhân, tổ chức ...) giám sát chặt chẽ;

- Nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực và tăng năng lực cạnh tranh, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế dựa trên cơ sở tối ưu hóa hoạt động kinh doanh;

- Nâng cao năng lực quản trị, điều hành, hiện đại hóa hệ thống công nghệ;

- Minh bạch trong hoạt động kinh doanh (khi trở thành công ty đại chúng).

1.2. Khó khăn, thách thức trong việc cổ phần hóa Agribank

- Mạng lưới rộng (chủ yếu là ở vùng sâu, vùng xa); tài sản nhiều và hết sức đa dạng về chủng loại, hồ sơ pháp lý của tài sản phức tạp (nhất là đất đai do phải trải qua nhiều thời kỳ hoạt động khác nhau từ khi thành lập đến nay);

- Khách hàng nhiều (trên 20 triệu khách hàng), chủ yếu là cá nhân (chiếm 98% tổng số khách hàng), món (tiền gửi, tiền vay) nhỏ, lẻ;

- Số lượng người lao động nhiều nhất trong hệ thống NHTM cũng gây khó khăn trong việc xử lý lao động phục vụ cổ phần hóa.

1.3. Tình hình triển khai công tác chuẩn bị cổ phần hóa Agribank

a) Về phê duyệt Phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của Agribank

Đến ngày 31/03/2022, Bộ Tài chính đã có văn bản cho ý kiến, phê duyệt Phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của Agribank đối với 2.105/2.174 cơ sở nhà, đất (chiếm 96,83%) thuộc 46/63 tỉnh, thành phố; còn 69/2.174 cơ sở nhà, đất (chiếm 3,17%) thuộc 17/63 tỉnh, thành phố chưa được Bộ Tài chính phê duyệt.

Ngoài ra, Agribank đã thực hiện rà soát, kê khai danh sách các cơ sở nhà, đất được quản lý, sử dụng bởi các công ty con do Agribank sở hữu trên 50% vốn điều lệ (hiện có 08 cơ sở nhà, đất của CTCP Bảo hiểm Agribank) để trình NHNN tổ chức phê duyệt theo quy định.

b) Xử lý tài chính để chuẩn bị cho công tác cổ phần hóa

Hoàn thành thoái vốn tại 08 doanh nghiệp (vốn đầu tư thu về 1.637 tỷ/1.186 tỷ); thực hiện các thủ tục để thoái vốn tại các doanh nghiệp Agribank có vốn đầu tư (VCV, CMC, Quỹ bảo lãnh tín dụng tỉnh Yên Bái).

Chỉ đạo, hướng dẫn và thực hiện kiểm kê, phân loại tài sản theo quy định phục vụ công tác cổ phần hóa; tiến hành xử lý theo quy định về thanh lý, nhượng bán tài sản; rà soát, thống kê danh sách tài sản thuê, mượn và các tài sản khác không phải của Agribank; tổng hợp, kiểm kê các tài sản hình thành từ Quỹ phúc lợi và đề xuất phương án xử lý các tài sản này để chuẩn bị cổ phần hóa...

Chỉ đạo, đôn đốc các công ty con sở hữu 100% vốn điều lệ thực hiện công tác chuẩn bị để tổ chức XĐGTDN khi cổ phần hóa Agribank.

Rà soát, phân loại, hoàn thiện hồ sơ các khoản nợ phải thu khó đòi, nợ đã xử lý rủi ro từ hoạt động tín dụng; rà soát, hoàn thiện hồ sơ, chứng từ các khoản nợ phải thu khó đòi, tồn đọng lâu ngày (ngoài tín dụng), đầu tư vào doanh nghiệp khác để xử lý theo quy định.

Thực hiện phương án phân loại nợ, trích lập dự phòng, sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro và chỉ đạo các đơn vị quyết liệt thu hồi nợ sau xử lý để tăng năng lực tài chính cho Agribank trước khi cổ phần hóa.

Tích cực bám sát NHNN để xử lý pháp nhân Công ty cho thuê tài chính I (ALCI) trước khi cổ phần hóa.

2. Thực trạng xử lý tài chính khi cổ phần hóa, xử lý các khoản nợ phải thu của Agribank hiện nay và các tồn tại, khó khăn, vướng mắc

2.1. Tình hình xử lý các khoản nợ phải thu tín dụng

Agribank có 256.271 khách hàng đã xử lý rủi ro (XLRR) với dư nợ 100.882 tỷ đồng, trong đó: Khách hàng có đủ hồ sơ chiếm hơn 95%; Khách hàng còn tồn tại chiếm hơn 83%; Khách hàng đã XLRR trong vòng 5 năm chiếm hơn 15% số lượng khách hàng.

2.2. Tình hình xử lý các khoản nợ phải thu ngoài tín dụng

a) Thực trạng:

Nợ phải thu ngoài tín dụng chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong tổng tài sản (khoảng 0,5%). Trong đó, nợ phải thu khó đòi chiếm khoảng 17%. Nợ phải thu khó đòi chủ yếu là các khoản tham ô, xâm tiêu tiền gửi, tiền vay của cán bộ ngân hàng và phán quyết của tòa án (việc kháng cáo, xét xử phúc thẩm, thi hành án kéo dài, phức tạp, không có khả năng thu hồi). Agribank đã tích cực trích lập dự phòng và xử lý tồn thất đối với các khoản nợ phải thu khó đòi đủ điều kiện theo quy định.

b) Tồn tại, khó khăn, vướng mắc:

Đây là các khoản phải thu phát sinh từ nhiều năm trước, hiện các cán bộ có liên quan đã về hưu hoặc đã mất khiến việc thu thập hồ sơ gốc khó thực hiện được đầy đủ hoặc các khoản Agribank phải thực hiện theo phán quyết của tòa án (ALCII). Do đó việc xử lý gặp nhiều khó khăn do phải tuân thủ theo quy định (Thông tư số 48/2019/TT-BTC và quy định nội bộ của Agribank), mặc dù các khoản phải thu khó đòi này đã được trích lập 100%.

2.3. Tình hình xử lý các khoản nợ phải thu liên quan đến đầu tư tài chính, góp vốn vào doanh nghiệp khác

a) Thực trạng:

Agribank hiện có vốn đầu tư tại 9 doanh nghiệp (05 công ty con, 04 khoản đầu tư vào các doanh nghiệp khác); 01 khoản đầu tư đang trong quá trình xử lý tồn thất (Công ty cho thuê tài chính II - ALCII). Giá trị đầu tư chiếm 5,97% VĐL và quỹ dự trữ bổ sung VĐL, tuân thủ quy định của NHNN (không quá 40%). Ngoài ra, Agribank có 01 dự án đầu tư tại Campuchia dưới hình thức mở chi nhánh.

- Tình hình thoái vốn: Từ năm 2017 đến nay, đã thoái vốn thành công tại 06 đơn vị và chuyển nhượng một phần vốn đầu tư (CMC). Tổng giá trị vốn đầu tư đã thoái giai đoạn này là 371,17 tỷ đồng, thu nhập từ thoái vốn 182,5 tỷ đồng.

- Tình hình xử lý các khoản nợ phải thu

+ Hoàn thành xử lý tổn thất đối với 03 khoản đầu tư từ nguồn dự phòng tài chính đã trích lập, số tiền là 73,1 tỷ đồng (Xi măng Hà Tiên 1, VNCB, AVIM).

+ Thực hiện củng cố, nâng cao hiệu quả hoạt động của 05 công ty con (phê duyệt Đề án cơ cấu lại, chiến lược kinh doanh giai đoạn 2021-2025 cho các công ty con); trình NHNN Phương án xử lý pháp nhân ALCI; đề nghị cấp có thẩm quyền hỗ trợ thu hồi khoản góp vốn tại Quỹ bảo lãnh tín dụng DNVVN Yên Bái và VCV; đề nghị UBCK Nhà nước, Bộ Tài chính hỗ trợ xử lý vướng mắc trong việc công bố thông tin chuyển nhượng vốn...

+ Tiếp tục hoàn thiện thủ tục theo quy định để xử lý tổn thất đối với các khoản đầu tư kém hiệu quả (ALCII, VCV).

b) Tồn tại, khó khăn, vướng mắc:

- Vướng mắc liên quan đến các công ty 100% vốn của Agribank

+ Đối với Công ty TNHH MTV Dịch vụ Agribank: Một số tài sản chưa đủ cơ sở pháp lý, hiện đang có tranh chấp; khó khăn trong việc xử lý tổn thất đối với các khoản nợ phải thu khó đòi và các khoản đầu tư tài chính dài hạn do chưa đáp ứng điều kiện theo quy định của Thông tư 48/2019/TT-BTC.

+ Đối với Công ty ALCI: Chưa có quy định về việc xử lý rủi ro đối với khoản đầu tư cho thuê tài chính dở dang; chưa thực hiện Phương án xử lý pháp nhân ALCI do vướng mắc về pháp lý đối với loại hình doanh nghiệp của ALCI.

- Vướng mắc liên quan đến việc thoái vốn tại Quỹ bảo lãnh TD Yên Bái do phụ thuộc phê duyệt của UBND tỉnh Yên Bái đối với Phương án sắp xếp lại quỹ.

- Vướng mắc liên quan đến việc thoái vốn của Agribank tại VCV (VCV đã ngừng hoạt động, không có trụ sở, không có thông tin về người đại diện nên không có nhà đầu tư quan tâm; việc xử lý thu hồi Đăng ký kinh doanh, thủ tục giải thể, phá sản mất nhiều thời gian theo quy định của pháp luật).

3. Đề xuất, kiến nghị

3.1. Đối với NHNN (cơ quan đại diện chủ sở hữu)

Sớm phê duyệt phương án sắp xếp, xử lý cơ sở nhà, đất đối với những thửa đất của các công ty con do Agribank sở hữu trên 50% vốn điều lệ (như báo cáo tại mục 3.1 phần I trên).

Xem xét trình Chính phủ bổ sung vốn điều lệ cho Agribank theo phương án Agribank đã trình NHNN.

Hỗ trợ, có ý kiến chỉ đạo đối với Agribank trong: (i) Xử lý tài chính phục vụ cổ phần hoá thuộc thẩm quyền của cơ quan đại diện chủ sở hữu và; (ii) Công tác thoái vốn đầu tư ngoài ngành để tăng năng lực tài chính trước cổ phần hóa.

3.2. Đối với Bộ Tài chính

Sớm phê duyệt phương án sắp xếp, xử lý cơ sở nhà, đất đối với những thửa đất còn lại chưa được phê duyệt (như báo cáo tại mục 3.1 phần I trên).

Xem xét bổ sung, sửa đổi cơ chế, chính sách liên quan đến xử lý tồn thất các khoản đầu tư, nợ phải thu khó đòi để tháo gỡ tồn tại, khó khăn, vướng mắc (như đã đề cập ở tiết b, mục 2, tiết b, mục 3, phần II trên).

3.3. Đối với Chính phủ

Xem xét, phê duyệt kế hoạch sắp xếp lại doanh nghiệp giai đoạn 2021-2025 trong đó quy định thời gian hoàn thành cổ phần hóa Agribank phù hợp với thực tế triển khai hiện nay của Agribank.

Sớm cấp bổ sung vốn điều lệ cho Agribank trên cơ sở phương án do NHNN trình Chính phủ để tăng năng lực tài chính trước cổ phần hóa.

Sớm ban hành Nghị định về chuyển đổi và đăng ký doanh nghiệp đối với 04 công ty đang hoạt động theo Luật doanh nghiệp năm 2003 để tháo gỡ vướng mắc về pháp lý đối với loại hình doanh nghiệp của ALCI (như đã đề cập ở tiết b, mục 3, phần II trên)./.

GIẢI PHÁP THỨC ĐẨY CHUYÊN NHƯỢNG VỐN CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC ĐẦU TƯ TẠI NƯỚC NGOÀI

Tập đoàn Công nghiệp - Viễn thông Quân đội (Viettel)

Sau hơn 15 năm đầu tư ra nước ngoài, Tập đoàn Công nghiệp – Viễn thông Quân đội (Viettel) đã trở thành một trong những nhà đầu tư viễn thông lớn nhất trên thế giới. Giai đoạn 2021-2025, Viettel định hướng tiếp tục vươn ra thị trường quốc tế để hiện thực hóa trở thành một Tập đoàn công nghệ kinh doanh toàn cầu. Trong giai đoạn này, Viettel sẽ thực hiện tái cấu trúc, tiếp tục giảm vốn/thoái vốn tại một số công ty khi có cơ hội để hiện thực hóa lợi nhuận, tối ưu danh mục đầu tư, tạo nguồn vốn để tiếp tục mở rộng lĩnh vực đầu tư quốc tế cho giai đoạn tiếp theo...

1. Tổng quan hoạt động đầu tư ra nước ngoài của Tập đoàn Viettel thời gian qua

Từ năm 2006, Viettel là một trong những doanh nghiệp (DN) tiên phong quyết định đầu tư ra nước ngoài do nhận thức thị trường viễn thông trong nước sẽ bão hòa, trong tương lai cần hướng ra thị trường quốc tế để nâng cao năng lực cạnh tranh toàn cầu của Viettel, vừa đảm bảo hiệu quả và tối đa hóa lợi ích của Nhà nước, vừa giúp nâng tầm Việt Nam trên trường quốc tế cũng như bảo vệ tổ quốc từ sớm từ xa.

Đến nay, Công ty mẹ Tập đoàn và các Công ty thành viên đã đầu tư vào 13 quốc gia với 24 dự án thuộc các lĩnh vực kinh doanh viễn thông, nghiên cứu sản xuất, xây lắp và bưu chính, trong đó, đầu tư vào hạ tầng và kinh doanh dịch vụ viễn thông tại 10 quốc gia và vùng lãnh thổ chiếm 99,5% vốn đầu tư ra nước ngoài (ĐTRNN). Các lĩnh vực kinh doanh khác chỉ đầu tư với số vốn nhỏ chiếm 0,5% vốn ĐTRNN của Tập đoàn.

Về viễn thông, trong những năm đầu tư ra nước ngoài, do chưa có tên tuổi, tiềm lực tài chính và năng lực cạnh tranh đầu tư nước ngoài còn hạn chế nên Viettel có ít sự lựa chọn đầu tư. Nếu đầu tư vào các thị trường lớn, phát triển thì giá trị khoản đầu tư từ vài tỷ đến hàng chục tỷ USD, vượt quá năng lực tài chính của Viettel, do vậy Viettel lựa chọn đầu tư vào các thị trường đang phát triển, vẫn còn tài nguyên tần số và mật độ viễn thông còn thấp nhằm phát triển dịch vụ viễn thông nước sở tại.

Tại mỗi quốc gia, Viettel đầu tư vào công nghệ hiện đại, hạ tầng bền vững, chuyển giao và đào tạo cho người sở tại, và đặc biệt, xây dựng những thương hiệu riêng cho mỗi thị trường, để mỗi Công ty mà Viettel đầu tư là thương hiệu của quốc gia đó. Tại hầu hết các thị trường đầu tư ngay khi mới có mặt, Viettel đã tạo ra vùng phủ dịch vụ sâu rộng khắp mọi vùng miền và luôn là DN dẫn đầu thị trường về hạ tầng viễn thông cáp quang, băng thông rộng, làm cho cơ sở hạ tầng viễn thông của các nước đã đầu tư trở thành một trong những cơ sở hạ tầng tốt nhất trong khu vực.

Hầu hết các Công ty viễn thông mà Viettel đầu tư đều được các tổ chức quốc tế ghi nhận là Nhà mạng tốt nhất tại các thị trường đang phát triển. Có thể kể đến như tại Campuchia, không có DN nào ngay khi bắt đầu kinh doanh đã sở hữu hệ thống cáp quang bao phủ 70% số huyện, hơn 1.700 trạm phát sóng BTS phủ đến 80% số xã, cung cấp dịch vụ 25/25 tỉnh, thành phố như Metfone. Tại Mozambique, chỉ trong vòng hơn 1 năm đầu tư, Movitel đã đưa mật độ hạ tầng trạm phát sóng của Mozambique lên gấp 3 lần, đưa vùng phủ sóng mạng di động tới 80% người dân Mozambique, lớn gấp 1,5 lần so với vùng phủ trung bình của các nước trong khu vực, đạt mức các quốc gia đã phát triển. Từ đó, Viettel đã tạo ra cơ hội để người dân ở tất cả các thị trường mà Viettel đặt chân tới có cơ hội được kết nối di động, giúp cho giá cước viễn thông vốn được coi là thứ hàng hoá xa xỉ, trở thành bình dân, phổ cập để ai cũng có thể sử dụng.

Không dừng lại ở đó, hệ thống hạ tầng sâu rộng và hiện đại mà Viettel xây dựng trở thành nền tảng vững chắc để Viettel triển khai hàng loạt dự án 4.0 tại các nước, trong các lĩnh vực như giáo dục, nông nghiệp, giao thông, an ninh... với lợi thế vượt trội so với đối thủ. Trong thời gian tới, Viettel từng bước thực hiện chuyển dịch tăng trưởng doanh thu sang các lĩnh vực sản phẩm, dịch vụ mới trên nền tảng số tại các thị trường thông qua việc cá thể hóa chiến lược chuyển đổi số theo xu thế phát triển và điều kiện từng thị trường, góp phần đưa tên tuổi của nhiều quốc gia sánh ngang với nhiều nước trong khu vực, thậm chí trên thế giới về viễn thông và chuyển đổi số.

Viễn thông là ngành có đóng góp to lớn cho sự phát triển kinh tế-xã hội, đồng thời cũng chịu sự chi phối và tác động hai chiều tới nền kinh tế. Do vậy, trong quá trình đầu tư và vận hành các dự án viễn thông tại nước ngoài, bên cạnh những thuận lợi, Viettel cũng gặp không ít những rủi ro, khó khăn, thách thức không như dự đoán do chịu nhiều tác động của các yếu tố chính trị, thiên tai, rủi ro tỷ giá, chính sách cũng như môi trường đầu tư - pháp lý tại các thị trường. Viettel luôn chủ động nghiên cứu và triển khai các giải pháp nhằm hạn chế rủi ro, ứng phó với

các khó khăn, khắc phục các tồn tại đồng thời thực hiện các giải pháp hiện thực hóa lợi nhuận để tối ưu danh mục đầu tư.

Theo đó, Viettel tập trung củng cố các thị trường nước ngoài theo hướng tối ưu về nhân sự, chặt chẽ về pháp lý, bảo đảm an toàn vốn đầu tư tại các thị trường nước ngoài; rà soát, đánh giá, phân loại các dự án thị trường đã đầu tư; xác định lại kế hoạch sản xuất kinh doanh và thu hồi vốn phù hợp với khả năng, nguồn lực và sát thực tiễn tại từng thị trường; nghiên cứu, xác định những giải pháp cụ thể, khả thi trong mua bán, sáp nhập, chuyển nhượng vốn để nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh hiện thực hóa lợi nhuận đầu tư; tập trung phát triển khách hàng có mức tiêu dùng cao, đẩy mạnh chuyển dịch sang phát triển thuê bao data, khách hàng DN, công nghệ tài chính (Fintech), dịch vụ gia tăng...; tiết giảm đầu tư ở các thị trường rủi ro cao, tìm kiếm đầu tư ở các thị trường tiềm năng; giải quyết dứt điểm các vấn đề pháp lý tại các thị trường, đảm bảo an toàn và hiệu quả về nguồn vốn, nâng cao chất lượng mạng lưới, dịch vụ và hiệu quả kinh doanh.

Bên cạnh đó, hoạt động ĐTRNN của Viettel luôn nhận được sự ủng hộ, hỗ trợ kịp thời của Chính phủ và các Bộ ngành trong quan hệ ngoại giao với nước bạn, giải quyết tháo gỡ các vướng mắc về cơ chế chính sách cũng như xử lý các tình huống đặc thù. Do vậy, dù gặp nhiều khó khăn thách thức nhưng Tập đoàn Viettel vẫn luôn kiên định với con đường ĐTRNN, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế theo đúng chủ trương của Đảng, Chính phủ.

Đến hết năm 2021, tổng vốn ĐTRNN của 24 dự án theo giấy phép bao gồm vốn điều lệ và cho vay cổ đông là 1,47 tỷ USD, tổng vốn thu hồi theo giấy phép đạt 853 triệu USD, tỷ lệ thu hồi đạt 58% (hết quý I/2022, tỷ lệ thu hồi tăng lên 62%). Các thị trường viễn thông với tổng quy mô khách hàng khoảng 55 triệu thuê bao, trong đó có 05 thị trường giữ vị trí số 1 về thị phần (Campuchia, Lào, Timor, Burundi, Myanmar), 02 thị trường giữ vị trí số 2 (Haiti, Mozambique), tổng doanh thu khoảng 1,9 tỷ USD, tốc độ tăng trưởng doanh thu dịch vụ hàng năm ở mức 25%, nhiều thị trường đã thu hồi vốn gấp nhiều lần giá trị đầu tư, một số thị trường hoạt động ổn định và kinh doanh có lãi, một số thị trường còn lỗ.

Sau hơn 15 năm ĐTRNN, Viettel đã vươn lên trở thành một trong những nhà đầu tư viễn thông lớn nhất trên thế giới. Giá trị thương hiệu Viettel vừa được Brand Finance - công ty định giá thương hiệu hàng đầu thế giới định giá 8,76 tỷ USD (tăng gần 45% so với năm 2021), đứng thứ 18 thế giới về giá trị thương hiệu viễn thông, tiếp tục duy trì vị trí số 1 về thương hiệu viễn thông tại Đông Nam Á

và nằm trong top 3 thương hiệu giá trị nhất khu vực. Chính hoạt động ĐTRNN đã góp phần rất lớn trong việc nâng tầm vị thế Viettel trên thế giới.

2. Định hướng phát triển giai đoạn 2021-2025

Giai đoạn 2021-2025, Viettel định hướng tiếp tục vươn ra thị trường quốc tế để trở thành một Tập đoàn công nghệ kinh doanh toàn cầu. Theo đó, Viettel vẫn tiếp tục hoạt động đầu tư kinh doanh tại các dự án hiện tại trên cơ sở vốn ĐTRNN đã được đăng ký, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của các công ty thị trường nước ngoài bằng các giải pháp tài chính và quản trị hiện đại, đồng thời đẩy mạnh việc đưa các sản phẩm, dịch vụ, nhất là các sản phẩm, dịch vụ công nghệ cao của Viettel ra thị trường quốc tế. Khi có cơ hội đầu tư thị trường mới, Viettel xem xét đầu tư dưới hình thức mua lại cổ phần công ty đã có sẵn tại các quốc gia và tham gia điều hành sản xuất kinh doanh, không đầu tư xây dựng từ đầu. Đồng thời, Viettel sẽ thực hiện tái cấu trúc, giảm vốn/thoái vốn tại một số công ty khi có cơ hội để hiện thực hóa lợi nhuận, tối ưu danh mục đầu tư, tạo nguồn vốn để tiếp tục mở rộng lĩnh vực đầu tư quốc tế cho giai đoạn tiếp theo.

Ngoài việc thu hồi vốn thông qua cổ tức, gốc và lãi từ cho vay, giá trị đầu tư của Viettel tại các dự án đầu tư tại nước ngoài còn nằm ở tài sản như thiết bị hạ tầng, giấy phép tần số, thuê bao... và mạng lưới, mô hình kinh doanh của công ty thị trường. Viettel có thể thu hồi vốn từ việc chuyển nhượng cổ phần, vốn góp tại các công ty này. Dự kiến đến hết 2025, Viettel cơ bản thu hồi toàn bộ vốn ĐTRNN, trong đó thu hồi vốn thông qua việc thoái toàn bộ hoặc một phần cổ phần/vốn góp tại một số dự án đầu tư tại nước ngoài là giải pháp căn bản.

3. Giải pháp góp phần thực hiện thành công chiến lược phát triển giai đoạn tới

Để thực hiện thành công chiến lược phát triển giai đoạn tới, giữ vững vai trò là Tập đoàn kinh tế hàng đầu của đất nước và kinh doanh toàn cầu, Viettel đề xuất một số kiến nghị về cơ chế, chính sách gồm:

Thứ nhất, Chính phủ và các bộ, ngành liên quan kiên định ủng hộ, hỗ trợ hoạt động đầu tư nước ngoài của Việt Nam nói chung, Viettel nói riêng; và cụ thể hóa bằng các cơ chế, chính sách, quan điểm thúc đẩy, quản lý, đánh giá, tăng cường xúc tiến, đàm phán các hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư với các nước mà Viettel và các DN Viettel đã đầu tư.

Thứ hai, về việc đánh giá hiệu quả các dự án đầu tư nước ngoài: Hoạt động đầu tư nói chung và ĐTRNN nói riêng luôn tiềm ẩn những rủi ro, khó khăn, thách

thức không như dự đoán do chịu nhiều tác động của các yếu tố khách quan và chủ quan. Viettel kiến nghị nhìn nhận đánh giá hiệu quả dự án đầu tư, bảo toàn và phát triển vốn đầu tư trong hoạt động ĐTRNN của Viettel dựa trên nguyên tắc đánh giá tổng danh mục đầu tư, đánh giá cả giai đoạn đầu tư, không đánh giá hàng năm và không tách riêng từng khoản đầu tư.

Thứ ba, đối với các thị trường đang có các vướng mắc pháp lý và các rủi ro pháp lý khác có thể xảy ra trong tương lai: Viettel đã, đang và sẽ thực hiện giải quyết các rủi ro một cách chuyên nghiệp, theo thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, để tăng sức ảnh hưởng và thúc đẩy việc xử lý các vướng mắc nhanh và hiệu quả nhất, Viettel đề xuất Bộ Quốc phòng và các bộ ngành liên quan báo cáo đề xuất cấp cao nhất của Nhà nước như Chủ tịch nước, Thủ tướng hỗ trợ trao đổi song phương đồng cấp.

Thứ tư, riêng về cơ chế thoái vốn ĐTRNN Viettel xin cụ thể hóa một số khó khăn vướng mắc và đề xuất như sau:

Thời gian qua, Viettel đã xúc tiến các thủ tục ban đầu để thoái vốn đầu tư tại một số dự án nước ngoài. Trong quá trình thực hiện, Viettel nhận thấy còn tồn tại một số vướng mắc về cơ chế, quy định pháp luật, gây chậm chễ, ảnh hưởng cơ hội thoái vốn của DN tại dự án nước ngoài.

Về quy định, hiện tại có 04 văn bản hướng dẫn về thoái vốn đầu tư ra ngoài DN bao gồm: Luật số 69/2014/QH13 (Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại DN 2014), Nghị định số 91/2015/NĐ-CP, Nghị định số 32/2018/NĐ-CP và Nghị định số 140/2020/NĐ-CP.

Luật số 69/2014 nêu các nguyên tắc về thoái vốn đầu tư ra ngoài DN, trong đó bao gồm: (1) việc thoái vốn tại công ty TNHH, cổ phần chưa niêm yết phải thực hiện theo thứ tự Đấu giá công khai, Chào hàng cạnh tranh (bản chất tương tự Đấu giá công khai) rồi tới Thỏa thuận; (2) việc thoái vốn phải “đảm bảo nguyên tắc thị trường, công khai, minh bạch.”

Các Nghị định 91/2015/NĐ-CP, Nghị định số 32/2018/NĐ-CP và Nghị định số 140/2020/NĐ-CP quy định về trình tự, thủ tục và các nội dung liên quan đến việc bán đấu giá cổ phần bao gồm định giá, thuê tổ chức đấu giá...

Từ thực tế triển khai thoái vốn tại nước ngoài, Viettel đánh giá như sau:

Một là, về cơ bản, pháp luật Việt Nam hiện chưa có văn bản quy định về hình thức, cơ chế thoái vốn tại các dự án nước ngoài.

Các bước quy trình, thủ tục thực hiện thoái vốn cổ phần/phần vốn góp quy định tại Nghị định số 91/2015/NĐ-CP, Nghị định số 32/2018/NĐ-CP và Nghị

định số 140/2020/NĐ-CP chỉ có thể áp dụng với các giao dịch chuyển nhượng cổ phần thực hiện tại Việt Nam vì quy định các bước thực hiện, các cơ quan, tổ chức liên quan đến việc thực hiện chuyển nhượng cổ phần là các cơ quan, tổ chức thành lập và hoạt động tại Việt Nam, không tương thích và phù hợp với việc chuyển nhượng cổ phần của DN Việt Nam ở nước ngoài. Đơn cử ví dụ thủ tục đấu giá thực hiện thông qua Sở Giao dịch chứng khoán không thể áp dụng đối với các khoản đầu tư tại nước ngoài.

Hai là, chưa có văn bản nào quy định về nguyên tắc, quy trình, thủ tục thực hiện thoái các “vốn cam kết khác của chủ sở hữu”

Đặc điểm giá trị đầu tư các dự án nước ngoài của Viettel là giá trị lớn (dự án viễn thông từ 500tr-1 tỷ USD/dự án) và thường rơi vào các năm đầu (khoảng 50% trong 2 năm đầu tiên). Trong giai đoạn đầu hoạt động khi chưa huy động được nguồn vốn vay ngân hàng do kết quả kinh doanh chưa đáp ứng điều kiện cho vay, nguồn vốn đầu tư giai đoạn đầu chủ yếu được đối ứng bằng nguồn vốn cam kết từ chủ sở hữu. Ngoài phần vốn điều lệ (thường để nhỏ hoặc tối thiểu theo quy định của pháp luật), còn có phần vốn cho vay cam kết từ chủ sở hữu. Đây là hình thức vốn học hỏi từ kinh nghiệm thông lệ của nhiều nhà đầu tư đa quốc gia khác trên thế giới. Hình thức cơ cấu vốn đặc biệt này đều được Viettel báo cáo xin Thủ tướng Chính phủ chấp thuận theo quy định về Quản lý ngoại hối và được quy định cụ thể hạn mức trong Giấy chứng nhận Đăng ký ĐTRNN của từng dự án theo quy định tại Luật Đầu tư.

Tuy nhiên, các quy trình hiện tại mới chỉ áp dụng cho các hình thức bán đấu giá cổ phần/vốn góp, chưa có hướng dẫn đối với nội dung bán các phần vốn khác của chủ đầu tư ví dụ như vốn cổ đông cho vay Công ty tại nước ngoài.

Ba là, thứ tự áp dụng các hình thức thoái vốn chưa phù hợp với các Dự án đầu tư nước ngoài.

Đối với các dự án tại nước ngoài, ngoài mục đích đầu tư, kinh doanh, dự án còn đóng vai trò trong quan hệ ngoại giao giữa 2 nước. Việc công bố thông tin công khai, rộng rãi ra công chúng về việc đấu giá thoái vốn của nhà đầu tư tại dự án nước ngoài sẽ tạo ra hiệu ứng không tốt đối với quan hệ của công ty tại nước ngoài với chính quyền nước sở tại và tác động đến quan hệ ngoại giao giữa 2 nước. Đặc biệt, trong trường hợp đấu giá thoái vốn không thành công, DN tiếp tục hoạt động kinh doanh tại nước sở tại. Nội dung này đã từng được Bộ Ngoại giao khẳng định trong một văn bản góp ý đối với một Phương án thoái vốn tại nước ngoài do Viettel đề xuất. Các rủi ro này chưa kể đến việc đối thủ kinh doanh

tại thị trường tận dụng cơ hội để tiếp cận thông tin nhạy cảm của DN để tạo lợi thế cạnh tranh cho mình.

Do vậy, Nhà đầu tư ưu tiên không công bố thông tin thoái vốn rộng rãi ra công chúng trước khi thoái vốn thành công. Vì lý do này, việc thoái vốn phải bắt đầu từ hình thức Đấu giá công khai đối với dự án tại nước ngoài theo đánh giá của Viettel là không phù hợp.

Theo pháp luật về Đầu tư, khoản 2 Điều 64 Luật Đầu tư 2020 quy định: “Nhà đầu tư có trách nhiệm thực hiện thủ tục chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư tại nước ngoài theo quy định của pháp luật nước tiếp nhận đầu tư...”. Tại các nước Viettel đầu tư, pháp luật tại nước sở tại không giới hạn hình thức nhà đầu tư được thoái vốn.

Do việc mua bán sáp nhập DN quốc tế đang hoạt động là phức tạp, giá trị thường lớn, cần bảo mật thông tin, nên theo thông lệ quốc tế, các bên tham gia (cả bên mua và bên bán) đều thông qua các đơn vị tư vấn chuyên nghiệp để thực hiện. Các đơn vị tư vấn này thường là các ngân hàng đầu tư, công ty tư vấn tài chính... có mạng lưới các nhà đầu tư trong các lĩnh vực rộng khắp trên thế giới. Theo đó, toàn bộ quy trình do đơn vị tư vấn chuyên nghiệp chủ trì và vẫn hướng tới nguyên tắc thị trường, cạnh tranh, minh bạch: có định giá độc lập, chuẩn bị bộ thông tin thống nhất để công bố đến các nhà đầu tư; Đơn vị tư vấn là đầu mối tìm kiếm nhà đầu tư tiềm năng và cung cấp thông tin đến các nhà đầu tư (thay vì công bố rộng rãi phương tiện đại chúng), việc tiếp nhận và đánh giá các bản chào của các nhà đầu tư thực hiện theo tiêu chí chung....

Xét thấy, pháp luật Việt Nam hiện hành chưa có quy định hướng dẫn cách thức, trình tự, thủ tục và các nội dung khác liên quan đến chuyên nhượng cổ phần của DN nhà nước tại các công ty con hoạt động theo pháp luật nước ngoài, thứ tự thoái vốn bắt đầu từ hình thức đấu giá công khai tại nước ngoài là chưa phù hợp với thực tế. Hơn nữa, việc thoái vốn tại DN nước ngoài này thực hiện tại nước sở tại, đối tượng là các nhà đầu tư quốc tế, do vậy cần phù hợp pháp luật nước sở tại và thông lệ quốc tế. Do vậy, Viettel kiến nghị:

(i) Luật số 69/2014/QH13 cần được sửa đổi, bổ sung quy định về việc thoái vốn đầu tư của DNNN tại nước ngoài.

(ii) Để đảm bảo không mất cơ hội của DN, trong thời gian chờ hoàn thiện cơ chế, hành lang pháp lý, kiến nghị cho phép DNNN thực hiện thoái vốn đầu tư tại nước ngoài theo hình thức phù hợp thông lệ quốc tế và pháp luật nước sở tại, trên cơ sở nguyên tắc thị trường, bảo toàn vốn đầu tư.

NÂNG CAO HIỆU QUẢ TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP THÔNG QUA MUA, BÁN, XỬ LÝ NỢ ĐỂ CHUYỂN DOANH NGHIỆP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN

Chu Ngọc Lâm

Phó Tổng giám đốc Công ty TNHH mua bán nợ Việt Nam

Trong những năm qua, Công ty TNHH Mua bán nợ Việt Nam (DATC) đã cơ bản hoàn thành tốt những nhiệm vụ do Chính phủ, Bộ Tài chính giao. DATC đã khẳng định được vai trò, vị thế quan trọng trên thị trường mua bán nợ Việt Nam. Bài tham luận trình bày tổng quan thực trạng hoạt động mua, bán, xử lý nợ để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần, nhận diện một số tồn tại, vướng mắc, qua đó đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua mua, bán, xử lý nợ để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần trong thời gian tới.

1. Nhiệm vụ của DATC trong công tác tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua mua, bán, xử lý nợ để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần

Công ty TNHH Mua bán nợ Việt Nam được thành lập theo Nghị quyết Trung ương 3 khóa IX về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát hiện nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước. Ngày 27/10/2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 129/2020/NĐ-CP (NĐ 129) về chức năng, nhiệm vụ và cơ chế hoạt động của DATC trong đó có công tác tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua hoạt động mua bán, xử lý nợ là một trong những nhiệm vụ chính của DATC.

Đối với hoạt động tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua việc mua, bán xử lý nợ của DATC còn được quy định chi tiết tại Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017, Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ và cụ thể tại Điều 12 và Điều 22 của Thông tư số 05/2022/TT-BTC.

Chức năng nhiệm vụ và hoạt động của DATC được xác định thuộc lĩnh vực dịch vụ tài chính, trong đó tập trung chủ yếu vào công tác hỗ trợ xử lý nợ, lành mạnh tài chính để thúc đẩy cổ phần hóa, sắp xếp, chuyển đổi sở hữu DNNN, cụ thể như sau:

- Hỗ trợ tái cơ cấu, sắp xếp chuyển đổi sở hữu doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thông qua hoạt động tiếp nhận, mua, xử lý nợ và tài sản.

- Mua, xử lý các khoản nợ và tài sản trên cơ sở đảm bảo các nguyên tắc: Bảo toàn và phát triển vốn nhà nước đầu tư tại DATC; Ưu tiên tập trung nguồn lực của DATC để hỗ trợ tái cơ cấu, sắp xếp chuyển đổi sở hữu doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thông qua hoạt động tiếp nhận, mua, xử lý nợ và tài sản; Tự chịu trách nhiệm về hiệu quả hoạt động mua, bán, xử lý nợ và tài sản theo cơ chế thị trường.

- Thực hiện các nhiệm vụ khác do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, cơ quan đại diện chủ sở hữu giao.

2. Đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ tái cơ cấu doanh nghiệp để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần

2.1. Số lượng, quy mô vốn, xử lý nợ của doanh nghiệp mà DATC tham gia tái cơ cấu để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần

Đối với hoạt động tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua xử lý nợ mà trọng tâm là chuyển đổi sở hữu DNNN không đủ điều kiện cổ phần hóa, từ năm 2004 đến nay, DATC đã thực hiện tái cơ cấu cho 185 doanh nghiệp. Hoạt động này của DATC đã hỗ trợ tích cực và góp phần đẩy nhanh tiến độ triển khai công tác sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước của Chính phủ và các bộ, ngành. Trong nhiều năm, số lượng DNNN được cổ phần hóa qua hoạt động của DATC chiếm tỷ trọng cao so với tổng số DNNN được cổ phần hóa cả nước. Trong giai đoạn 2011-2013, cả nước cổ phần hóa được 113 doanh nghiệp nhà nước (2011: 14 doanh nghiệp, 2012: 26 doanh nghiệp, 2013: 73 doanh nghiệp) thì riêng DATC đã hỗ trợ để chuyển đổi sở hữu cho 33 DNNN trong tình trạng làm ăn thua lỗ, âm vốn chủ sở hữu không đủ điều kiện cổ phần hóa, góp phần tích cực trong việc đẩy nhanh công tác cổ phần hóa của các bộ, ngành, địa phương.

Lũy kế từ 2004 đến nay, DATC đã thực hiện tái cơ cấu cho các doanh nghiệp với giá trị vốn đầu tư hình thành từ chuyển nợ thành vốn góp là trên 1.388,2 tỷ đồng (không tính số vốn góp đã thoái tại một số doanh nghiệp). Trong 185 doanh nghiệp tái cơ cấu, DATC đã kết hợp gắn tái cơ cấu tài chính với quản trị doanh nghiệp để chuyển đổi sở hữu cho 73 DNNN (trong đó có 33 DNNN trong tình trạng làm ăn thua lỗ, âm vốn chủ sở hữu không đủ điều kiện cổ phần hóa, 40 DNNN đã được cổ phần hóa nhưng bị thua lỗ sau cổ phần hóa do gặp khó khăn tài chính), 100 doanh nghiệp còn lại được tái cơ cấu tài chính thông qua xử lý nợ qua đó giúp doanh nghiệp giảm bớt áp lực về tài chính, tiết giảm chi phí lãi vay, từng bước phục hồi và ổn định SXKD, đảm bảo việc làm cho người lao động và có đóng góp cho ngân sách.

2.2. Tình hình hoạt động doanh nghiệp sau tái cơ cấu, chuyển thành công ty cổ phần

Thông qua hoạt động tái cơ cấu doanh nghiệp, DATC đã giúp phục hồi các doanh nghiệp trở lại hoạt động bình thường, giúp duy trì ổn định cơ cấu kinh tế vùng, lãnh thổ từ hoạt động tái cơ cấu một số ngành kinh tế như hàng hải (Vinalines), mía đường, dâu tằm tơ ... Cụ thể đã tái cơ cấu chuyển đổi thành công Tổng Công ty Dâu tằm tơ Việt Nam thành Công ty cổ phần - Tổng Công ty Dâu tằm tơ Việt Nam, đây là tổng công ty thua lỗ, yếu kém mà Chính phủ có nhiều chỉ đạo xử lý những tồn tại trong khoảng 20 năm nhưng không xử lý được, song với sự hỗ trợ và tham gia trực tiếp của DATC, Tổng Công ty đã được xử lý những tồn tại để cổ phần hóa và đến nay Tổng Công ty đã hoạt động ổn định theo mô hình công ty cổ phần. Đồng thời, DATC tham gia hỗ trợ Vinashin, Vinalines và nhiều tổng công ty hoạt động trong các ngành giao thông, xây dựng, nông nghiệp xử lý nợ để cổ phần hóa.

Thông qua hoạt động xử lý nợ tại Vinalines, DATC đã mua lại 11.250 nghìn tỷ đồng tại các tổ chức tín dụng, trong đó tổng giá trị phần chênh lệch bàn giao cho Vinalines và đơn vị thành viên để hạch toán tăng vốn nhà nước và xử lý lỗ theo quy định là 6.783 tỷ đồng, tương đương 60% tổng dư nợ các khoản nợ được xử lý, qua đó, Vinalines đã ghi tăng giá trị vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp là 2.567 tỷ đồng, góp phần thúc đẩy quá trình cổ phần hóa của Vinalines. Việc xử lý nợ thành công đã hỗ trợ đối với Vinalines và các đơn vị từ một doanh nghiệp làm ăn thua lỗ trở thành một DNNN hoạt động có hiệu quả. Bên cạnh đó, việc cơ cấu lại khoản nợ thông qua DATC tạo nên tác động tích cực, tránh được sự đổ vỡ dây chuyền của Vinalines nói riêng và của ngành vận tải Việt Nam nói chung; tạo điều kiện để tái cơ cấu nền kinh tế theo hướng phát triển dịch vụ, Logistic; góp phần ổn định việc làm cho hàng ngàn cán bộ, công nhân viên, thuyền viên, đảm bảo an sinh xã hội, đồng thời góp phần phát triển kinh tế biển gắn với an ninh quốc phòng quốc gia theo định hướng Nghị quyết của Ban chấp hành Trung ương khóa XII về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

DATC còn giúp Nhà nước thu hồi được nợ đọng ngân sách nhà nước và nợ đọng bảo hiểm xã hội tại các doanh nghiệp; giúp ngân sách nhà nước không phải mất kinh phí xử lý lao động dôi dư và trợ cấp mất việc làm. Ngoài ra, hàng năm các DN do DATC tái cơ cấu tiếp tục đóng góp cho NSNN hàng trăm tỷ đồng, trong đó có những doanh nghiệp nhiều năm thuộc top 1.000 doanh nghiệp nộp

thuế lớn là Công ty cổ phần Sadico Cần Thơ, Công ty cổ phần đường Kon Tum, Công ty cổ phần đường Sơn La và Công ty cổ phần Intimex Nha Trang.

Việc xử lý nợ gắn với tái cơ cấu doanh nghiệp của DATC đã giúp các doanh nghiệp thoát khỏi tình trạng phá sản hoặc đình trệ trong hoạt động kinh doanh, tiếp tục hoạt động, đảm bảo việc làm với thu nhập ổn định cho trên 10.000 lao động trực tiếp và hàng chục ngàn lao động gián tiếp là các hộ nông dân trồng nguyên liệu (trồng mía, dứa, cà phê...), ngư dân (chế biến thủy sản), các hộ cung cấp vật liệu xây dựng cung cấp cho các doanh nghiệp nhất là các hộ dân vùng đồng bào dân tộc, vùng sâu vùng xa, miền núi, Tây Nguyên.

Hoạt động mua và xử lý nợ xấu của DATC ngoài góp phần hình thành thị trường mua bán nợ tại Việt Nam còn tạo ra các cơ hội để phát triển một số ngành nghề và định chế tài chính trung gian như định giá nợ, bán đấu giá nợ, sàn giao dịch nợ, công ty mua bán nợ, dịch vụ đòi nợ, công ty dịch vụ tư vấn tài chính thuộc các thành phần kinh tế khác.

3. Vương mắc, hạn chế trong quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp thông qua mua, bán, xử lý nợ

3.1. Hạn chế về cơ chế chính sách và yêu cầu tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động mua, xử lý nợ và tái cơ cấu doanh nghiệp

Hoạt động mua, xử lý nợ và tái cơ cấu doanh nghiệp theo cơ chế thị trường là lĩnh vực hoàn toàn mới và chưa có tiền lệ ở Việt Nam. Khuôn khổ pháp lý cao nhất cho hoạt động của DATC khi thành lập và kéo dài cho đến khi Chính phủ ban hành Nghị định số 129/2020/NĐ-CP ngày 27/10/2020 chỉ có Quyết định số 109/2003/QĐ-TTg ngày 5/6/2003 về thành lập DATC và các Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính. Theo đó, các hoạt động của DATC đều phải vận dụng dựa vào các Luật, Nghị định thuộc ngành, lĩnh vực khác có liên quan để thực hiện.

Mặc dù, năm 2017, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 42/2017/QH14 (Nghị quyết 42) về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng và Nghị quyết này được gia hạn thêm đến ngày 31/12/2023 đã tạo nhiều cơ chế chính sách cho hoạt động mua bán nợ, tuy nhiên do DATC không thuộc đối tượng được áp dụng nên đã bị hạn chế đáng kể, điển hình như quyền tiếp cận mua và xử lý nợ trong hệ thống ngân hàng, các quy định trong giao dịch đảm bảo, thu giữ và xử lý tài sản đảm bảo nợ, việc nhận thế chấp quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất của tổ chức kinh tế... Điều này gây ra mức độ rủi ro lớn hơn, làm hạn chế

hiệu quả tiếp cận thị trường và cản trở quá trình tham gia hỗ trợ hoạt động tái cơ cấu doanh nghiệp của DATC.

3.2. Thiếu hệ thống chính sách hỗ trợ tiếp cận nguồn vốn đối với các doanh nghiệp tái cơ cấu

Hệ thống cơ chế, chính sách xử lý nợ hiện nay mới chỉ tập trung vào các giải pháp mua, xử lý nợ xấu cho hệ thống các TCTD nhưng lại thiếu các chính sách hỗ trợ cho các con nợ là doanh nghiệp thực hiện tái cơ cấu, phục hồi SXKD để tạo nguồn trả nợ. Các doanh nghiệp trước khi được DATC tái cơ cấu, xử lý nợ thường ở trong tình trạng hoạt động yếu kém, mất khả năng thanh toán hoặc trong tình trạng phá sản. Sau khi được DATC tái cơ cấu, doanh nghiệp cần có nguồn vốn phục vụ SXKD, đầu tư đổi mới công nghệ... nhưng lại rất khó tiếp cận nguồn vốn tín dụng do doanh nghiệp có lịch sử tín dụng xấu.

Việc cho vay, hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp mà DATC tham gia tái cơ cấu cũng còn nhiều hạn chế, chưa có nguồn lực tài chính đủ lớn để tài trợ cho xử lý nợ xấu gắn với tái cấu trúc doanh nghiệp đáp ứng nhu cầu thực tế của quá trình này. Đối với các doanh nghiệp DATC không chiếm tỷ lệ chi phối, sẽ không được DATC bảo lãnh cho các doanh nghiệp trong hoạt động vay vốn, tiếp cận nguồn vốn phù hợp để phục hồi hoạt động sản xuất, kinh doanh.

3.3. Chưa có chính sách hỗ trợ khoan, gia hạn các khoản nợ đọng thuế, BHXH đối với doanh nghiệp tái cơ cấu để tạo thuận lợi cho hoạt động xử lý nợ xấu và tái cơ cấu doanh nghiệp

Khi thực hiện tái cơ cấu doanh nghiệp có tình hình tài chính khó khăn, lâm vào phá sản, DATC và các chủ nợ khác cùng nhau thực hiện các biện pháp giảm nợ, khoan nợ, gia hạn nợ để tạo điều kiện cho doanh nghiệp phục hồi. Tuy nhiên, do Luật thuế không quy định trường hợp khoan nợ, gia hạn nợ thuế tồn đọng cho các doanh nghiệp thuộc diện tái cơ cấu nên các cơ quan thuế luôn gây áp lực buộc doanh nghiệp trả nợ, phạt lãi chậm trả, không cho phép phát hành hóa đơn bán hàng... gây nhiều khó khăn cho doanh nghiệp. Xét về phương diện pháp lý, các khoản nợ thuế của doanh nghiệp là các khoản nợ không có tài sản bảo đảm và không được xem là khoản nợ ưu tiên, cho nên khả năng thu hồi nợ thuế tồn đọng đối với các doanh nghiệp lâm vào tình trạng phá sản là rất thấp, thậm chí không thu được. Vì vậy, với vai trò điều tiết vĩ mô nền kinh tế, nhằm tạo điều kiện để doanh nghiệp tái cơ cấu phục hồi SXKD, góp phần tăng trưởng kinh tế và giải quyết việc làm, thu nhập cho người lao động thì nhà nước cũng phải có trách nhiệm xử lý nợ cho doanh nghiệp như các chủ nợ khác thông qua việc ban hành

các quy định pháp luật về cơ chế khoan, giãn thời hạn nộp thuế tồn đọng cho các doanh nghiệp có khó khăn về tài chính được cơ cấu lại.

3.4. Phạm vi và nhiệm vụ hoạt động đang dần bị thu hẹp

Mục tiêu hoạt động của DATC luôn gắn liền với quan điểm phải đặt trọng tâm vào chương trình sắp xếp lại và cổ phần hóa DNNN. Do chỉ được giới hạn trong việc mua và xử lý nợ để hỗ trợ DNNN nên DATC thường phải áp dụng các biện pháp xử lý đặc thù để nhanh chóng thu hồi vốn, không được nắm giữ vốn lâu dài tại các doanh nghiệp tái cơ cấu, bị hạn chế về đầu tư để khai thác kinh doanh những tài sản phát sinh từ hoạt động mua và xử lý nợ trong khi đây là lợi thế nếu tính cho tương lai hoạt động lâu dài. Đến nay, chương trình tái cơ cấu DNNN đã bước vào giai đoạn cuối và chỉ còn những tập đoàn, tổng công ty hay doanh nghiệp quy mô lớn, có tình hình tài chính tương đối tốt nên nhu cầu hỗ trợ trong thời gian tới không còn nhiều và dần kết thúc. Điều này đòi hỏi DATC phải chuyển đổi trọng tâm hoạt động sang doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác để thay thế trong khi Chính phủ vẫn giữ quan điểm DATC phải đặt trọng tâm vào khu vực DNNN.

Hoạt động mua và xử lý nợ theo thị trường đang bước vào giai đoạn cạnh tranh gay gắt với sự tham gia của các tổ chức xử lý nợ tư nhân cũng như việc các ngân hàng đa dạng hóa hình thức tự xử lý. Theo Nghị định số 69/2016/NĐ-CP của Chính phủ thì từ năm 2016 đến nay trên thị trường xuất hiện nhiều tổ chức xử lý nợ tư nhân với cơ chế hoạt động thông thoáng và linh hoạt hơn nhiều so với DATC nên mức độ cạnh tranh với các tổ chức này cũng gia tăng. Thực tế cho thấy, hầu như những khoản nợ có khả năng xử lý thuận lợi mà không liên quan tới DNNN đều được các tổ chức xử lý nợ tư nhân thực hiện, chỉ những món khó xử lý bị tồn lại mới được các ngân hàng chào bán cho DATC.

3.5. Sự hợp tác của một số bộ, ngành, địa phương trong nhiệm vụ tái cơ cấu doanh nghiệp còn chưa chặt chẽ

Một số bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp chưa tích cực phối hợp với DATC trong hoạt động tái cơ cấu doanh nghiệp. Mặc dù đã có cơ chế tái cơ cấu doanh nghiệp không đủ điều kiện cổ phần hóa thông qua DATC nhưng cũng vẫn còn trường hợp cơ quan đại diện chủ sở hữu chỉ đạo thực hiện thủ tục phá sản cả những doanh nghiệp đã được DATC mua nợ để tái cơ cấu gây ách tắc cho hoạt động xử lý nợ để tái cơ cấu DNNN của DATC, ảnh hưởng đến kết quả kinh doanh của DATC cũng như dẫn tới mất việc làm của nhiều lao động.

4. Đề xuất, kiến nghị để nâng cao hiệu quả tái cơ cấu doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả, năng lực hoạt động của DATC

Thời gian tới, để nâng cao hiệu quả tái cơ cấu doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả, năng lực hoạt động của DATC, cần chú trọng các nhóm giải pháp sau:

Một là, tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách hoạt động; trong đó, DATC cũng được áp dụng các cơ chế xử lý nợ như đối với VAMC. DATC đang chủ động đánh giá về những bất cập của cơ chế chính sách hiện hành và việc áp dụng Nghị quyết số 42 để có những kiến nghị với Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và các cơ quan của Quốc hội về sự cần thiết xác định DATC như một chủ thể được sử dụng các quy định của Nghị quyết hay của Luật về xử lý nợ, bình đẳng như VAMC.

Hai là, có cơ chế cho phép DATC được thẩm quyền tham gia giám sát hoạt động của doanh nghiệp trong giai đoạn từ khi mua nợ đến khi chuyển nợ thành vốn góp để giảm thiểu khả năng tiếp tục thua lỗ của doanh nghiệp, giảm rủi ro cho DATC trong công tác quản trị, thu hồi nợ sau này.

Ba là, hoàn thiện hệ thống chính sách hỗ trợ tiếp cận nguồn vốn đối với các doanh nghiệp tái cơ cấu; chính sách hỗ trợ khoanh, gia hạn và có cơ chế hỗ trợ xử lý đối với các khoản nợ đọng thuế, BHXH đối với doanh nghiệp tái cơ cấu để tạo thuận lợi cho hoạt động xử lý nợ xấu và tái cơ cấu doanh nghiệp.

Bốn là, hỗ trợ DATC bổ sung nguồn vốn kinh doanh hoặc tạo cơ chế xây dựng Quỹ tài chính đủ lớn để đáp ứng nhu cầu thực tế của quá trình xử lý nợ xấu gắn với tái cấu trúc doanh nghiệp.

Năm là, cho phép DATC mở rộng đối tượng và lĩnh vực hoạt động trên nền tảng những hoạt động hiện tại để vừa phát huy vai trò là công cụ của Chính phủ vừa gia tăng quy mô hoạt động theo cơ chế thị trường để tăng quy mô, năng lực hoạt động và hiệu quả tài chính. Kiến nghị chủ sở hữu Nhà nước định vị lại vai trò và hoạt động để DATC có cơ sở chuyển đổi sang một giai đoạn mới trên nền tảng những gì đã có nhưng với quan điểm rộng mở hơn về đối tượng phục vụ và cách thức hoạt động, mà cụ thể là cho phép DATC tham gia hỗ trợ cổ phần hóa Tập đoàn kinh tế, Tổng Công ty nhà nước trong giai đoạn tới 2022-2025.

Trên đây là bài tham luận của DATC dưới góc nhìn và công việc đã triển khai trong thực tế, DATC xin có một vài đóng góp với hội thảo.

Xin trân trọng cảm ơn./.

THAM LUẬN VỀ XÁC ĐỊNH GIÁ TRỊ CỔ PHẦN KHI THOÁI VỐN, CỔ PHẦN HÓA

Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước

Sau hơn 15 năm hình thành và phát triển, đến nay, kết quả hoạt động của Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) đã góp phần tích cực đẩy nhanh tiến trình sắp xếp, đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước (DNNN). SCIC đã triển khai bán vốn tại 1.020 DN mang lại hiệu quả cao cho Nhà nước, thu về 48.841 tỷ đồng (đạt tỷ lệ 4,4 lần). Tuy nhiên, việc xác định giá trị cổ phần khi thoái vốn, cổ phần hóa tại các DN của SCIC đã gặp phải một số vướng mắc cần có đề xuất, kiến nghị hoàn thiện trong thời gian tới.

1. Kết quả triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn tại doanh nghiệp của SCIC trong giai đoạn 2019-2021

Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) được thành lập theo Quyết định số 151/2005/QĐ-TTg ngày 20/6/2005 của Thủ tướng Chính phủ và chính thức đi vào hoạt động từ ngày 01/8/2006, nhằm thực chủ trương đẩy mạnh sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động và sức cạnh tranh của các DNNN; đổi mới phương thức quản lý vốn nhà nước tại DN.

Sau hơn 15 năm hình thành và phát triển, đến nay, kết quả hoạt động của SCIC đã góp phần tích cực đẩy nhanh tiến trình sắp xếp, đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN. SCIC đã triển khai bán vốn tại 1.020 DN mang lại hiệu quả cao cho Nhà nước, thu về 48.841 tỷ đồng (đạt tỷ lệ 4,4 lần). Trong giai đoạn 2019 - 2021, mặc dù còn gặp không ít khó khăn vướng mắc, SCIC đã tiếp tục tập trung đẩy mạnh triển khai tái cơ cấu, cổ phần hóa và bán vốn nhà nước tại các doanh nghiệp mà Nhà nước không cần nắm giữ. Kết quả cụ thể như sau:

- Công tác thoái vốn: Giai đoạn 2019 - 2021, SCIC đã thực hiện thoái vốn thành công tại 25 DN (trong đó có 24 DN bán hết và 01 DN bán bớt vốn) thu về 3.108 tỷ đồng doanh thu trên giá vốn là 1.110 tỷ đồng, chênh lệch giữa giá vốn và doanh thu là gần 2.000 tỷ đồng (đạt tỷ lệ 2,8 lần). Cụ thể:

+ Năm 2019: SCIC đã triển khai bán vốn tại 25 DN, đã bán vốn thành công tại 12 DN, trong đó bán hết vốn tại 11 DN, bán một phần vốn tại 01 DN; với giá vốn là 82 tỷ đồng, giá trị thu được là 315 tỷ đồng, gấp 3,8 lần giá vốn.

+ Năm 2020: SCIC đã triển khai bán vốn tại 26 DN, bán vốn thành công tại 10 DN; thu về 1.172 tỷ đồng doanh thu trên 572 tỷ đồng giá vốn, đạt tỷ lệ gấp 02 lần giá vốn.

+ Năm 2021: SCIC đã triển khai bán vốn tại 10 DN, bán vốn thành công tại 04 DN; thu về 1.309 tỷ đồng doanh thu trên 426 tỷ đồng giá vốn, đạt tỷ lệ gấp 3 lần giá vốn.

- *Công tác cổ phần hóa*: Theo Quyết định số 1001/QĐ-TTg, SCIC có nhiệm vụ triển khai cổ phần hóa (CPH) và bán vốn tại 05 DN. Ngày 15/8/2019, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 26/2019/QĐ-TTg về việc phê duyệt danh mục DN thực hiện CPH đến hết năm 2020. Theo đó, SCIC có nhiệm vụ CPH và bán vốn tại 3 Công ty TNHH 1, 2 thành viên đến năm 2020, bao gồm: Công ty TNHH MTV In thống kê Thành phố Hồ Chí Minh, Công ty TNHH MTV Khai thác và Chế biến Đá An Giang và Công ty TNHH MTV Đầu tư và Phát triển HPI. Trong năm 2019, SCIC đã hoàn thành CPH Công ty TNHH MTV In và Phát hành biểu mẫu thống kê với tổng số tiền thu được từ việc bán hết phần vốn nhà nước sau CPH là 23.640.800.880 đồng, số tiền Công ty đã nộp về Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển DN là: 23.329.038.880 đồng.

Giai đoạn 2019 - 2021, trong bối cảnh kinh tế thế giới, cũng như kinh tế trong nước chịu ảnh hưởng nặng nề bởi đại dịch COVID-19, hoạt động đầu tư kinh doanh vốn còn gặp nhiều khó khăn, SCIC đã nỗ lực triển khai công tác bán vốn, SCIC đã chủ động báo cáo các cơ quan có thẩm quyền đề nghị hướng dẫn, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về cơ chế bán vốn và chuẩn bị các điều kiện cần thiết để sẵn sàng bán vốn ngay sau khi Thông tư số 36/2021/TT-BTC có hiệu lực thi hành kể từ ngày 10/7/2021. Trong điều kiện gặp nhiều khó khăn do giãn cách xã hội để phòng chống dịch COVID-19, chỉ trong quý IV/2021, SCIC đã nỗ lực và triển khai bán vốn vượt chỉ tiêu kế hoạch bán vốn năm 2021 (doanh thu và chênh lệch bán vốn tương ứng đạt 165% và 275% so với kế hoạch). Công tác bán vốn nhà nước tại DN của SCIC đã được triển khai theo đúng quy định của pháp luật, đảm bảo công khai, minh bạch, đạt được hiệu quả cao, bảo toàn và phát triển vốn nhà nước.

2. Những tồn tại, vướng mắc trong thoái vốn và đề xuất, kiến nghị

2.1. Việc xác định giá trị thương hiệu (trong đó bao gồm giá trị văn hóa, lịch sử) vào giá khởi điểm để thực hiện thoái vốn nhà nước

- *Về tính hợp lý*: Theo đánh giá của SCIC việc tách riêng giá trị thương hiệu, văn hoá lịch sử để định giá trong nhiều trường hợp là chưa thực sự hợp lý do:

Khi xác định giá trị DN, tổ chức tư vấn định giá căn cứ vào nhiều yếu tố (quy mô, đặc điểm hoạt động của DN, thời gian thực hiện, tính hợp tác và phối hợp của DN, mức độ sẵn có của thông tin –tài liệu...), để lựa chọn phương pháp định giá phù hợp. Trong đó, phương pháp chiết khấu dòng tiền (DCF) hay phương pháp tỷ số bình quân (là các phương pháp phổ biến được áp dụng trên thị trường) sẽ không tách bạch riêng việc xác định giá trị thương hiệu, văn hoá lịch sử khi định giá. Về bản chất, đối với các phương pháp này, các giá trị đem lại từ thương hiệu, giá trị văn hoá lịch sử đã phản ánh trong dòng tiền thuần tự do hay doanh thu, lợi nhuận đem lại cho doanh nghiệp trong quá trình hoạt động.

- *Khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân:*

Nhiều DN quy mô nhỏ, địa bàn hoạt động nhỏ hẹp, thậm chí đang rất khó khăn, cơ bản không có lợi thế đáng kể về thương hiệu, cũng như giá trị văn hoá lịch sử. Việc thu thập các chi phí tạo lập giá trị thương hiệu trải qua rất nhiều năm dẫn đến rủi ro không thu thập được đầy đủ chứng từ, bằng chứng; hoặc DN thiếu hợp tác (do tỷ lệ sở hữu vốn của SCIC nhỏ), dẫn đến thời gian thẩm định giá kéo dài, tính chính xác chưa cao trong khi giá trị xác định được không đáng kể so với tổng giá trị DN.

- *Đề xuất, kiến nghị:*

SCIC kiến nghị Bộ Tài chính xem xét, báo cáo Chính phủ bỏ nội dung "*Việc xác định giá trị thương hiệu (trong đó bao gồm giá trị văn hoá, lịch sử) được thực hiện theo hướng dẫn của Bộ Tài chính*" tại Điều 29 Nghị định số 91 và các nghị định sửa đổi bổ sung số 32, 140 của Chính phủ, do các Nghị định trên đã quy định nguyên tắc khởi điểm bán vốn không thấp hơn mức giá xác định của tổ chức có chức năng thẩm định giá, Bộ Tài chính đã ban hành các Tiêu chuẩn thẩm định giá hướng dẫn cụ thể. Trên cơ sở đó, bỏ nội dung tương ứng về xác định giá trị thương hiệu (bao gồm cả giá trị văn hoá, lịch sử) trong khoản 1 Điều 3 Thông tư số 36/2021/TT-BTC.

2.2. Việc thoái vốn tại các DN có tồn tại về tài chính trong giai đoạn 2019-2021

Tính đến thời điểm 31/12/2021, danh mục doanh nghiệp do SCIC quản lý gồm 146 DN⁸, ngoài 8 DN thuộc đối tượng giữ lại theo dự thảo Chiến lược phát

⁸ 146 DN tính đến 31/12/2020; 3 DN tiếp nhận đầu năm 2021, trả tình 01 DN, đầu tư mới 01 DN.

triển đang trình Thủ tướng Chính phủ, có nhiều DN còn vướng mắc trong quá trình triển khai bán vốn, gồm:

+ Các DN SCIC đã bán nhiều lần không thành công (42 DN);

+ Các DN phải chờ chỉ đạo của các cấp có thẩm quyền (8 DN);

+ Các DN có vướng mắc về pháp lý, công nợ, đất đai... (28 DN, trong đó SCIC đã có Công văn số 1408/ĐTKDV-KHTH ngày 7/7/2021 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về các DN chưa quyết toán vốn lần 2);

+ Các DN phải CPH mới bán vốn (3 DN, trong đó công tác CPH các công ty TNHH MTV trong những năm qua gặp khó khăn, vướng mắc, do các cơ quan có thẩm quyền chậm phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất);

+ Các DN thuộc diện giải thể phá sản (11 DN, SCIC đã có công văn số 972/ĐTKDV-KHTH ngày 8/5/2020 báo cáo Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN);

+ Các DN có vướng mắc về cơ chế (4 DN. Đây là những DN do SCIC tự đầu tư nhưng việc phải định giá DN theo quy định tại Nghị định số 32/2018/NĐ-CP và Nghị định số 140/2021/NĐ-CP dẫn đến giá bán rất cao, SCIC đã tổ chức đấu giá nhưng không có nhà đầu tư quan tâm);

+ Các DN có tỷ lệ sở hữu nhỏ, hoạt động kinh doanh gặp nhiều khó khăn, ngành nghề đặc thù, không hấp dẫn các nhà đầu tư... (30 DN).

- *Khó khăn, vướng mắc:*

Trong quá trình triển khai kế hoạch bán vốn từ năm 2019 - 2021, một số DN quy mô lớn SCIC quản lý bị chậm quyết toán vốn lần 2 (gồm Tổng Công ty Thép Việt Nam, Tổng Công ty Sông Đà...) hoặc bị vướng mắc trong việc xác định giá trị lợi thế đất trả về nhà nước (Licogi, Công ty cổ phần Tư vấn Đầu tư và đầu tư Việt Nam...) khiến cho việc bán vốn tại các DN này bị chậm.

Về vấn đề này, SCIC đã có Công văn số 1408/ĐTKDV-KHTH ngày 7/7/2021 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tiến độ quyết toán vốn lần 2 tại một số tổng công ty lớn, qua đó kiến nghị Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các bộ liên quan sớm hoàn thành công tác quyết toán vốn lần 2 theo quy định, làm cơ sở để SCIC triển khai bán vốn tại các DN này; đồng thời, cho phép SCIC thực hiện bán cổ phần tại một số DN kém hiệu quả, có khả năng mất vốn khi chưa hoàn thành quyết toán vốn lần 2.

Đối với các DN thuộc diện giải thể phá sản, việc bán vốn theo quy định tại Nghị định số 140/2020/NĐ-CP, Nghị định số 132/2018/NĐ-CP và Nghị định số 91/2015/NĐ-CP cũng khó khả thi, do không hấp dẫn nhà đầu tư, DN không lập/cung cấp được báo cáo tài chính làm cơ sở cho tổ chức tư vấn triển khai định giá, lập hồ sơ chào bán theo quy định, hầu hết tài sản bị ngân hàng niêm phong hoặc phát mại..., cá biệt có DN không có khả năng chi trả chi phí thuê kiểm toán báo cáo tài chính.

- Đề xuất, kiến nghị:

+ Đối với các DN chưa quyết toán vốn lần 2: SCIC kiến nghị Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các Bộ, địa phương chủ trì phối hợp với SCIC tập trung giải quyết các vướng mắc, sớm hoàn thành quyết toán vốn lần 2 theo quy định tại Thông tư số 83/2018/TT-BTC ngày 30/8/2018 hướng dẫn việc chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu nhà nước tại SCIC và Thông tư số 119/2021/TT-BTC ngày 23/12/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều tại Thông tư số 83/2018/TT-BTC để có cơ sở triển khai thoái vốn.

+ Đối với các DN thuộc đối tượng giải thể, phá sản: Kiến nghị Bộ Tài chính có ý kiến với Chính phủ rà soát trình Quốc hội xem xét, sửa đổi bổ sung các quy định tại Luật DN, Luật Phá sản và các quy định hiện hành có liên quan của pháp luật tạo điều kiện để việc triển khai các thủ tục giải thể, phá sản được thuận lợi và phù hợp với tình hình thực tiễn của các DN có quy mô nhỏ. Đồng thời, đề xuất Bộ Tài chính báo cáo Chính phủ sửa đổi Nghị định số 140/2020/NĐ-CP cho phép bán thỏa thuận sau khi đấu giá không thành công, mà không cần thực hiện bước chào bán cạnh tranh hoặc cho phép bán thỏa thuận trực tiếp để không thấp hơn giá trị sổ sách của cổ phần công ty hạch toán trên báo cáo tài chính của SCIC đối với các DN kinh doanh thua lỗ, thuộc diện giải thể, phá sản.

2.3. Về việc xác định giá trị đất đai khi cổ phần hoá, thoái vốn

- *Khó khăn, vướng mắc*: Khi DN thuộc diện thoái vốn có hoạt động tăng vốn điều lệ, việc chuyển nhượng quyền mua trong trường hợp thời hạn phát hành của DN không đủ để SCIC thuê tổ chức thẩm định giá xác định giá khởi điểm (khoản 2, Điều 38b Nghị định số 32/2018/NĐ-CP; sửa đổi, bổ sung tại khoản 20, Điều 2 Nghị định số 140/2020/NĐ-CP). Đặc biệt, đối với các DN có nhiều đất đai, hoặc đang triển khai đầu tư các dự án kinh doanh bất động sản.

- *Đề xuất, kiến nghị*: Để kịp thời tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc, tạo điều kiện thuận lợi cho SCIC thực hiện nhiệm vụ thoái vốn đã được Thủ tướng Chính phủ giao, SCIC kính đề nghị Bộ Tài chính báo cáo Thủ tướng Chính phủ và các

cơ quan có thẩm quyền quan tâm xem xét, giải quyết các kiến nghị và đề xuất của SCIC để thúc đẩy công tác bán vốn nhà nước theo các nội dung sau:

+ Bộ Tài chính tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về thoái vốn nhà nước để tháo gỡ vướng mắc về cơ chế, thúc đẩy hoạt động bán vốn của SCIC như: giá trị chênh lệch quyền sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm; xác định giá khởi điểm cho DN niêm yết...

+ Đối với công tác cổ phần hóa: Bộ Tài chính báo cáo Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo quyết liệt các cơ quan có thẩm quyền sớm phê duyệt phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất tại các DN thuộc đối tượng CPH để thoái vốn.

Ngoài ra, để có thể tạo nguồn bổ sung danh mục thoái vốn trong thời gian tới, kiến nghị Bộ Tài chính báo cáo Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư sớm hoàn thiện kế hoạch sắp xếp, thoái vốn nhà nước tại DN giai đoạn 2021 - 2025 (bao gồm danh mục DN chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước về SCIC) trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt quyết định thay thế Quyết định số 908/QĐ-TTg./.

MỘT SỐ NÚT THẮT TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN CỔ PHẦN HÓA CÁC DNNN TẠI VIỆT NAM HIỆN NAY

TS. Nguyễn Đức Độ

Viện Kinh tế - Tài chính, Học viện Tài chính

Cổ phần hóa DNNN, cùng với tự do hóa các hoạt động kinh doanh và ổn định hóa kinh tế vĩ mô, là một trong ba trụ cột của quá trình chuyển đổi nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường. Sở hữu nhà nước được cho là kém hiệu quả do vấn đề “cha chung không ai khóc”. Bởi vậy, cổ phần hóa được kỳ vọng sẽ tạo ra những khuyến khích cần thiết cho doanh nghiệp trong việc mở rộng thị trường, đổi mới phương thức quản trị, phát triển công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực... để từ đó nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

Qua hơn 30 năm đổi mới, thực tế tại Việt Nam cho thấy phần lớn các DNNN được cổ phần hóa đều hoạt động hiệu quả hơn so với trước khi được cổ phần hóa. Điển hình là các doanh nghiệp như Công ty cổ phần sữa Việt Nam hay gần đây là Công ty cổ phần tập đoàn hóa chất Đức Giang. Tuy nhiên, bất chấp những kết quả đáng khích lệ đã đạt được, quá trình cổ phần hóa các DNNN tại Việt Nam vẫn đang diễn ra rất chậm chạp.

Theo báo cáo mới nhất của Bộ Tài chính, trong giai đoạn 2016-2020 đã có 180 doanh nghiệp được cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa, nhưng tới nay vẫn còn tới 89 doanh nghiệp chưa thực hiện cổ phần hóa. Tổng giá trị thực tế vốn nhà nước bán được trong giai đoạn này chỉ ở mức 22.748 tỷ đồng, đạt 23% kế hoạch, tương đương 11% giá trị phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp dự định cổ phần hóa.

Do tốc độ cổ phần hóa chậm, cho đến thời điểm hiện nay quy mô của khối DNNN trong nền kinh tế vẫn còn tương đối lớn, chiếm 25,78% tổng vốn sản xuất kinh doanh, 23,4% giá trị tài sản cố định và đầu tư tài chính dài hạn.

Câu hỏi đặt ra là tại sao tốc độ cổ phần hóa DNNN tại Việt Nam lại diễn ra chậm như vậy? Bài viết này sẽ thảo luận về một số nút thắt đối với tiến trình cổ phần hóa DNNN tại Việt Nam hiện nay.

1. Nút thắt liên quan đến mô hình kinh tế

Kể từ khi bắt đầu thực hiện “Đổi mới” từ năm 1986, Việt Nam đã chủ trương phát triển nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Tuy nhiên, trong mô hình kinh tế thị trường của Việt Nam Nhà nước quản lý, điều tiết nền kinh tế không chỉ thông qua hệ thống pháp luật hay các cơ chế chính sách, mà còn thông qua các lực lượng vật chất là DNNN. Cơ sở cho sự lựa chọn mô hình kinh tế này là niềm tin rằng hiệu quả của các DNNN có thể được nâng cao thông qua việc đổi mới phương thức tổ chức, quản trị doanh nghiệp, mà không cần thay đổi cơ cấu sở hữu.

Đây là quan điểm chủ đạo chi phối quy mô, mức độ cổ phần hóa DNNN thời gian qua. Để đảm bảo vai trò dẫn dắt nền kinh tế, cần có sự hiện diện của DNNN ở hầu hết các lĩnh vực then chốt, trọng yếu. Hơn nữa, sở hữu nhà nước tại các doanh nghiệp cũng cần được duy trì ở mức chi phối, thậm chí là tuyệt đối. Cổ phần hóa, do vậy, chỉ diễn ra tại một số lĩnh vực không quan trọng và với quy mô nhỏ.

Thực tế thời gian qua cho thấy việc nâng cao hiệu quả hoạt động của các DNNN hiện nay được thực hiện chủ yếu thông qua quá trình sắp xếp, cơ cấu lại (chẳng hạn như các biện pháp giải thể, sáp nhập, thành lập các tập đoàn kinh tế, tổng công ty), thay vì đẩy mạnh cổ phần hóa để thu hút các nguồn lực tư nhân trong và ngoài nước tham gia đổi mới, phát triển doanh nghiệp. Chính vì điều này, khu vực tư nhân không có nhiều động lực để tham gia vào quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp. Nhiều đợt bán vốn nhà nước không đạt kết quả như mong đợi do quy mô cổ phần hóa, thoái vốn quá nhỏ và kém hấp dẫn.

Bên cạnh nguyên nhân liên quan đến mô hình kinh tế thị trường của Việt Nam, nguồn thu NSNN cũng có thể là nguyên nhân khiến tốc độ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước diễn ra chậm chạp. Việc duy trì các DNNN thời gian qua đã đem lại một khoản thu, tuy không quá lớn, nhưng có tính ổn định cho NSNN. Trong khi đó, việc cổ phần hóa trên diện rộng có thể đem lại nguồn thu lớn trong ngắn hạn, nhưng lại thiếu bền vững trong dài hạn.

2. Nút thắt liên quan đến lợi ích của DNNN

Ở cấp cơ sở, các DNNN hiện nay cũng không có nhiều động lực để thúc đẩy quá trình cổ phần hóa. Một số DNNN vẫn đang hoạt động có lãi nhờ vị thế độc quyền trong những lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế. Ngoài ra, còn có các lợi

thế về đất đai, tài nguyên... cũng như đơn đặt hàng của Nhà nước. Chính vì vậy, động lực đổi mới để nâng cao hiệu quả của các DNNN không nhiều.

Đối với một số DNNN kém hiệu quả, việc cổ phần hóa sẽ đòi hỏi phải rà soát, công khai hóa, minh bạch hóa tình hình tài chính cũng như sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Một số yếu kém của doanh nghiệp, do đó, có thể bị lộ diện. Điều này cũng làm giảm động lực thúc đẩy cổ phần hóa từ phía lãnh đạo một số DNNN.

Bên cạnh đó, cổ phần hóa sẽ khiến quyền lực của lãnh đạo DNNN bị giảm khi có sự tham gia và kiểm soát của các cổ đông ngoài Nhà nước. Đó là chưa kể cổ phần hóa có thể khiến một số lãnh đạo DNNN bị thiệt hại về lợi ích kinh tế, bởi mặc dù thu nhập chính thức không cao, nhưng lãnh đạo DNNN có thể thu lợi thông qua việc chuyển đơn hàng, lợi nhuận sang các công ty sân sau.

3. Nút thắt trong định giá doanh nghiệp

Định giá doanh nghiệp cũng là một vấn đề cản trở tiến trình cổ phần hóa thời gian qua. Về lý thuyết cũng như trên thực tế, rất khó để xác định giá trị của doanh nghiệp một cách chính xác, bởi các yếu tố làm cơ sở cho việc định giá như lãi suất, triển vọng kinh doanh và lợi nhuận của doanh nghiệp... luôn biến động theo thời gian và phải ước tính, dự báo. Hơn nữa, giá bán vốn cổ phần của Nhà nước còn phụ thuộc vào bối cảnh kinh tế vĩ mô nói chung và thị trường chứng khoán nói riêng.

Chính vì khó xác định chính xác giá trị doanh nghiệp cũng như giá bán vốn của nhà nước, các cấp quản lý luôn thận trọng trong việc phê duyệt các phương án cổ phần hóa, vì lo ngại sẽ phải chịu trách nhiệm nếu kết quả cổ phần hóa bị coi là không thành công như kỳ vọng.

Nỗi lo trách nhiệm càng được nhân lên khi các cơ sở pháp lý, cơ chế chính sách liên quan đến cổ phần hóa còn nhiều điểm chưa rõ ràng. Điển hình là các cơ chế chính sách trong việc định giá các tài sản như đất đai, thương hiệu.

4. Một số hàm ý chính sách

Như trên đã thảo luận, trong bối cảnh hiện nay, các DNNN không có nhiều động lực để thực hiện nhiệm vụ cổ phần hóa. Bởi vậy, để đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa, cần có ý chí chính trị ở cấp cao nhất. Hơn nữa, Nhà nước cũng cần thay đổi tư duy về vai trò, vị trí của DNNN trong nền kinh tế.

Trước tiên, cần thấy rằng việc sử dụng các lực lượng vật chất như DNNN để điều tiết nền kinh tế, mặc dù có thể đạt được một số kết quả trước mắt, nhưng về lâu dài, chiến lược này không hiệu quả và không khả thi. Có một số lý do như sau:

Thứ nhất, để thực hiện chức năng điều tiết kinh tế, quy mô của DNNN phải đủ lớn. Nhưng để thực hiện điều này, NSNN phải liên tục cấp vốn để các DNNN tăng quy mô. Thực tế thời gian qua cho thấy, do những hạn chế về ngân sách, nhiều DNNN chỉ có thể tăng trưởng dựa trên phần lợi nhuận được giữ lại. Trong khi đó, các doanh nghiệp tư nhân có thể tăng quy mô rất nhanh nhờ huy động vốn thông qua phát hành cổ phiếu. Do đó, có thể nhận định rằng trong tương lai khu vực tư nhân sẽ ngày càng lớn mạnh và dẫn đến vai trò của DNNN trong việc điều tiết nền kinh tế sẽ giảm dần.

Thứ hai, để thực hiện vai trò dẫn dắt nền kinh tế, DNNN phải luôn luôn đổi mới, dẫn đầu về công nghệ cũng như hiệu quả kinh doanh. Trong một nền kinh tế thị trường cạnh tranh cao và năng động như hiện nay, việc đổi mới công nghệ, nâng cao hiệu quả tại doanh nghiệp chỉ có thể đạt được khi có những khuyến khích thích đáng cho ban điều hành. Tuy nhiên, do sự cứng nhắc của cơ quan quản lý cũng như những áp lực xã hội, DNNN không thể đưa ra những khuyến khích về tiền lương, tỷ lệ phân chia lợi nhuận... mạnh mẽ như các doanh nghiệp tư nhân.

Tóm lại, việc kỳ vọng các DNNN có thể điều tiết, dẫn dắt nền kinh tế là khó khả thi trong dài hạn. Điều này hàm ý rằng Nhà nước cần thu hẹp hơn nữa những lĩnh vực cần có sự hiện diện của DNNN trong nền kinh tế, cũng như giảm hơn nữa tỷ lệ sở hữu nhà nước tại các DNNN.

Đối với các nút thắt trong việc định giá doanh nghiệp, bên cạnh việc hoàn thiện các cơ chế chính sách liên quan đến đất đai, điều quan trọng là phải sẵn sàng chấp nhận các quyết định của thị trường trong việc định giá doanh nghiệp. Điểm then chốt là xây dựng các cơ chế đấu giá cạnh tranh, bình đẳng, cũng như các cơ chế về công khai hóa, minh bạch hóa thông tin của DNNN để các lực lượng thị trường có thể định giá doanh nghiệp một cách chính xác nhất.

Để thúc đẩy nhanh hơn việc thực hiện cổ phần hóa, cũng cần có cơ chế phân cấp hợp lý cho các bộ, ngành, địa phương. Do tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, tình hình kinh tế vĩ mô và thị trường luôn biến động, việc phân cấp sẽ giúp lựa chọn được phương án, thời điểm thực hiện cổ phần hóa một cách linh hoạt để đạt kết quả tối ưu. Tuy nhiên, để việc phân cấp được hiệu quả, cần xác định rõ quyền hạn và trách nhiệm của các cấp trung gian là cơ quan đại diện chủ

sở hữu như các bộ, cơ quan ngang bộ cũng như ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

5. Kết luận

Trong thời gian qua, tiến trình cổ phần hóa DNNN tại Việt Nam diễn ra chậm chạp chủ yếu là do các cấp, các ngành không có nhiều động lực để thúc đẩy. Các nguyên nhân dẫn đến thực trạng này có thể xuất phát từ quan điểm về mô hình kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước tại Việt Nam, từ những bất cập của các cơ chế, chính sách liên quan đến việc định giá doanh nghiệp, cũng như từ lợi ích của một số DNNN.

Để thúc đẩy quá trình cổ phần hóa trong thời gian tới, Nhà nước cần xác định lại vai trò, vị trí của DNNN trong nền kinh tế, đồng thời phải chấp nhận những quyết định định giá doanh nghiệp của thị trường trên cơ sở đấu giá cạnh tranh, cũng như công khai hóa, minh bạch hóa thông tin của các DNNN./.

BÀI HỌC KINH NGHIỆM TỪ THÀNH CÔNG CỦA TẬP ĐOÀN XĂNG DẦU VIỆT NAM TRONG CÔNG TÁC CỔ PHẦN HÓA, THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC

Tập đoàn Xăng Dầu Việt Nam

Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) tiền thân là Tổng Công ty Xăng dầu mở thành lập ngày 12/1/1956. Trải qua 66 năm hoạt động, Tập đoàn luôn luôn khẳng định vị trí, vai trò là công cụ đặc lực của Nhà nước để thực hiện đổi mới, bình ổn giá cả xăng dầu, đảm bảo an ninh năng lượng. Trong giai đoạn đổi mới và hội nhập, thực hiện chủ trương lớn của Đảng, Nhà nước về việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, Petrolimex đã tích cực triển khai công tác cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp và đã đạt được kết quả đáng khích lệ, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động, hình thành tập đoàn kinh tế lớn của đất nước trong lĩnh vực kinh doanh hạ nguồn xăng dầu và các sản phẩm hóa dầu.

1. Quá trình cổ phần hóa, thoái vốn, niêm yết và tìm kiếm nhà đầu tư chiến lược nước ngoài.

1.1. Quá trình cổ phần hóa, đăng ký trở thành công ty đại chúng (giai đoạn 2011-2012).

Năm 2011: Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) được hình thành từ việc cổ phần hóa (CPH) và cấu trúc lại Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam theo Quyết định số 828/QĐ-TTg ngày 31/5/2011 của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó vốn điều lệ khi CPH là 10.700 tỷ đồng, Nhà nước nắm giữ 94,99% cổ phần, đấu giá công khai là 2,56%, bán ưu đãi cho người lao động là 1,98% và cho tổ chức công đoàn là 0,47% vốn điều lệ. Tập đoàn cũng được Chính phủ chấp thuận cơ cấu lại các Tổng Công ty và các công ty thành viên để hình thành nhóm công ty liên kết dưới hình thức công ty mẹ - công ty con, hoạt động theo quy định của Luật doanh nghiệp. Sau khi bán đấu giá cổ phần thành công, Tập đoàn đã chính thức chuyển sang hoạt động dưới hình công ty cổ phần từ 1/12/2011.

+ Vốn điều lệ: 10.700 tỷ đồng;

+ Vốn Nhà nước: 10.164 tỷ đồng chiếm 94,99%;

+ Cổ đông khác: 536 tỷ đồng.

Năm 2012: Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam chính thức đăng ký trở thành công ty đại chúng theo văn bản số 2946/UBCK-QLPH ngày 17/8/2012 của Ủy ban

Chứng khoán Nhà nước. Với việc trở thành công ty đại chúng quy mô lớn. Tập đoàn đã tập trung thay đổi quản trị đảm bảo đáp ứng được yêu cầu về tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình với các cổ đông, trong đó có cổ đông nhà nước; Cơ cấu lại tài chính giải quyết những vấn đề còn tồn đọng sau cổ phần hóa đảm bảo cơ cấu tài chính lành mạnh để thu hút nhà đầu tư, trong đó đặc biệt là nhà đầu tư nước ngoài để có thể quan tâm và trở thành đối tác chiến lược song hành xây dựng và phát triển tập đoàn.

1.2. Quá trình triển khai thoái vốn, tìm kiếm Nhà đầu tư chiến lược

- Căn cứ chỉ đạo của Bộ Công Thương tại văn bản số 11490/BCT-TCCB ngày 27/11/2012 và văn bản số 6935/BCT-TCCB ngày 23/07/2014 về việc triển khai Quyết định 37/2014/QĐ-TTg trong đó yêu cầu thực hiện tái cơ cấu tài chính, nguồn vốn theo hướng đến 2015, vốn điều lệ của Tập đoàn đạt mức 13.500 tỷ và tỷ lệ sở hữu của Nhà nước còn 65%. Tập đoàn đã xây dựng phương án chào bán cổ phiếu riêng lẻ cho cổ đông nước ngoài⁹.

- Bắt đầu từ năm 2015 Tập đoàn đã tiếp cận với một số đối tác có uy tín trong số hơn 40 đối tác thương mại kinh doanh xăng dầu lớn của thế giới và khu vực để tìm hiểu khả năng hợp tác đầu tư và góp vốn với tư cách cổ đông chiến lược khi Petrolimex cổ phần hóa, trong đó có nhiều tên tuổi lớn như Shell, BP, Exxon-Mobil, Chevron, ToTal, SK, Saudi Aramco, LuKoil, Sinopec và JX Nippon Oil anh Energy (JX NOE)¹⁰. Trong số các nhà đầu tư nước ngoài, chỉ có Tập đoàn JX Holdings, chủ sở hữu của JX Nippon oil and Energy là cơ bản đáp ứng được các tiêu chí đặt ra và JX Nippon oil and Energy hội tụ đủ các điều kiện, tiêu chí để trở thành cổ đông chiến lược nước ngoài của Tập đoàn¹¹.

⁹ Phương án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại công văn số 1538/VPCP-ĐMDN ngày 10 tháng 03 năm 2016 về việc phát hành tăng vốn cho cổ đông chiến lược của Petrolimex.

¹⁰ Qua trao đổi làm việc được biết các Tập đoàn xăng dầu đa quốc gia như Shell, BP, ToTal, Chevron... không có chiến lược đầu tư vào doanh nghiệp trung và hạ nguồn, mà trái lại đang triển khai thoái vốn để tập trung nguồn lực cho thăm dò, khai thác dầu thô và nghiên cứu phát triển năng lượng mới.

¹¹ - Về chiến lược phát triển tại thị trường Đông Nam Á, JX Holdings và JX Nippon oil and Energy đã quyết định sẽ đầu tư sâu vào các dự án nhà máy lọc dầu tại Indonesia và Việt Nam.

- Về nguồn lực tài chính, kế hoạch ngân sách năm 2015 của JX Holdings và JX Nippon oil and Energy có số dư quỹ đầu tư phát triển khoảng 3 tỷ USD, được phân bổ cho nhiều dự án trong các lĩnh vực khai khoáng, khai thác và chế biến dầu thô, điện, năng lượng mới và phát triển thị trường hạ nguồn kinh doanh xăng dầu.

- Về kinh nghiệm quản trị và trình độ khoa học công nghệ, JX Nippon oil and Energy có hơn 100 năm hình thành và phát triển, hiện đang quản lý và vận hành 07 nhà máy lọc dầu với tổng công suất là 1,3 triệu bbls/ngày (khoảng 65 triệu tấn/năm) và có 04 nhà máy hóa dầu và sản xuất dầu nhờn.

- Về vị thế trên thị trường nội địa và văn hóa doanh nghiệp, JX NOE có nhiều điểm tương đồng với Petrolimex. Cả hai Tập đoàn đều có thị phần nội địa, thương hiệu mạnh nhất trong kinh doanh xăng dầu, hóa dầu; cùng có chiến lược phát triển chắc chắn thông qua các giá trị tích lũy bền vững.

- Theo đó, Petrolimex đã phát hành thành công 103.528.476 cổ phần (tương ứng 8%) cho đối tác chiến lược nước ngoài là JX Nippon Oil&Energy (Nhật Bản). Đồng thời, Tập đoàn cũng đã triển khai thực hiện việc phát hành 155.064.482 cổ phần hình thành cổ phiếu quỹ (tương đương khoảng 12% vốn điều lệ của Tập đoàn) để tăng vốn điều lệ lên 12.938.780.810.000 đồng và giảm tỷ lệ sở hữu của Nhà nước tại Tập đoàn đã giảm về mức 75% như phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ tại QĐ 828/QĐ-TTg ngày 31/05/2010.

1.3. Đăng ký niêm yết trên thị trường chứng khoán

- Năm 2016: Tập đoàn được cấp Giấy chứng nhận đăng ký chứng khoán số 35/2017/GCNCP-VSD ngày 25/4/2016 và cấp mã chứng khoán là “PLX”.

- Năm 2017: Thực hiện chủ trương và chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Công Thương về việc đăng ký niêm yết cổ phiếu của Petrolimex trên Sở Giao dịch chứng khoán, Tập đoàn cũng đã hoàn tất hồ sơ đăng ký niêm yết toàn bộ cổ phiếu tại Sở Giao Dịch Chứng khoán Tp. Hồ Chí Minh (HOSE) với mã chứng khoán là PLX vào ngày 21/04/2017.

- Sau khi niêm yết trên HOSE, Tập đoàn đã lựa chọn tại các thời điểm phù hợp bán cổ phiếu quỹ trên sàn chứng khoán với hình thức khớp lệnh trực tiếp trên sàn để thu lại khoản tiền đầu tư và có thặng dư hơn 7000 tỷ đồng, bổ sung vốn phục vụ hoạt động sản xuất xuất kinh doanh và đây là nguồn để tăng vốn điều lệ tập đoàn trong tương lai thông qua việc chia cổ phiếu thưởng cho các cổ đông trong đó có cổ đông nhà nước. Đến thời điểm hiện nay cơ cấu cổ đông sở hữu vốn tại PLX như sau:

Cổ đông Nhà nước : 75,87%

Cổ đông chiến lược: 13,08%

Các cổ đông khác: 11,05% (tương ứng với 15.163 cổ đông)

- Nhìn chung, sau khi cổ phần hóa và chuyển đổi từ doanh nghiệp nhà nước sang hoạt động theo mô hình công ty cổ phần, từ 2012 đến nay, tình hình tài sản/nguồn vốn của Tập đoàn có sự tăng trưởng đều qua các năm với tốc độ tăng trưởng bình quân cao hơn so với năm trước và các chỉ tiêu tài chính cơ bản hợp nhất giai đoạn 2011-2015 đều tăng cao hơn so với giai đoạn trước cổ phần hóa.

- Điểm nổi bật của JX Nippon oil and Energy so với các nhà đầu tư nước ngoài khác là đồng thuận và tôn trọng vai trò chủ đạo, nhiệm vụ chính trị của Petrolimex trong việc đảm bảo cân đối lớn của nền kinh tế, đảm bảo nguồn cung xăng dầu ổn định cho thị trường trong mọi tình huống bởi đây cũng chính là những vai trò JX Nippon oil and Energy đã và đang đảm nhiệm tại thị trường Nhật Bản.

Vốn chủ sở hữu năm 2015 tăng 47,4% so với 2011; lợi nhuận sau thuế 2015 tăng 396,2% so với 2012; lãi cơ bản trên cổ phiếu năm 2015 tăng 500,9% so với 2012.

- Giai đoạn 2016-2020: Tính đến hết ngày 31/12/2020, Tổng tài sản hợp nhất là 61.143 tỷ đồng, tăng 20% so với năm 2016. Vốn chủ sở hữu là 24.136 tỷ đồng, tăng 45% so với năm 2016. Tổng lợi nhuận trước thuế hợp nhất giai đoạn 2016-2020 đạt 23.320 tỷ đồng; lợi nhuận trước thuế bình quân đạt 4.664 tỷ đồng/năm. Tổng lợi nhuận sau thuế hợp nhất giai đoạn 2016-2020 đạt 19.143 tỷ đồng; lợi nhuận sau thuế bình quân đạt 3.828 tỷ đồng/năm. Tổng số cổ tức chi trả cho cổ đông Nhà nước đạt 130,24% /Vốn đầu tư, tương đương 12.785 tỷ đồng, bình quân mỗi năm là 26%.

Hiện nay, với giá tham chiếu 55.000 đồng một cổ phiếu, vốn hóa của Petrolimex đạt 71.000 tỷ đồng và chiếm khoảng 3,4% vốn hóa tại sàn HOSE, giúp doanh nghiệp (DN) góp mặt trong nhóm 10 DN có giá trị vốn hóa lớn nhất thị trường chứng khoán.

2. Bài học kinh nghiệm từ thành công của Petrolimex trong công tác CPH, thoái vốn

Quá trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại Petrolimex đã đạt được kết quả đáng khích lệ. Có thể khái quát một số kinh nghiệm từ thành công của Petrolimex trong công tác CPH, thoái vốn gồm:

Một là, phát huy vai trò tiên phong của Cấp ủy, Ban Thường vụ, HĐQT và Ban Tổng giám đốc.

Trong quá trình tái cơ cấu, Đảng ủy Tập đoàn đã cơ bản làm tốt công tác tư tưởng, công tác dân vận để tạo sự đồng thuận, thống nhất cao từ chủ trương đến tổ chức thực hiện, tạo sức mạnh tổng hợp giữa lãnh đạo doanh nghiệp và tổ chức Đảng để tái cơ cấu, cổ phần hóa thành công. Đảng ủy- Hội đồng quản trị Tập đoàn đã đoàn kết thống nhất cao, phát huy tư tưởng tập thể, đề ra nhiều chủ trương, giải pháp đúng, vừa giải quyết tính cấp bách, trước mắt, vừa đáp ứng tính cơ bản, lâu dài. Đây thực sự là động lực, là đầu tàu đưa Petrolimex vượt qua những giai đoạn khó khăn, đạt được những kết quả nhất định. Thực tế cho thấy ở đâu tổ chức Đảng mạnh thì ở đó có sự khác biệt và điều này đúng với mọi doanh nghiệp, không chỉ riêng tại Petrolimex.

Hai là, đề ra mục tiêu rõ ràng, cụ thể với kế hoạch toàn diện, có lộ trình chi tiết kèm theo trách nhiệm của các bộ phận có liên quan, cụ thể:

Lựa chọn đơn vị tư vấn, xác định giá trị doanh nghiệp: Sau khi có quyết định cổ phần hóa, Bộ Công Thương đã thành lập Ban chỉ đạo và Tổ giúp việc để chỉ đạo cổ phần hóa Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam. Việc lựa chọn đơn vị tư vấn thẩm định giá của Tập đoàn theo hình thức chào giá cạnh tranh, đơn vị thẩm định giá phải thuộc danh sách được Bộ Tài chính phê duyệt; áp dụng phương pháp tài sản để xác định giá trị doanh nghiệp; phương pháp xác định giá trị quyền sử dụng đất và giá trị lợi thế vị trí địa lý để đưa vào giá trị doanh nghiệp khi CPH Tổng Công ty. Những vấn đề vướng mắc phát sinh được báo cáo kịp thời tới Thủ tướng để có phương án giải quyết.

Lựa chọn đơn vị tư vấn chào bán và tư vấn pháp lý có uy tín, kinh nghiệm đảm bảo việc chào bán ra công chúng thành công: Để hoàn tất quá trình cổ phần hóa, Tập đoàn thuê đơn vị tư vấn chuyên nghiệp để lập hồ sơ quyết toán CPH, xử lý các khoản đầu tư tài chính năm 2010-2011 về cơ chế kinh doanh xăng dầu. Theo đó, toàn bộ lợi nhuận sau thuế của các Công ty TNHH MTV kinh doanh xăng dầu sau khi trích lập các quỹ theo quy định sẽ được chi trả cổ tức cho cổ đông khác theo đúng tỷ lệ giữa lợi nhuận sau thuế của Công ty mẹ trên số vốn thực tế của Nhà nước có tại Tập đoàn, phần lợi nhuận còn lại sẽ được tiếp tục trả cổ tức cho cổ đông khác ngoài Nhà nước và bù đắp vốn Nhà nước thiếu với cùng một tỷ lệ.

Lựa chọn đối tác chiến lược phải có mục tiêu, tiêu chuẩn rõ ràng: Khi đã thống nhất sẽ lựa chọn cần phải đàm phán và công khai hoạt động của doanh nghiệp với đối tác cũng như những khó khăn, vướng mắc, tồn tại doanh nghiệp tạo niềm tin cho đối tác để đầu tư và hợp tác.

Sau khi cổ phần hóa cần phải sớm niêm yết trên sàn chứng khoán: Việc niêm yết trên sàn chứng khoán tạo điều kiện để doanh nghiệp thay đổi phương thức quản trị, đảm bảo tính minh bạch khi phát hành tăng vốn mới có hiệu quả cao.

Trên đây là một số bài học kinh nghiệm từ thành công của Petrolimex trong công tác CPH, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp./.

BÀI HỌC KINH NGHIỆM RÚT RA TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC TẠI TỔNG CÔNG TY CỔ PHẦN BIA - RƯỢU - NƯỚC GIẢI KHÁT SÀI GÒN

Cục Công nghiệp (Bộ Công Thương)

Việc thoái vốn nhà nước tại Tổng Công ty Bia - Rượu - Nước giải khát Sài Gòn (Sabeco) đã được Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành thực hiện theo quy định, đảm bảo công khai, minh bạch và mang lại lợi ích cao nhất cho Nhà nước. Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ giao, Bộ Công Thương đã thành lập Tổ công tác đặc biệt thực hiện thoái vốn tại Sabeco (trong đó có thành viên của Bộ Tài chính). Quá trình xây dựng phương án bán, Bộ Công Thương đã trao đổi lấy ý kiến các thành viên của Tổ công tác, xin ý kiến các Bộ, ngành (trong đó có Bộ Tài chính). Nhờ triển khai đồng bộ các biện pháp, sau khi thoái vốn nhà nước vào tháng 12/2017, tình hình sản xuất, kinh doanh của Sabeco trong các năm 2018, 2019 đạt hiệu quả cao hơn nhiều so với trước khi thoái vốn. Điều này cho thấy, việc thoái vốn đã tạo điều kiện hơn cho Sabeco cải thiện hệ thống quản trị, chủ động trong sản xuất kinh doanh...

1. Tình hình chung

1.1. Đặc điểm, tình hình của Sabeco trước khi thoái vốn

Sabeco tiên thân là một xưởng bia nhỏ do ông Victor Larue, một người Pháp tại Đông Dương lập ra tại Sài Gòn vào năm 1875. Tháng 9/1927, Nhà máy được chính thức sáp nhập vào hệ thống hãng BGI của Pháp, đến năm 1977, Nhà máy được Công ty Rượu Bia Miền Nam quản lý. Từ đó, Nhà máy được đổi tên thành Nhà máy Bia Sài Gòn. Năm 1993, Nhà máy Bia Sài Gòn đổi tên thành Công ty Bia Sài Gòn, năm 2003 đổi tên thành Tổng Công ty Bia - Rượu - Nước giải khát Sài Gòn. Năm 2007, Tổng Công ty tiến hành cổ phần hóa và chuyển thành Tổng Công ty cổ phần Bia - Rượu - Nước giải khát Sài Gòn, trong đó Nhà nước nắm giữ 89,59% vốn điều lệ. Tổng Công ty hoạt động theo mô hình Công ty mẹ - Công ty con và các đơn vị thành viên, liên kết.

Trước khi thực hiện thoái vốn vào tháng 12/2017, Sabeco là doanh nghiệp (DN) bia hàng đầu tại Việt Nam với 40% thị phần. Kết quả kinh doanh của DN này trong giai đoạn 2013 - 2017 được thể hiện cụ thể tại Bảng 1.

**Bảng 1: Kết quả sản xuất kinh doanh của Sabeco
trong giai đoạn 2013 - 2017**

Chỉ tiêu	2013	2014	2015	2016	2017
Sản lượng tiêu thụ (tỷ lít)	1,3	1,356	1,521	1,647	1,703
Tổng doanh thu (tỷ đồng)	28.186	30.109	27.165	30.600	34.438
Lợi nhuận sau thuế (tỷ đồng)	2.495	3.049	2.600	4.654	4.948

Nguồn: Sabeco

Trong giai đoạn 2013 - 2017, sản lượng tiêu thụ tăng 31%, doanh thu tăng 22%, lợi nhuận sau thuế tăng 98,3%. Cùng với đó, Sabeco cũng đầu tư để phát triển sản xuất, tăng sản lượng sản xuất, nâng cao chất lượng sản phẩm.

1.2. Kế hoạch thoái vốn nhà nước tại Sabeco

Bia, rượu, nước giải khát là mặt hàng tiêu dùng, nhưng không phải là hàng hóa thiết yếu, Nhà nước không giữ chi phối theo Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg ngày 28/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ về tiêu chí phân loại DN Nhà nước (DNNN), DN có vốn nhà nước và danh mục nhà nước thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016-2020. Như vậy, lĩnh vực ngành nghề kinh doanh của Sabeco không thuộc lĩnh vực nhà nước cần giữ chi phối.

Việc thoái vốn nhà nước tại Sabeco được Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành để thực hiện theo quy định hiện hành của Nhà nước, đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc công khai, minh bạch, chống tiêu cực và lợi ích nhóm; đúng quy luật thị trường, hiệu quả, ổn định thị trường chứng khoán; tuân thủ quy định của pháp luật về DN, về thị trường chứng khoán, các cam kết quốc tế; đảm bảo tỷ lệ sở hữu nước ngoài tối đa theo quy định của pháp luật...

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương đã thành lập Tổ công tác đặc biệt thực hiện thoái vốn tại Sabeco (trong đó có thành viên của Bộ Tài chính). Quá trình xây dựng phương án bán, Bộ Công Thương đã trao đổi, lấy ý kiến các thành viên của Tổ công tác, xin ý kiến các Bộ, ngành (trong đó có Bộ Tài chính), từng bước báo cáo và thực hiện theo chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ nhằm đảm bảo các mục tiêu đã đề ra.

1.3. Chính sách của Nhà nước tại thời điểm thoái vốn

Việc thoái vốn nhà nước tại Sabeco thực hiện theo quy định tại Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ theo hình thức khớp lệnh, thỏa thuận. Theo quy định của quy chế bán trên Sở Giao dịch Chứng khoán TP. Hồ Chí Minh (HOSE) thì việc bán bằng hình thức khớp lệnh trên sàn phải nằm trong biên độ $\pm 7\%$. Theo hình thức này sẽ hạn chế các nhà đầu tư trả giá cao hơn + 7%. Để đáp ứng quy định này, việc bán ngoài biên độ + 7% (qua Trung tâm Lưu ký Chứng khoán Việt Nam) để mang lại lợi ích cao nhất thì phương thức bán vốn nhà nước tại Sabeco phải được thực hiện qua hình thức chào bán cạnh tranh như trường hợp của Công ty cổ phần Sữa Việt Nam (Vinamilk) theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

Sau khi nghiên cứu và báo cáo Bộ Công Thương đã được Chính phủ cho phép bằng Nghị quyết để thực hiện. Đây cũng là nội dung quan trọng để mang lại lợi ích cao nhất cho Nhà nước. Về giá khởi điểm: Bộ Công Thương xác định giá khởi điểm trên cơ sở không thấp hơn giá sổ sách, không thấp hơn giá cao nhất của tư vấn định giá, không thấp hơn giá thị trường tại thời điểm bán (theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ) và không thấp hơn giá bình quân trên thị trường trong thời gian 30 ngày tại thời điểm trước ngày công bố thông tin. Như vậy, việc thực hiện thoái vốn nhà nước tại Sabeco theo nguyên tắc công khai, minh bạch và mức giá bán sẽ do thị trường quyết định, đảm bảo lợi ích cao nhất cho Nhà nước.

2. Quá trình thực hiện thoái vốn nhà nước tại Sabeco

Quá trình thoái vốn nhà nước tại Sabeco được thực hiện đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch, đúng quy luật của thị trường, mang lại lợi ích cao nhất cho cổ đông là Nhà nước. Thời gian qua, thực hiện chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương đã phối hợp với các cơ quan liên quan tổ chức chào bán cạnh tranh cổ phần nhà nước tại Sabeco cho tất cả các nhà đầu tư trong và ngoài nước, trong đó giới hạn tỷ lệ sở hữu nước ngoài 49% theo quy định của pháp luật về chứng khoán đối với công ty đại chúng.

Tại thời điểm thoái vốn, Sabeco có một số ngành, nghề thuộc ngành, nghề đầu tư kinh doanh có quy định điều kiện đầu tư, kinh doanh riêng áp dụng đối với nhà đầu tư nước ngoài (như: kinh doanh bất động sản, quảng cáo...) thuộc diện hạn chế tỷ lệ nhà đầu tư nước ngoài sở hữu 49% vốn điều lệ. Bên cạnh đó, lượng cổ phần nhà nước tại Sabeco được chào bán cạnh tranh lớn (53,59%) nhằm thu hút các nhà đầu tư tiềm năng có mong muốn quản trị và phát triển Sabeco, tránh tình trạng các nhà đầu cơ hoặc trung gian mua cổ phiếu trong trường hợp chia nhỏ

cổ phần để bán theo gói gây thiệt hại cho cổ đông là Nhà nước. Quá trình xây dựng phương án bán, Bộ Công Thương đã thực hiện theo chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ nhằm đảm bảo các mục tiêu đã đề ra.

Trước khi bán, Bộ Công Thương đã phối hợp với Sabeco tổ chức roadshow cho mọi tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước, để truyền tải thông điệp tới tất cả các đối tượng thu hút các nhà đầu tư trong quá trình chào bán cổ phần nhà nước tại Sabeco. Trong quá trình bán cổ phần, Bộ Công Thương đã thực hiện đúng Quy chế chào bán cạnh tranh đã được các Bộ ngành thông qua và Bộ trưởng Bộ Công Thương phê duyệt (tại Quyết định số 4444/QĐ-BCT ngày 17/11/2017). Quy chế đã thực hiện công khai chào bán cho các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, trong đó có giới hạn tỷ lệ sở hữu nước ngoài 49% theo quy định hiện hành. Điều này phù hợp với các cam kết với quốc tế về đối xử bình đẳng trong các lĩnh vực, trong đó có lĩnh vực đầu tư phù hợp với quy định của Việt Nam theo nguyên tắc công khai, minh bạch. Các nhà đầu tư trong nước đều có thể đăng ký chào mua cạnh tranh, không có bất kỳ hạn chế nào.

Giá cổ phiếu Sabeco trên thị trường cao đột biến tại thời điểm trước ngày bán, trong khi số lượng cổ phiếu lưu hành trên thị trường quá thấp. Lo ngại có hiện tượng làm giá, đẩy giá cao lên, vượt hơn nhiều trên mức đánh giá DN của các nhà đầu tư dự kiến mua, Bộ Công Thương đã phối hợp với Bộ Công an và Ủy ban Chứng khoán Nhà nước ngăn chặn các đối tượng giao dịch bất thường, ảnh hưởng đến quá trình thoái vốn.

Việc xác định nhà đầu tư trong nước hay nhà đầu tư nước ngoài là nội dung quan trọng. Công ty TNHH Vietnam Beverage cần phải được xác định là nhà đầu tư trong nước hay nước ngoài để xác định được tỷ lệ được phép mua. Nếu là nhà đầu tư nước ngoài chỉ được mua với số lượng cổ phiếu của Sabeco đạt mức nhà đầu tư nước ngoài 49%. Với nội dung này, Bộ Công Thương đã có văn bản gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư để yêu cầu xác nhận. Tất cả các quyết định phương án thoái vốn, quyết định giá khởi điểm, Quy chế chào bán cạnh tranh... và các hồ sơ liên quan trong đợt thoái vốn Sabeco đã được đăng tải trên website của Bộ Công Thương, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, HOSE và các phương tiện thông tin truyền thông chính thống khác theo đúng quy định.

Kết quả của việc chuyển nhượng vốn nhà nước tại Sabeco là nhà đầu tư Công ty TNHH Vietnam Beverage (VietBev) trúng giá 320.000 đồng/cổ phiếu, mang lại cho Nhà nước gần 110.000 tỷ đồng, cao hơn rất nhiều so với giá thị trường trên

sàn chứng khoán hiện nay. Mặt khác, hiện nay, Nhà nước vẫn nắm giữ 36% cổ phần tại Sabeco.

3. Đánh giá về công tác thoái vốn nhà nước tại Sabeco

3.1. Về công tác thoái vốn

Bên cạnh việc đề ra các giải pháp đồng bộ trong thoái vốn, Bộ Công Thương đã chỉ đạo các đơn vị trong Bộ phối hợp với các cơ quan chức năng trong và ngoài ngành thực hiện việc bán đấu giá cạnh tranh 343.662.587 cổ phiếu của Sabeco (tương ứng 53,59% vốn điều lệ), thu về cho Nhà nước gần 110.000 tỷ đồng (tương đương 4,8 tỷ USD), mức giá bán cao hơn rất nhiều so với giá thị trường trên sàn chứng khoán hiện nay. Hiện nay, giá cổ phiếu của Sabeco giữ ở mức 159.000 đồng/cổ phần (ngày 31/3/2022), bằng 49,68% so với mức giá thoái vốn thành công.

Với giá trị vốn hóa trên thị trường rất lớn (khoảng 205.000 tỷ đồng, tương ứng với giá bán thành công 320.000 đồng/cổ phần) và khoảng 4.824 tỷ đồng lợi nhuận sau thuế năm 2017, chỉ đạt 2,35% giá trị vốn hóa trên thị trường. Như vậy, tỷ suất sinh lời trên vốn của Sabeco tương đối thấp so với mặt bằng chung của các DN sản xuất công nghiệp.

Bên cạnh đó, Nhà nước đã thu về một khoản tiền rất lớn để phục vụ cho việc đầu tư, tháo gỡ các điểm nghẽn về hạ tầng, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Phần lợi nhuận thu nhập DNNN thu được tương đối thấp, chiếm 15% trong tổng số tiền nộp ngân sách nhà nước (NSNN) của Sabeco. Sau khi thoái vốn, Sabeco tiếp tục đạt mức tăng trưởng tốt về sản lượng, dự kiến nguồn thu ngân sách tiếp tục tăng. Việc bán cổ phần nhà nước tại Sabeco với trị giá 320.000 đồng/cổ phần, tỷ lệ còn lại của Nhà nước thấp (36% - tương đương 73.800 tỷ đồng theo giá trị vốn hóa tại thời điểm bán). Tuy nhiên, so với vốn điều lệ (6.412 tỷ đồng) và tổng doanh thu năm 2016 (31.754 tỷ đồng) thì tỷ lệ này là tương đối cao.

3.2. Những đóng góp của việc thoái vốn nhà nước thành công tại Sabeco

a) Về xây dựng cơ chế, chính sách

Việc thoái vốn nhà nước tại Sabeco đã góp phần hoàn thiện cơ chế chính sách trong việc thoái vốn nhà nước tại các công ty cổ phần và đã được Bộ Tài chính tổng hợp, trình Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nội dung cho phù hợp với tình hình thực tế đảm bảo công khai, minh bạch và đạt được mục tiêu tối đa lợi ích cho Nhà nước, như: Quy định nguyên tắc xác định giá khởi điểm khi chuyển nhượng vốn nhà nước tại công ty cổ phần đã niêm yết/đăng ký giao dịch

trên thị trường chứng khoán khi giá khởi điểm xác định thấp hơn giá tham chiếu bình quân của 30 ngày giao dịch liên tiếp trên thị trường chứng khoán thì lấy giá tham chiếu bình quân này làm giá khởi điểm chuyển nhượng vốn tại công ty cổ phần đã niêm yết (điểm c khoản 15 Điều 1 Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 8/3/2018); Quy định trong thời hạn tối đa 90 ngày kể từ ngày kết thúc đợt chào bán cổ phiếu ra công chúng, DN cổ phần hóa phải hoàn tất thủ tục đăng ký lưu ký cổ phiếu tại Trung tâm Lưu ký Chứng khoán Việt Nam và đăng ký giao dịch trên hệ thống giao dịch UPCoM; các DN cổ phần hóa nếu đáp ứng đủ điều kiện niêm yết tại Sở giao dịch chứng khoán phải nộp hồ sơ niêm yết ngay sau khi kết thúc đợt chào bán (khoản 3 và khoản 4 Điều 11 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về việc chuyển DNNN và công ty TNHH Một thành viên, do DNNN đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần).

b) Đóng góp nguồn thu lớn cho NSNN và mang lại lợi ích cao cho Nhà nước

- Tổng thu từ cổ phần hóa, thoái vốn phải nộp về NSNN năm 2017 đạt hơn 144.577 tỷ đồng (gấp 2,41 lần so với chỉ tiêu Quốc hội giao), trong đó thu từ cổ phần hóa hơn 5.192 tỷ đồng, thu từ thoái vốn 139.385 tỷ đồng - riêng khoản thu từ thoái vốn tại Sabeco đã nộp về NSNN là 110.000 tỷ đồng, chiếm tỷ lệ 76% tổng số tiền thu về từ cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước trong năm 2017.

- Giai đoạn từ năm 2016 đến hết tháng 9/2020, tổng số tiền thu được từ việc cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN là 178.606 tỷ đồng. Như vậy, riêng thương vụ thoái vốn tại Sabeco đã chiếm 61,59% tổng số tiền.

- Năm 2017, tổng thu NSNN đạt gần 1,3 triệu tỷ đồng, vượt gần 70.000 tỷ đồng so với chỉ tiêu đề ra. Với việc thoái vốn thành công 53,59% vốn nhà nước tại Sabeco đã đóng góp khoảng 8,46% vào tổng thu NSNN năm 2017.

c) Giữ thương hiệu bia Việt Nam

- Thương hiệu Sabeco là thương hiệu truyền thống với lịch sử từ năm 1977 đến nay (trước đó là Nhà máy của hãng BGI - Pháp). Trong quá trình xây dựng phương án thoái vốn, Bộ Công Thương đã phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tư pháp nỗ lực xây dựng biện pháp bảo vệ thương hiệu.

- Bộ Công Thương đã được Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo bán 53,59% vốn Nhà nước tại Sabeco. Việc giữ thương hiệu đã được thể hiện qua việc Nhà nước nắm giữ 36% cổ phần. Theo quy định của Luật DN, cổ đông nắm giữ trên 35% cổ phần có quyền phủ quyết một số việc trong đó có việc thay đổi ngành nghề kinh doanh và giải thể công ty.

- Khi VietBev tham gia vào Sabeco đã cam kết sẽ tiếp tục phát triển và đưa thương hiệu bia Sài Gòn ra các nước trên thế giới.

3.3. Tình hình sản xuất kinh doanh của Sabeco sau khi thoái vốn

Sau khi thực hiện thoái vốn vào tháng 12/2017, tình hình sản xuất, kinh doanh của Sabeco trong các năm sau đó (2018 và 2019) đạt hiệu quả cao hơn nhiều so với trước khi thoái vốn. Tổng doanh thu các năm 2018 và 2019 có xu hướng tăng, qua đó nộp NSNN cũng tăng, đã chứng minh chủ trương đúng đắn của Nhà nước trong việc thoái vốn. Điều này đã tạo điều kiện hơn cho Sabeco cải thiện hệ thống quản trị, chủ động trong sản xuất kinh doanh.

Bảng 2: Tình hình kinh doanh của Sabeco sau khi thoái vốn trong giai đoạn 2017-2021

Chỉ tiêu	2017	2018	2019	2020	2021
Sản lượng tiêu thụ (tỷ lít)	1,703	1,796	1,820	1,6	1,58
Tổng doanh thu (tỷ đồng)	34.438	36.043	38.133	28.135	26.374
Lợi nhuận sau thuế (tỷ đồng)	4.948	4.402	5.370	4.936	3.929

Nguồn: Sabeco

Đặc biệt, trong hai năm gần đây (2020 - 2021), do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19 và việc thay đổi thói quen của người tiêu dùng từ khi Nghị định số 100/2019/NĐ-CP quy định mức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt có hiệu lực, ngành Bia, rượu, nước giải khát nói chung và Sabeco nói riêng chịu tác động rất lớn. Tuy nhiên, Sabeco vẫn duy trì được thị phần ở mức 39% lớn nhất toàn quốc, song doanh thu và sản lượng tiêu thụ của DN này đã có sự sụt giảm. Dự kiến, năm 2022, khi cả nước dần kiểm soát được dịch bệnh, du lịch được mở cửa trở lại, tình hình sản xuất kinh doanh của Sabeco sẽ có cải thiện tích cực hơn.

3.4. Về quản trị công ty sau khi thoái vốn

Hiện nay, Nhà nước chỉ còn nắm giữ 36% cổ phần để có quyền biểu quyết một số vấn đề quan trọng của DN theo Điều 148 của Luật DN năm 2020. Về điều hành hoạt động sản xuất kinh doanh của DN, Nhà nước với tỷ lệ 36% và quản lý thông qua Bộ phận đại diện vốn nhà nước tại DN.

Năm 2018, thực hiện chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công Thương đã chuyển giao quyền đại diện cơ quan đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại Sabeco sang Tổng Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC).

4. Bài học kinh nghiệm

Từ thành công của công tác thoái vốn nhà nước tại Sabeco, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

- Có sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đối với công tác thoái vốn.

- Có sự phối hợp và hỗ trợ tích cực của các bộ, ngành liên quan.

- Cần phải triển khai quyết liệt công tác thoái vốn tại các DN thuộc các ngành, nghề mà Nhà nước không cần nắm giữ. Việc thoái vốn DN càng sớm thì hiệu quả DN, đóng góp NSNN càng hiệu quả và tốt hơn khi Nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối.

- Có phương án thoái vốn phù hợp đảm bảo các quy định của pháp luật và đem lại lợi ích cao nhất cho Nhà nước, đảm bảo đúng theo các nguyên tắc thoái vốn nhà nước tại DN.

- Chọn thời điểm thoái vốn phù hợp: Bộ Công Thương và các Bộ, ngành việc thoái vốn đã được thực hiện đúng thời điểm để đem lại lợi ích cao nhất cho Nhà nước trong bối cảnh Luật Phòng chống tác hại của rượu, bia sắp được thông qua, cũng như gần kết thúc năm tài chính 2017.

Hiện nay, giá cổ phiếu của Sabeco giữ ở mức 159.000 đồng/cổ phần, chỉ bằng 49,6% so với mức giá thoái vốn thành công. Kết quả thoái vốn này là rất tích cực nếu so với một cổ đông khác của Sabeco là Tập đoàn Heinken. Trong 2 lần thoái vốn tại Sabeco vào năm 2019 và năm 2020, Heineken chỉ thu về khoảng 5.800 tỷ đồng (năm 2019, bán 5,2 triệu cổ phiếu với giá 234.400 đồng/cổ phiếu, thu về 1.200 tỷ đồng; năm 2020 bán 25,2 triệu cổ phiếu với giá 184.000 đồng/cổ phiếu thu về khoảng 4.600 tỷ đồng). Trong đó, nếu bán được với mức giá 320.000 đồng/cổ phiếu như Bộ Công Thương thì sẽ thu về được khoảng 9.700 tỷ đồng, chênh lệch khoảng 3.900 tỷ đồng.

- Làm tốt công tác xúc tiến đầu tư đã thu hút được các nhà đầu tư tiềm năng.

- Thành công của thương vụ chuyển nhượng vốn nhà nước tại Sabeco thể hiện niềm tin của nhà đầu tư vào thị trường, niềm tin vào Chính phủ và kinh tế vĩ mô của

Việt Nam. Đây là động lực cho sự thành công của các phiên thoái vốn DNNN tiếp theo.

5. Đề xuất, kiến nghị

Việc thoái vốn tại các DNNN là một nhiệm vụ quan trọng, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg ngày 2/7/2021 về tiêu chí phân loại DNNN, DN có vốn nhà nước thực hiện chuyển đổi sở hữu, sắp xếp lại thoái vốn trong giai đoạn 2021 - 2025.

Để thực hiện hiệu quả việc thoái vốn nhà nước trong giai đoạn mới, đảm bảo công khai, minh bạch và mang lại lợi ích cho Nhà nước, nên xem xét thời điểm thoái vốn phù hợp, tìm kiếm các nhà đầu tư lớn quan tâm, xử lý các tồn tại vướng mắc trong việc sắp xếp nhà đất, xác định giá trị DN; Nghiên cứu, đánh giá kỹ lưỡng, đảm bảo tuân thủ đúng các quy định của pháp luật, tôn trọng các cam kết, điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia./.

KINH NGHIỆM CỦA TẬP ĐOÀN ĐIỆN LỰC VIỆT NAM TRONG CỔ PHẦN HÓA TỔNG CÔNG TY PHÁT ĐIỆN 2, TỔNG CÔNG TY PHÁT ĐIỆN 3 VÀ THOÁI VỐN TẠI CÁC ĐƠN VỊ THÀNH VIÊN

Tập đoàn Điện lực Việt Nam

Tập đoàn Điện lực (EVN) được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kế hoạch cổ phần hóa 3 Tổng Công ty phát điện, trong đó có Tổng Công ty Phát điện 2 (EVNGENCO 2), Tổng Công ty Phát điện 3 (EVNGENCO 3); Bên cạnh đó, giai đoạn 2018-2020, EVN phải thực hiện thoái vốn tại 06 công ty cổ phần. Bài viết khái quát các kết quả cổ phần hóa EVNGENCO3, EVNGENCO2 và triển khai thoái vốn của Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) tại các đơn vị thành viên; đồng thời đề xuất các giải pháp tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc.

1. Thực trạng cổ phần hóa

Về kế hoạch cổ phần hóa (CPH) đã được phê duyệt:

EVN được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kế hoạch CPH 3 Tổng Công ty phát điện, trong đó: EVNGENCO3 thực hiện CPH theo Quyết định số 9494/QĐ-BCT ngày 22/10/2014 của Bộ Công Thương với thời điểm xác định giá trị DN (XĐGTDN) là 0 giờ ngày 01/01/2015; EVNGENCO2 thực hiện CPH theo Quyết định số 282/QĐ-UBQLV ngày 28/12/2018 của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN với thời điểm xác định giá trị DN (XĐGTDN) là 0 giờ ngày 01/01/2019.

Về đặc điểm, cơ cấu tổ chức, kết quả sản xuất kinh doanh trước và sau CPH, quá trình tổ chức thực hiện CPH: EVNGENCO3 và EVNGENCO2 là các Công ty TNHH một thành viên có EVN nắm giữ 100% vốn điều lệ, với tổng giá trị thực tế phần vốn nhà nước tương ứng là 24.897,13 tỷ đồng đối với EVNGENCO3 và 26.605,44 tỷ đồng đối với EVNGENCO2; vốn điều lệ tại thời điểm XĐGTDN tương ứng là 10.561,46 tỷ đồng đối với EVNGENCO3 và 11.844 tỷ đồng với EVNGENCO2.

1.1. Đánh giá về công tác cổ phần hóa

EVN cơ bản hoàn thành CPH tại EVNGENCO2 và EVNGENCO3, trong đó EVNGENCO3 chuyển sang hoạt động theo hình thức công ty cổ phần (CTCP) từ ngày 27/9/2018 và EVNGENCO2 chuyển sang hoạt động theo hình thức CTCP từ ngày 01/7/2021. EVNGENCO2 và EVNGENCO3 đã niêm yết trên thị trường

chứng khoán, kinh doanh có lãi sau CPH, hoạt động công bố thông tin công khai, minh bạch.

- Quá trình CPH các EVNGENCO được thực hiện chặt chẽ, đảm bảo đúng quy định của pháp luật. Trong quá trình triển khai công tác CPH, EVN đã chỉ đạo các công ty tích cực, khẩn trương và nghiêm túc thực hiện theo đúng quy định hiện hành và theo chỉ đạo của cơ quan có thẩm quyền; thường xuyên theo dõi, đôn đốc xử lý của các cấp có thẩm quyền liên quan đến hồ sơ CPH để bám sát tiến độ được duyệt.

- EVNGENCO3 là DN có quy mô vốn, tài sản lớn đầu tiên của EVN thực hiện CPH và được phê duyệt kết quả xác định giá trị DN theo quy định tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP. EVNGENCO3 bán được 7.149.644 cổ phần thông qua bán đấu giá công khai cổ phần lần đầu ra công chúng (IPO) và bán cho người lao động, hiện nay EVN còn giữ 1.114.422.994 cổ phần tại EVNGENCO3 (tương ứng 99,17% vốn điều lệ).

- EVNGENCO2 là DN đầu tiên được Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN công bố giá trị DN để CPH (hoàn thành công tác XĐGTDN đúng thời hạn 15 tháng kể từ thời điểm XĐGTDN theo Nghị định số 126/2017/NĐ-CP), được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt phương án CPH theo Nghị định số 126/2017/NĐ-CP. EVNGENCO2 bán được 1.597.400 cổ phần thông qua IPO và bán cho người lao động, nay EVN còn giữ 1.185.046.967 cổ phần tại EVNGENCO2 (tương ứng 99,8654% vốn điều lệ).

1.2. Khó khăn, vướng mắc trong và sau quá trình cổ phần hóa

Khó khăn, vướng mắc về cơ chế, quy định pháp luật:

- Quy định của pháp luật về CPH thay đổi 03 lần cho việc CPH EVNGENCO3 nhưng chưa hoàn thành quyết toán, chưa quy định rõ quyền hạn và trách nhiệm của Hội đồng thành viên (HĐTV) Công ty mẹ tại các DN cấp II có mức vốn chủ sở hữu theo sổ sách kế toán từ 1.800 tỷ đồng trở lên nên vai trò của HĐTV EVN chưa rõ trong mối quan hệ với Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại DN về một số nội dung như: Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN yêu cầu HĐTV EVN có Nghị quyết thông qua về Kết quả xác định giá trị DN, Phương án sắp xếp sử dụng lao động của Công ty mẹ - EVNGENCO2; Phương án hoạt động sản xuất kinh doanh trong 5 năm tiếp theo và Nghị quyết về Phương án CPH... trước khi Ủy ban xem xét, phê duyệt...

- EVNGENCO2 thực hiện theo Nghị định số 126/2017/NĐ-CP nên gặp khó khăn, thực hiện một số thủ tục theo Nghị định số 140/2020/NĐ-CP trong khi điều khoản chuyển tiếp chưa đầy đủ, chưa có thông tư hướng dẫn mà phải xin ý kiến bằng văn bản cá biệt để thực hiện đấu giá trong IPO.

- Quá trình phê duyệt cử Người đại diện phần vốn của EVN tại EVNGENCO mất nhiều thời gian do chưa có sự nhất quán, rõ ràng giữa các quy định pháp lý. Mục 4 Bước 2 Phụ lục I Nghị định số 140/2020/NĐ-CP quy định: “Ban Chỉ đạo báo cáo cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định cử người làm đại diện phần vốn tại các DN CPH có vốn nhà nước tiếp tục tham gia trong công ty cổ phần và chịu trách nhiệm thực hiện quyền và nghĩa vụ của đại diện chủ sở hữu phần vốn nhà nước theo quy định của pháp luật”. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 47 Luật số 69/2014/QH13 quy định: “Căn cứ tiêu chuẩn quy định tại Điều 46 của Luật này, cơ quan đại diện chủ sở hữu, DN do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ lựa chọn, cử người đại diện phần vốn nhà nước, người đại diện phần vốn của DN. Việc cử người đại diện phải thực hiện bằng văn bản, trong đó quy định quyền, trách nhiệm của người đại diện”.

- Nghị định số 126/2017/NĐ-CP, Nghị định số 140/2020/NĐ-CP cũng không quy định về việc Kiểm toán nhà nước (KTNN) thực hiện kiểm toán quyết toán CPH, trong khi khoản 3 và 4 Điều 21 Nghị định số 126/2017/NĐ-CP thì trong thời hạn 150 ngày DN CPH phải hoàn thành quyết toán CPH để bàn giao sang CTCP. Như vậy, sẽ không đủ thời gian để KTNN thực hiện kiểm toán giá trị quyết toán CPH các EVNGENCO, làm chậm tiến độ phê duyệt quyết toán và tổ chức bàn giao giữa DN và công ty cổ phần theo quy định.

Khó khăn không tìm kiếm được nhà đầu tư chiến lược trong quá trình CPH:

Do thời gian bán cổ phần cho nhà đầu tư chiến lược quy định từ 3 đến 4 tháng là không đủ thời gian khi CPH DN có quy mô lớn, nhà đầu tư không có đủ thời gian tìm hiểu, đánh giá, tìm hiểu DN để đăng ký tham gia.

Khó khăn về thiên tai, dịch bệnh:

Dịch bệnh Covid-19 đã ảnh hưởng rất lớn tới tiến độ triển khai công tác CPH của EVNGENCO2 và 3; các nhà đầu tư nước ngoài quan tâm không thể đến Việt Nam tìm hiểu, đăng ký mua cổ phần nên kết quả IPO của EVNGENCO2 chưa được thành công như kỳ vọng.

Công việc phát sinh:

Nghị định số 59/2011/NĐ-CP và Kế hoạch, tiến độ CPH EVNGENCO3 được duyệt không có quy định bắt buộc KTNN kiểm toán kết quả định giá trị DN của EVNGENCO3 (Việc KTNN tham gia kiểm toán kết quả XDGTĐN thực hiện theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ làm thời gian công bố giá trị DN kéo dài gần 01 năm). Tuy nhiên, theo yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ (Công văn số 1702/TTg- ĐMDN ngày 28/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về CPH Công ty mẹ- Tổng Công ty Phát điện 3, trong đó Thủ tướng Chính phủ yêu cầu KTNN thực hiện kiểm toán kết quả định giá DN và xử lý các vấn đề tài chính) nên Bộ Công Thương công bố giá trị DN kéo dài hơn dự kiến sau khi có ý kiến của KTNN; công tác kiểm toán giá trị quyết toán CPH Công ty mẹ - EVNGENCO2 và EVNGENCO 3 của KTNN làm kéo dài thời gian hoàn thành công tác CPH.

2. Bài học kinh nghiệm

- Quá trình thẩm tra, cho ý kiến của các cấp, các cơ quan mất nhiều thời gian, do vậy cần có quy định của cấp có thẩm quyền về thời gian nghiên cứu, xem xét, cho ý kiến.

- Quá trình CPH DN lớn cần tập trung chú ý lựa chọn được nhà đầu tư chiến lược, vừa đảm bảo mục tiêu cơ cấu vốn điều lệ, có điều kiện thay đổi quản trị, phương thức quản lý của DN sau CPH.

- Công tác CPH được thực hiện qua nhiều bước, có sự tham gia của các thành viên của Ban Chỉ đạo đổi mới và Phát triển DN, Bộ ngành, Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại DN nên việc phối hợp mất nhiều thời gian; cần phải thường xuyên nắm bắt tình hình giải quyết công việc của các cấp để có sự phối hợp kịp thời; bám sát, giải trình tới các bộ ngành để các thành viên sớm có ý kiến về hồ sơ CPH.

- Công tác chuẩn bị nhân sự người đại diện phần vốn đề nghị giao HĐTV EVN quyết định để phù hợp với việc EVN là chủ sở hữu của EVNGENCO.

3. Thực trạng thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp

3.1. Tình hình chung

EVN được thành lập theo Quyết định số 147/QĐ-TTg, Quyết định số 148/2006/QĐ-TTg ngày 22/6/2006 và Quyết định số 975/QĐ-TTg ngày 25/6/2010 của Thủ tướng Chính phủ. Cơ cấu tổ chức gồm: Hội đồng thành viên; Ban Tổng giám đốc và 3 Kiểm soát viên nhà nước. Tình hình SXKD, tình hình tài chính của EVN trước khi thoái vốn tại các đơn vị thành viên được thể hiện ở bảng 1, bảng 2.

Bảng 1. Kết quả hoạt động SXKD năm 2014-2016*Đơn vị tính: tỷ đồng*

STT	Chỉ tiêu	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
1	Tổng doanh thu	173.976,14	199.915,54	228.575,52
2	Tổng chi phí	173.446,27	199.298,99	227.880,12
3	Lợi nhuận trước thuế	529,87	616,54	695,40
4	Lợi nhuận sau thuế	525,40	612,86	693,72

Bảng 2. Tình hình tài chính năm 2014 – 2016*Đơn vị tính: tỷ đồng*

STT	Chỉ tiêu	Tại ngày 31/12/2014	Tại ngày 31/12/2015	Tại ngày 31/12/2016
1	Tổng giá trị tài sản	429.016,95	478.114,81	517.318,66
2	Vốn chủ sở hữu	160.971,14	184.414,87	203.739,95
	<i>Trong đó: Vốn góp của chủ sở hữu</i>	137.626,46	161.821,56	182.251,99
3	Nợ phải trả	268.045,81	293.699,94	313.578,71
4	Hệ số nợ phải trả trên vốn CSH (lần)	1,67	1,59	1,54

3.2. Kế hoạch thoái vốn đã được phê duyệt

Theo Quyết định số 852/QĐ-TTg ngày 14/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án tổng thể sắp xếp, tái cơ cấu DN thuộc EVN giai đoạn 2017-2020 và Công văn số 266/UBQLV-NL ngày 15/3/2019 của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN về phê duyệt Danh mục thoái vốn của EVN tại các DN giai đoạn 2018-2020, EVN phải thực hiện thoái vốn tại 06 CTCP, bao gồm: Công ty Tài chính cổ phần Điện lực (EVNFinance); Tổng Công ty Thiết bị điện Đông Anh - CTCP (EEMC); CTCP Tư vấn Xây dựng Điện 3 (EVNPECC3); CTCP Tư vấn Xây dựng Điện 4 (EVNPECC4) và CTCP Phong điện Thuận Bình (TBW), CTCP Cơ điện Thủ Đức (EMC).

3.3. Kết quả thực hiện

Các DN đã hoàn thành thoái vốn:

Kết thúc giai đoạn 2017-2020, EVN đã hoàn thành thủ tục thoái vốn tại 06/06 CTCP, trong đó hoàn thành thoái vốn tại 03/06 CTCP (EMC, EVNFinance và TBW), tổng giá trị thu về 634,36 tỷ đồng, thặng dư 171,16 tỷ đồng. Cụ thể: EMC: giá trị thu về 77,51 tỷ đồng, thặng dư 31,56 tỷ đồng; EVNFinance: giá trị thu về 483,70 tỷ đồng, thặng dư 107,20 tỷ đồng; TBW: giá trị thu về 73,13 tỷ đồng, thặng dư 32,38 tỷ đồng.

Các DN đã thực hiện thoái vốn nhưng không thành công:

EVNPECC4: ngày 02/7/2019, HNX đã tổ chức bán đấu giá công khai, kết quả bán được 300 CP/1,335 triệu CP chào bán, thu về 17,89 triệu đồng, thặng dư 14,88 triệu đồng; EVNPECC3 và EEMC: không có nhà đầu tư đăng ký tham gia, phiên bán đấu giá không đủ điều kiện để tổ chức.

3.4. Tồn tại, vướng mắc và nguyên nhân

- Các Sở giao dịch chứng khoán không chấp nhận thực hiện thủ tục đấu giá trong thời gian chưa có Nghị định số 140/2020/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn.

- Giá trị quyền sử dụng đất thay đổi theo chiều hướng ngày càng tăng lên, chiếm tỷ trọng đáng kể trong giá khởi điểm khi đấu giá chuyển nhượng vốn, không phản ánh đúng tỷ trọng đóng góp trong giá trị DN.

Nguyên nhân khách quan của các tồn tại, vướng mắc là:

- Quy định của pháp luật về chuyển nhượng vốn, thoái vốn thường xuyên thay đổi, các Sở giao dịch chứng khoán không chấp thuận thực hiện thủ tục đấu giá cho các DN cấp III.

- Các đợt đấu giá bán cổ phần của EVN tại EVNPECC3, EVNPECC4 và EEMC không thành công do điều kiện thị trường không thuận lợi, giá khởi điểm cao hơn nhiều so với giá trị thị trường và ảnh hưởng của dịch bệnh COVID-19, không thu hút các nhà đầu tư quan tâm, tham gia mua cổ phần.

Nguyên nhân chủ quan là công tác quảng bá, thông tin về tiềm năng phát triển của các DN thoái vốn, công tác tìm kiếm nhà đầu tư quan tâm chưa được chú trọng.

4. Đề xuất, kiến nghị

4.1. Về công tác cổ phần hóa

Thề chế, văn bản quy phạm pháp luật cần được sửa đổi, bổ sung:

- Các quy định của pháp luật về CPH cần có tính ổn định, khi thay đổi cần có hướng dẫn kịp thời, đặc biệt là các nội dung chuyên tiếp.

- Đề nghị tăng thời gian tổ chức IPO để DN CPH có thời gian chuẩn bị và nhà đầu tư có thời gian nghiên cứu hồ sơ để đưa ra quyết định đầu tư.

- Giao HĐQT Tập đoàn kinh tế quyết định cử người đại diện phần vốn khi thực hiện CPH DN cấp II để phù hợp với nguyên tắc chủ sở hữu vốn quyết định cử người đại diện phần vốn tại DN cấp II.

Đối với cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan quản lý nhà nước:

- Khi ban hành Quyết định CPH thì đồng thời ra Quyết định thành lập Ban chỉ đạo và Tổ giúp việc Ban chỉ đạo; cần xây dựng Kế hoạch, tiến độ CPH với các bước thực hiện CPH cụ thể.

- Quá trình CPH DN lớn cần tập trung chú ý lựa chọn được nhà đầu tư chiến lược, vừa đảm bảo mục tiêu cơ cấu vốn điều lệ, có điều kiện thay đổi quản trị, phương thức quản lý của DN sau CPH.

- Phát huy hơn nữa vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu ở DN, cơ quan, đơn vị, thành viên Ban chỉ đạo, Tổ giúp việc tham gia vào quá trình CPH; thực hiện đúng và đủ trách nhiệm của từng cấp có thẩm quyền trong quá trình thực hiện CPH, đảm bảo tiến độ CPH đề ra.

- Cơ quan có thẩm quyền tăng cường giám sát chặt chẽ việc thực hiện Kế hoạch, tiến độ CPH. Trong trường hợp bị chậm tiến độ, kịp thời chỉ đạo, tháo gỡ khó khăn, hướng dẫn DN, điều chỉnh kế hoạch để đảm bảo các mốc thời gian chính vẫn đảm bảo tiến độ theo quy định.

- Công tác CPH diễn ra trong thời gian dài, quy định của pháp luật thường xuyên thay đổi nên các cơ quan có thẩm quyền cần tăng cường hướng dẫn, kiểm tra, giám sát quá trình CPH, kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc.

- Tăng cường ủy quyền, phân cấp cho HĐQT Tập đoàn kinh tế, DN tổ chức lựa chọn tư vấn CPH.

4.2. Về công tác thoái vốn

Thề chế, văn bản pháp quy cần sửa đổi, bổ sung:

- Xem xét quy định tính giá trị quyền thuê đất, sử dụng đất một cách hợp lý vào giá khởi điểm chào bán cổ phần tương tự như quy định về XDGTĐN trong công tác CPH.

- Xem xét, bổ sung quy định về lựa chọn nhà đầu tư chiến lược khi thực hiện thoái vốn, giảm vốn mà nhà nước vẫn nắm giữ cổ phần chi phối, tạo điều kiện để DN tìm kiếm được nhà đầu tư lớn, tham gia tích cực vào quá trình thay đổi quản trị, nâng cao khả năng ứng dụng công nghệ mới và mở rộng thị trường đối với DN sau CPH.

Đối với cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan quản lý nhà nước: Giao Hội đồng thành viên EVN chủ động quyết định thời gian, tỷ lệ thoái vốn tại các DN phù hợp với tình hình thị trường.

Tài liệu tham khảo:

Quốc hội (2014), Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp số 69/2014/QH13 ngày 26/11/2014;

Thủ tướng Chính phủ (2017), Quyết định số 852/QĐ-TTg ngày 14/6/2017 về việc phê duyệt Đề án tổng thể sắp xếp, tái cơ cấu doanh nghiệp thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam giai đoạn 2017-2020;

Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (2019), Công văn số 266/UBQLV-NL ngày 15/3/2019 về phê duyệt Danh mục thoái vốn của Tập đoàn Điện lực Việt Nam tại các doanh nghiệp giai đoạn 2018-2020./.

NHẬN THỨC VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN CỔ PHẦN HÓA TẠI CÔNG TY MẸ - TẬP ĐOÀN CÔNG NGHIỆP THAN – KHOÁNG SẢN VIỆT NAM

Tập đoàn Công nghiệp Than khoáng sản Việt Nam

Bài viết khái quát quá trình hình thành, phát triển Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam (TKV), kế hoạch cổ phần hóa và các kết quả thực hiện. Trên cơ sở đánh giá các kết quả đạt được, những tồn tại hạn chế, bài viết đề xuất một số giải pháp để đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa.

1. Khái quát quá trình hình thành, phát triển

1.1. Đặc điểm, cơ cấu tổ chức, sản xuất kinh doanh, tình hình tài chính

Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam, tiền thân là Tổng Công ty Than Việt Nam được Thủ tướng Chính phủ thành lập tại Quyết định số 563/TTg ngày 10/10/1994 trên cơ sở tổ chức lại các doanh nghiệp (DN) ngành than thuộc Bộ Năng lượng (cũ), tỉnh Quảng Ninh và các đơn vị quân đội sản xuất than tại Quảng Ninh.

Sau hơn 10 năm hoạt động theo mô hình Tổng Công ty 91, ngày 08/8/2005 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 198/2005/QĐ-TTg và Quyết định số 199/2005/QĐ-TTg tổ chức lại Tổng Công ty Than Việt Nam và các đơn vị thành viên thành Tập đoàn Than Việt Nam, hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

Ngày 26/12/2005 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 345/2005/QĐ-TTg thành lập Tập đoàn Công nghiệp Than- Khoáng sản Việt Nam trên cơ sở sáp nhập Tập đoàn Than Việt Nam và Tổng Công ty Khoáng sản Việt Nam (thuộc Bộ Công nghiệp).

Tiếp đó, ngày 25/6/2010 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 989/QĐ-TTg chuyển Công ty mẹ của Tập đoàn TKV thành Công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu.

Ngành, nghề kinh doanh của TKV gồm:

- Ngành, nghề kinh doanh chính:
- + Công nghiệp than;
- + Công nghiệp khoáng sản - luyện kim;

- + Công nghiệp Vật liệu nổ công nghiệp;
- + Công nghiệp điện.
- Ngành, nghề có liên quan đến ngành, nghề kinh doanh chính:
- + Công nghiệp cơ khí;
- + Công nghiệp hóa chất và vật liệu xây dựng;
- + Quản lý, khai thác cảng; vận tải, hoa tiêu, kho bãi;
- + Xây dựng công trình mỏ, dân dụng, công nghiệp, giao thông;
- + Thăm dò, khảo sát địa chất; tư vấn kỹ thuật, khoa học công nghệ và đầu tư; giám định hàng hóa; đào tạo, y tế; phòng ngừa, ứng cứu, xử lý, khắc phục sự cố mỏ; hoạt động bảo vệ và hoàn nguyên môi trường.

Vốn điều lệ hiện tại của TKV là 35.000 tỷ đồng

1.2. Mô hình quản lý của TKV

- Thực hiện Quyết định số 989/QĐ-TTg ngày 25/6/2010 Thủ tướng Chính phủ ban hành, Công ty mẹ - TKV được tổ chức và quản lý theo mô hình Công ty TNHH MTV do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ, chịu sự điều chỉnh của Luật DN; Luật Quản lý và sử dụng vốn nhà nước đầu tư tại DN; Nghị định số 105/2018/NĐ-CP ngày 8/8/2018 của Chính phủ về Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tập đoàn Công nghiệp Than-Khoáng sản Việt Nam và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

- Hình thức DN: Công ty mẹ - Tập đoàn là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước quyết định thành lập và sở hữu toàn bộ vốn điều lệ. TKV hoạt động theo mô hình Công ty mẹ - Công ty con, phù hợp với quy định của Luật DN và Điều lệ tổ chức và hoạt động do Chính phủ ban hành.

- Cơ cấu tổ chức quản lý gồm:

+ Nhà nước là chủ sở hữu của TKV. Chính phủ thống nhất quản lý và tổ chức thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu Nhà nước đối với TKV;

+ Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại DN thực hiện quyền, nghĩa vụ của Cơ quan đại diện chủ sở hữu tại TKV theo thẩm quyền;

+ Hội đồng Thành viên: Là đại diện chủ sở hữu nhà nước trực tiếp tại TKV; được giao thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước tại TKV theo Điều lệ tổ chức hoạt động của TKV và pháp luật có liên quan; thực hiện các quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu tại TKV đối với các công ty do TKV đầu

tư toàn bộ vốn điều lệ và đối với phần vốn góp của TKV tại các DN khác. HĐTV có không quá 07 thành viên HĐTV, trong đó Chủ tịch HĐTV do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, Thành viên HĐTV do Bộ trưởng Bộ Công Thương bổ nhiệm.

+ Kiểm soát viên nhà nước gồm: 03 thành viên (do Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN quản lý).

+ Tổng giám đốc và các Phó tổng giám đốc, Kế toán trưởng TKV: do HĐTV bổ nhiệm.

+ Các Ban chuyên môn tham mưu giúp việc.

+ Các công ty, đơn vị thành viên.

1.3. Hiệu quả hoạt động và tình hình tài chính của Công ty mẹ - TKV

Qua số liệu Bảng 1 cho thấy, trong suốt những năm qua, TKV có sự tăng trưởng ổn định và bảo toàn vốn nhà nước. Vốn chủ sở hữu TKV được Nhà nước giao khi thành lập Tổng Công ty than năm 1995 là 3.500 tỷ đồng thì tính đến hết 31/12/2020 vốn chủ sở hữu của TKV đã đạt 36.456 tỷ đồng, tăng hơn 10 lần kể từ khi nhà nước giao vốn.

Hệ số nợ phải trả/Vốn sở hữu chỉ dao động ở mức 1,2 - 1,4 lần luôn thấp hơn so với quy định Nhà nước (Tối đa 03 lần).

Hệ số khả năng thanh toán luôn đảm bảo bằng hoặc lớn hơn 01 lần. Các hệ số tài chính khác cơ bản phù hợp với thực tế sản xuất của TKV.

Về kết quả sản xuất kinh doanh, TKV luôn luôn có lợi nhuận, luôn đảm bảo nộp đúng, đủ ngân sách nhà nước, đảm bảo cung cấp đủ than cho nền kinh tế, đảm bảo thu nhập cho người lao động...

Một số chỉ tiêu tài chính năm 2018, năm 2019 và năm 2020
- Công ty mẹ TKV

STT	Chỉ tiêu	ĐVT	Năm 2018	Năm 2019	Năm 2020
I	Nguồn vốn				
1	Vốn chủ sở hữu :	Tỷ đ	35.000	35.929	36.456
	- <i>Vốn góp của chủ sở hữu</i>	Tỷ đ	35.000	35.000	35.000
	- <i>Các quỹ</i>	Tỷ đ	-	929	1.456
2	Nợ phải trả	Tỷ đ	51.174	45.739	47.776
3	Tổng tài sản	Tỷ đ	86.174	81.668	84.232
II	Các hệ số khả năng thanh toán				
1	Khả năng thanh toán nợ ngắn hạn	Lần	1,00	1,01	1,09
2	Khả năng thanh toán nhanh	Lần	0,75	0,66	0,49
III	Các hệ số về cơ cấu nguồn vốn				
1	Hệ số nợ/Tổng tài sản	Lần	0,59	0,56	0,57
2	Hệ số nợ/vốn chủ sở hữu	Lần	1,39	1,19	1,23
3	Hệ số vốn chủ sở hữu/Tổng tài sản	Lần	0,41	0,44	0,43
IV	Các chỉ tiêu sinh lời				
1	Tỷ suất lợi nhuận sau thuế/D.thu	%	2,53	3,01	1,84
2	Tỷ suất sinh lời của tài sản (ROA)	%	2,5	3,7	2,1
3	Tỷ suất lợi nhuận sau thuế/Vốn CSH (ROE)	%	6,7	8,7	4,8

Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh 3 năm (2018 - 2020)
Công ty mẹ - TKV

Chỉ tiêu	ĐVT	Năm 2018	Năm 2019	Năm 2020
Doanh thu	Tỷ đ	91.240	103.053	95.279
Lợi nhuận sau thuế	Tỷ đ	2.309	3.098	1.755
Nộp Ngân sách	Tỷ đ	8.902	10.576	8.045
Sản lượng :				
- Than nguyên khai	<i>1000 tấn</i>	<i>17.867</i>	<i>18.582</i>	<i>17.880</i>
- Than sạch sản xuất	<i>1000 tấn</i>	<i>23.512</i>	<i>23.621</i>	<i>22.602</i>
- Mét lò (XD CB, CBSX)	<i>mét</i>	<i>177.860</i>	<i>176.788</i>	<i>178.832</i>
- Bóc đất	<i>1000m3</i>	<i>13.039</i>	<i>12.766</i>	<i>11.381</i>
Lao động bình quân	người	49.743	47.464	47.002
Thu nhập hàng tháng	1000đ/ người	11.873	14.578	14.737

2. Kế hoạch CPH đã được phê duyệt và quá trình tổ chức thực hiện

Theo Quyết định số 2006/QĐ-TTg của TTCP phê duyệt Đề án Tái cơ cấu TKV, trong giai đoạn 2017-2020 TKV sẽ tiến hành CPH Công ty mẹ - TKV, Công ty TNHH 1TV Hoa tiêu hàng hải, Viện Cơ khí năng lượng và mỏ, Công ty TNHH MTV Nhôm Lâm Đồng, Công ty Nhôm Đắk Nông.

Kết quả thực hiện:

(i) TKV đã hoàn thành việc CPH Công ty TNHH MTV Hoa tiêu Hàng hải, đã chuyển sang hoạt động theo mô hình Công ty cổ phần kể từ ngày 1/10/2021.

(ii) Công ty TNHH nhôm Lâm Đồng, Viện Cơ khí năng lượng và Công ty Nhôm Đắk Nông: Các đơn vị này TKV đang đề nghị cấp thẩm quyền điều chỉnh sang hình thức CPH cùng Công ty mẹ TKV tại báo cáo điều chỉnh Đề án tái cơ cấu TKV.

(iii) Đối với Công ty mẹ - TKV:

Ngay từ khi Đề án tái cơ cấu TKV chưa được phê duyệt, TKV đã chủ động thành lập Tổ công tác và nhóm giúp việc cho Tổ công tác để triển khai các công việc liên quan đến chuẩn bị công tác CPH Công ty mẹ TKV (Quyết định số 1840/QĐ-TKV ngày 16/10/2017).

Đến nay, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN đã thành lập Ban chỉ đạo CPH và Tổ giúp việc để triển khai việc CPH Công ty mẹ TKV, tuy nhiên chưa ban hành được Quyết định CPH. Nguyên nhân do chưa thực hiện xong công tác sắp xếp cơ sở nhà, đất để lập phương án sử dụng đất trước khi CPH.

Trong quá trình thực hiện CPH, TKV gặp một số tồn tại, vướng mắc gồm:

Một là, về tính giá trị của yếu tố lịch sử văn hóa của DN.

Theo quy định hiện hành thì phải xác định giá trị thương hiệu, trong đó bao gồm yếu tố lịch sử văn hóa của DN khi xác định giá trị DN. Tuy nhiên, khi thực hiện quy định này, các DNNN còn nhiều lúng túng, khó khăn do yếu tố lịch sử văn hóa khó định lượng cụ thể và mang nhiều yếu tố định tính. Mặc dù Nghị định số 140/2020/NĐ-CP đã sửa đổi một số nội dung của Nghị định số 126/2015/NĐ-CP về CPH DNNN nhưng về cơ bản vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể để giải quyết vướng mắc này, nên đã gây khó khăn và rủi ro khi DN thực hiện.

Hai là, về việc sắp xếp xử lý nhà, đất để CPH.

Vừa qua, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 để sửa đổi, bổ sung các điều khoản về xử lý, sắp xếp nhà đất theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017. Tuy nhiên, đối với các DN có quy mô lớn, có địa bàn hoạt động tại rất nhiều tỉnh thành, có nhiều cơ sở nhà đất và đặc thù thì thời gian được phê duyệt Phương án sắp xếp nhà đất rất lâu do còn liên quan đến thủ tục xác nhận với địa phương, Bộ ngành.

Việc sắp xếp xử lý nhà đất của TKV bao gồm 33 đơn vị, trong đó: 25 đơn vị là chi nhánh Công ty mẹ TKV; 04 đơn vị sự nghiệp hạch toán độc lập và 04 Công ty TNHH MTV. Các đơn vị trên quản lý các cơ sở nhà, đất tại 32 tỉnh, thành phố trong cả nước.

Tình hình thực hiện đến nay:

+ Việc sắp xếp xử lý nhà đất đã thực hiện (kiểm tra và lập biên bản hiện trạng) được là 459 cơ sở (441 biên bản) trên địa bàn 28 tỉnh, thành phố.

+ Tổng số cơ sở nhà đất của TKV còn phải kiểm tra hiện trạng theo quy định của Nghị định 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 là 123 cơ sở.

Theo quy định tại Nghị định số 126/2017/NĐ-CP về CPH thì DN phải hoàn thành việc sắp xếp cơ sở nhà đất mới đến bước lập Phương án sử dụng đất để CPH và sau khi Phương án sử dụng đất để CPH được phê duyệt thì chủ sở hữu khi đó mới ban hành quyết định CPH. Vì vậy, việc sắp xếp nhà đất đã ảnh hưởng đến tiến độ CPH của TKV.

Ba là, về độ hấp dẫn đối với giá cổ phần khi DN tổ chức bán đấu giá.

Hiện nay, việc xác định giá trị DN thực hiện theo các phương pháp như: chiết khấu dòng tiền, phương pháp so sánh, phương pháp tài sản... Sau khi xác định theo các phương pháp thì lấy phương pháp tài sản làm gốc để so sánh với các phương pháp khác, từ đó để xác định giá khởi điểm bán cổ phần.

Thực tế cho thấy, giá trị DN xác định theo phương pháp tài sản thường cao hơn giá thị trường; đồng thời để “an toàn” thì các DN thường định giá cao hơn (đặc biệt đối với các tài sản đã hết khấu hao, khi định giá lại thì giá trị xác định tối thiểu bằng từ 20-30% nguyên giá). Từ đó, dẫn đến tình trạng giá khởi điểm khi bán cổ phần cao hơn so với giá thị trường, vì vậy việc bán cổ phần lần đầu thường ít được nhà đầu tư quan tâm do giá cao.

Mặt khác, đối với các DN mà phương án CPH xác định Nhà nước nắm giữ từ 51% trở lên thường không hấp dẫn được nhà đầu tư, họ sẽ không bỏ tiền mua cổ phần khi không có quyền quyết định. Còn đối với các DN khai thác khoáng sản không định giá quyền khai thác khoáng sản, không CPH tài nguyên nên không hấp dẫn nhà đầu tư, đặc biệt là khó tìm nhà đầu tư chiến lược.

Bốn là, về xử lý tài chính trước khi CPH

Theo quy định tại, khoản 1, Điều 7, Thông tư số 46/2021/TT-BTC ngày 23/6/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn xử lý tài chính CPH quy định, DN phải xử lý xong các vấn đề tồn tại về tài chính mới được thực hiện xác định giá trị DN. Điều này rất khó để thực hiện vì các vấn đề tài chính là luôn luôn tồn tại và phát sinh trong quá trình hoạt động sản xuất, chỉ khi dừng hoạt động mới hết các vấn đề tồn tại về tài chính, theo đó quy định xử lý xong các vấn đề tài chính là vướng mắc, không khả thi.

Năm là, sự phối hợp giữa các bộ ngành với Cơ quan đại diện chủ sở hữu và DNNN còn chưa nhịp nhàng, chặt chẽ. Việc thông tin, giải đáp những khó khăn, vướng mắc của DN báo cáo lên trong quá trình thực hiện CPH đôi lúc còn chậm, chưa cụ thể nên DN không thể thực hiện được.

Đề xuất, kiến nghị

Thể chế, văn bản quy phạm pháp luật cần sửa đổi, bổ sung:

- Đề nghị các cấp thẩm quyền sớm xem xét, sửa đổi, bổ sung và có quy định cụ thể phương pháp tính để xác định yếu tố văn hóa, lịch sử trong xác định giá trị DN CPH.

- Để đẩy nhanh được tiến độ sắp xếp cơ sở nhà đất góp phần đẩy nhanh tiến độ CPH thì các cấp thẩm quyền cần xem xét phân cấp, phân quyền tối đa cho địa phương thực hiện việc sắp xếp nhà đất theo quy định.

- Đề nghị xem xét sửa đổi quy định cho phép DN thực hiện xử lý các vấn đề tài chính trước, trong và sau khi CPH.

- Nhà nước cần xem xét tái cơ cấu DN theo hướng: *Một là*, DN thực hiện thoái vốn toàn bộ đối với những ngành nghề nhà nước không cần nắm giữ; *Hai là*, nhà nước nắm giữ 100% vốn và thực hiện tái cơ cấu quản trị DN, nâng cao hiệu quả của DN thay vì CPH mà nhà nước nắm giữ trên 51%.

Đối với cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan quản lý nhà nước:

Cần tạo điều kiện, hỗ trợ giải quyết kịp thời các kiến nghị, đề xuất của DN; xem xét trình cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật theo hướng phân cấp, phân quyền để đẩy nhanh tiến trình CPH.

- Xem xét chế độ đãi ngộ cho cán bộ quản lý DN cho phù hợp và thích đáng;

- Xem xét đánh giá hiệu quả của lãnh đạo quản lý không nên theo từng dự án mà nên đánh giá cả quá trình khi đảm trách nhiệm vụ;

- Xem xét cơ chế huy động vốn cho các DNNN và xem xét điều chỉnh 1 số chính sách cho phù hợp đặc biệt là các Tập đoàn hoạt động theo mô hình Mẹ - Con./.

Tài liệu tham khảo:

1. Thủ tướng Chính phủ (2005), Quyết định số 345/2005/QĐ-TTg ngày 26/12/2005 thành lập Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam;
2. Thủ tướng Chính phủ (2010), Quyết định số 989/QĐ-TTg ngày 25/6/2010 chuyển Công ty mẹ của Tập đoàn TKV thành công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu;
3. Bộ Tài chính (2011), Thông tư số 46/2021/TT-BTC ngày 23/6/2021 hướng dẫn một số nội dung về xử lý tài chính và xác định giá trị doanh nghiệp khi chuyển doanh nghiệp nhà nước và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần.

NHẬN THỨC VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN THOÁI VỐN CỦA TỔNG CÔNG TY THUỐC LÁ VIỆT NAM (VINATABA) TẠI CÁC ĐƠN VỊ THÀNH VIÊN

Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam

Với nhận thức sâu sắc rằng công tác thoái vốn đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính là một trong những nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm trong công tác cơ cấu lại Tổng Công ty, nhằm đảm bảo lợi ích tối đa cho Tổng Công ty và cho Nhà nước, trong thời gian qua, Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam đã triển khai công tác thoái vốn đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính theo đúng các quy định pháp luật, đảm bảo công khai, minh bạch và thu được hiệu quả cao.

Doanh nghiệp nhà nước (DNNN) có vị trí, vai trò rất quan trọng được khẳng định trong các văn kiện của Đảng qua các kỳ đại hội và trong thực tiễn của đời sống kinh tế – xã hội, đó là tạo việc làm và thu nhập cho người lao động, huy động nguồn vốn, tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước, góp phần thúc đẩy hội nhập kinh tế... và đặc biệt là công cụ, lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô, định hướng, điều tiết, dẫn dắt thúc đẩy phát triển kinh tế – xã hội, khắc phục các “khuyết tật” của cơ chế thị trường.

Nghị quyết số 12-NQ/TW Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN đã nêu rõ quan điểm chỉ đạo: “*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*”.

Nghị quyết 12-NQ/TW cũng đã đặt ra nhiều nhiệm vụ và giải pháp để nâng cao hiệu quả DNNN, trong đó có nhiệm vụ: “*Đẩy mạnh thoái vốn đầu tư ngoài ngành, lĩnh vực kinh doanh chính, kiên quyết khắc phục tình trạng đầu tư phân tán, dàn trải. Cơ cấu lại DNNN trên cơ sở nhiệm vụ được giao, ngành, nghề kinh doanh chính, khai thác tối đa tiềm năng, thế mạnh; triệt để tiết kiệm chi phí; nâng cao chất lượng hàng hóa, dịch vụ, uy tín và thương hiệu trên thị trường*”.

Ngày 29/10/2020, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 161/NQ-CP về đẩy mạnh đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, trong đó Chính phủ đã

đề ra nhiều nhiệm vụ, giải pháp đẩy nhanh tiến độ sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn.

Trên cơ sở nhận thức rõ về vị trí, vai trò quan trọng của DNNN đối với nền kinh tế và quán triệt chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước về đổi mới DNNN, Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam nhận thức sâu sắc rằng công tác thoái vốn đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính là một trong những nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm trong công tác cơ cấu lại Tổng Công ty, cần thiết phải triển khai công tác thoái vốn một cách khẩn trương, đảm bảo công khai, minh bạch, thu được lợi ích tối đa cho Tổng Công ty và cho nhà nước.

Tình hình thực hiện thoái vốn ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính của Tổng Công ty trong thời gian vừa qua cụ thể như sau:

1. Tình hình chung

1.1. Đặc điểm, cơ cấu tổ chức, sản xuất kinh doanh, tình hình tài chính trước khi thoái vốn

Năm 2013 (là năm được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tổng Công ty theo Quyết định số 166/QĐ-TTg ngày 16/12/2013), Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam hoạt động theo mô hình Công ty TNHH một thành viên do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ.

Tại thời điểm này, Tổng Công ty có vốn điều lệ là 3.878,4 tỷ đồng.

Ngành nghề kinh doanh và hoạt động chính bao gồm: Đầu tư, sản xuất kinh doanh thuốc lá tại Việt Nam và nước ngoài; Trồng cây nguyên liệu thuốc lá; Sản xuất kinh doanh thực phẩm và đồ uống; Dạy nghề ngắn hạn, dài hạn các ngành nghề thuộc lĩnh vực.

Cơ cấu tổ chức của Tổng Công ty bao gồm: Công ty mẹ và các công ty con, công ty liên doanh, liên kết. Trong đó: có 11 công ty con TNHH MTV do Tổng Công ty sở hữu 100% vốn điều lệ; 5 công ty cổ phần, 4 công ty TNHH hai thành viên do Tổng Công ty giữ cổ phần/vốn góp chi phối; 13 công ty liên doanh, liên kết và công ty có vốn góp khác.

Tình hình tài chính Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam trước khi thoái vốn

Đơn vị tính: tỷ đồng

Chỉ tiêu	Công ty mẹ - Tổng Công ty	Hợp nhất toàn Tổng Công ty
Doanh thu	7.442	17.063
Lợi nhuận trước thuế	435	1.144
Lợi nhuận sau thuế	404	898
Nộp ngân sách nhà nước	267	8.068

Nguồn: BCTC đã kiểm toán của Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam năm 2013

1.2. Kế hoạch thoái vốn đã được phê duyệt

Căn cứ Đề án tái cơ cấu Tổng Công ty giai đoạn 2012-2015 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 166/QĐ-TTg ngày 16/12/2013, Phương án sắp xếp, cổ phần hóa Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam giai đoạn sau 2015 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Văn bản số 601/TTg-ĐMDN ngày 06/1/2016, Tổng Công ty cần thoái vốn ở 14 DN. Đó là: (1) Công ty Cổ phần Bia Sài Gòn – Quảng Ngãi; (2) Ngân hàng Vietcombank; (3) Ngân hàng Eximbank; (4) Tổng Công ty Cổ phần Bảo hiểm Bảo Minh; (5) Công ty TNHH Vina Alliance; (6) Công ty Cổ phần thương mại và đầu tư VINATABA; (7) Công ty Cổ phần Bánh kẹo Hữu Nghị; (8) Công ty Cổ phần Bánh kẹo Hải Hà; (9) Công ty TNHH Sapporo Việt Nam; (10) Công ty Cổ phần Vinawa; (11) Công ty Cổ phần BĐS Lilama; (12) Công ty Cổ phần BĐS Thăng Long; (13) Công ty TNHH Hải Hà –Kotobuki; (14) Giảm sở hữu vốn tại Công ty CP Hòa Việt xuống còn 51%.

Ngoài ra, còn 4 khoản đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính chưa được phê duyệt danh mục thoái vốn trong Đề án tái cơ cấu gồm: (1) Công ty Cổ phần lương thực thực phẩm Colusa –Miliket; (2) Công ty Cổ phần Rượu bia Đà Lạt; (3) Công ty Cổ phần Thương mại hàng không miền Nam; (4) Công ty Cổ phần Bia NADA.

2. Quá trình tổ chức thực hiện

2.1. Kết quả thực hiện thoái vốn

Căn cứ kế hoạch thoái vốn được cấp có thẩm quyền phê duyệt, Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam đã triển khai thực hiện theo đúng các quy định pháp luật và

đã hoàn tất thoái hết vốn tại 10 DN. Cụ thể: (1) Công ty Cổ phần Bia Sài Gòn – Quảng Ngãi; (2) Ngân hàng Vietcombank; (3) Tổng Công ty Cổ phần Bảo hiểm Bảo Minh; (4) Công ty TNHH Vina Alliance; (5) Công ty Cổ phần thương mại và đầu tư VINATABA; (6) Công ty Cổ phần Hữu Nghị; (7) Công ty Cổ phần Bánh kẹo Hải Hà; (8) Công ty TNHH Sapporo Việt Nam; (9) Công ty Cổ phần Vinawa; (10) Ngân hàng Eximbank; Riêng Công ty BĐS Lilama đã hoàn trả 50% vốn điều lệ năm 2016.

Tổng số tiền thu được từ thoái vốn là 1.528,8 tỷ đồng, gấp 2 lần so với số tiền đầu tư ban đầu, lợi nhuận thoái vốn mang lại là 760 tỷ đồng. Hiệu quả cao và dòng tiền tốt thu được từ thoái vốn là nguồn bổ sung quan trọng vào nguồn vốn kinh doanh ngành nghề chính, giúp nâng cao kết quả hoạt động kinh doanh chung của Tổng Công ty trong những năm vừa qua. Bên cạnh kết quả nêu trên, Tổng Công ty cũng gặp một số khó khăn, vướng mắc khiến một số khoản đầu tư đến thời điểm hiện tại chưa thể hoàn thành thoái vốn (sẽ báo cáo cụ thể ở phần sau).

2.2. Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh, tài chính sau khi thoái vốn

Đến năm 2020 (là năm kết thúc giai đoạn tái cơ cấu 2016-2020), tình hình tài chính của Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam như sau:

Đơn vị tính; tỷ đồng

Chỉ tiêu	Công ty mẹ	Toàn Tổng Công ty
Doanh thu	3.343	19.392
Lợi nhuận trước thuế	652	1.449
Lợi nhuận sau thuế	652	1.200
Nộp ngân sách nhà nước	536	13.607

So với năm 2013, tổng doanh thu toàn Tổng Công ty tăng 2.329 tỷ đồng, tương ứng tăng 13,7%; Lợi nhuận sau thuế toàn Tổng Công ty tăng 302 tỷ đồng, tương ứng tăng 33,6%; Đặc biệt là nộp ngân sách nhà nước toàn Tổng Công ty tăng 5.539 tỷ đồng, tương ứng tăng 68,7%.

Như vậy, sau khi đã thoái vốn phần lớn các khoản đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính, tình hình tài chính và kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của Tổng Công ty có tăng trưởng và đạt hiệu quả tốt.

3. Đánh giá

3.1. Đánh giá chung công tác thoái vốn

Trong giai đoạn vừa qua, Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam đã thực hiện triển khai thoái vốn đúng theo các quy định pháp luật và Đề án tái cơ cấu được phê duyệt, đảm bảo tính công khai, minh bạch và mang lại hiệu quả kinh tế cao. Hiện nay, chỉ còn một số khoản đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính cần thực hiện thoái vốn. Trong đó, đối với những khoản đã nằm trong danh mục thoái vốn của Đề án tái cơ cấu được phê duyệt, Tổng Công ty đang tiếp tục thực hiện các bước thoái vốn theo quy định.

Đối với các khoản đầu tư chưa nằm trong danh mục thoái vốn được phê duyệt, Tổng Công ty Thuốc lá Việt Nam đã đưa vào danh mục các khoản đầu tư thoái vốn tại Đề án cơ cấu lại giai đoạn 2021-2025. Hiện nay, Đề án cơ cấu lại của Tổng Công ty đang được cấp có thẩm quyền xem xét.

3.2. Khó khăn, vướng mắc trong và sau quá trình thoái vốn, kết quả xử lý

a) Một số khoản đầu tư ngoài ngành kinh doanh chính chưa thuộc danh mục thoái vốn trong Đề án tái cơ cấu được cấp có thẩm quyền phê duyệt:

Trong giai đoạn vừa qua, Tổng Công ty còn 4 khoản đầu tư nhỏ đã được Bộ Công thương phê duyệt chủ trương thoái vốn tại Công văn 10291/BCT-CN ngày 02/11/2017 bao gồm: tại Công ty CP Lương thực Thực phẩm Colusa-Miliket, Công ty CP Rượu bia Đà Lạt, Công ty CP Bia NADA và Công ty CP thương mại Hàng không miền Nam.

Tổng Công ty đã khiến khai thực hiện xác định giá trị phần vốn để thực hiện thoái vốn, tuy nhiên Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 của Chính phủ quy định “*việc chuyển nhượng vốn đầu tư ra ngoài của DNNN phải gắn với phương án cơ cấu lại DN đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt... Trường hợp phương án cơ cấu lại DN do cơ quan đại diện chủ sở hữu thẩm định trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt thì trong phương án thẩm định phải xác định danh mục vốn đầu tư chuyển nhượng. Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty quyết định phương án chuyển nhượng vốn của DNNN đầu tư tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên thuộc danh mục vốn đầu tư trong phương án cơ cấu lại DN sau khi phương án cơ cấu lại DN đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.*”

Theo đó, Tổng Công ty chưa đủ cơ sở triển khai các bước tiếp theo để thoái vốn tại 4 khoản đầu tư nhỏ nêu trên và phải chờ khi Đề án cơ cấu lại giai đoạn 2021-2025 được phê duyệt thì mới có thể triển khai tiếp.

b) Vướng mắc khi thực hiện thoái vốn tại các công ty TNHH hai thành viên

Công tác thoái vốn tại các đơn vị có vốn góp thuộc loại hình công ty TNHH hai thành viên đang gặp vướng mắc do quy định pháp luật hiện hành đang chưa đồng bộ và thiếu hướng dẫn cụ thể, dẫn đến có thể có nhiều cách hiểu khác nhau và gây ra rủi ro cho DN.

Thứ nhất, các quy định pháp luật chưa đồng bộ:

Khoản 8 Điều 29a Nghị định 91/2015/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 32/2018/NĐ-CP và Nghị định 140/2020/NĐ-CP của Chính phủ đang dẫn chiếu đến Luật DN 2014, cụ thể là:

“8. Phương thức chuyển nhượng vốn của DNNN tại công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên thực hiện theo quy định của Luật DN năm 2014 như sau:

b) Trường hợp sau khi yêu cầu công ty mua lại phần vốn góp của DNNN trong công ty nhưng công ty không mua, DNNN có quyền chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ phần vốn góp theo quy định tại Điều 53 Luật DN năm 2014; trong đó: “nếu chuyển nhượng cho các thành viên khác trong công ty theo tỷ lệ tương ứng với phần vốn góp của họ trong công ty theo quy định của Luật DN năm 2014 thì thực hiện thỏa thuận giá chuyển nhượng với các thành viên khác theo nguyên tắc giá thị trường. Việc xác định giá bán thỏa thuận trên cơ sở kết quả thẩm định giá theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 29 Nghị định này...”

Hiện nay, Luật DN năm 2014 đã hết hiệu lực và được thay thế bằng Luật DN năm 2020 nên việc thực hiện theo Điều 53 Luật DN năm 2014 không còn đảm bảo tính pháp lý.

Thứ hai, chưa có hướng dẫn cụ thể tại Khoản 1 Điều 52 Luật DN 2020:

Tại Khoản 1 Điều 52 Luật DN 2020 quy định:

“a) Chào bán phần vốn góp đó cho các thành viên còn lại theo tỷ lệ tương ứng với phần vốn góp của họ trong công ty với cùng điều kiện chào bán

b) Chuyển nhượng với cùng điều kiện chào bán đối với các thành viên còn lại quy định tại điểm a khoản này cho người không phải là thành viên nếu các

thành viên còn lại của công ty không mua hoặc không mua hết trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày chào bán.

Trong quy định trên hiện còn có nhiều cách hiểu khác nhau về vấn đề “*tỷ lệ tương ứng*” và “*cùng điều kiện chào bán*” dẫn đến rủi ro DN có thể làm sai quy định.

Cụ thể là:

- Trong công ty TNHH hai thành viên, vấn đề “*tỷ lệ tương ứng*” được hiểu theo cách nào là đúng:

+ DNNN có được phép chào bán toàn bộ phần vốn của mình cho thành viên kia không?

+ Hay chỉ được chào bán một phần trong phần vốn góp của mình cho thành viên kia bằng với tỷ lệ vốn góp hiện tại họ, phần vốn còn lại của DNNN sẽ chào bán đấu giá cho các nhà đầu tư bên ngoài?

+ Và có thể còn nhiều cách hiểu khác.

- Vấn đề “*cùng điều kiện chào bán*” là những điều kiện gì?

Thứ ba, chưa có hướng dẫn cụ thể tại điểm d Khoản 3 Điều 29a Nghị định số 32/2018/NĐ-CP về các trường hợp đấu giá theo lô:

“*d) Trường hợp đấu giá theo lô:*

- *Các trường hợp đấu giá theo lô để chuyển nhượng vốn:*

... + *Chuyển nhượng hết toàn bộ phần vốn đầu tư đang nắm giữ tại DN trong một lần đấu giá mà nếu thực hiện theo phương thức đấu giá công khai sẽ khó thành công. Phương án chuyển nhượng vốn trong trường hợp này phải phân tích, đánh giá được tính hiệu quả so với phương án bán theo phương thức đấu giá công khai và được cấp có thẩm quyền phê duyệt.*

... + *Các trường hợp khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.*”

Hiện nay chưa có hướng dẫn rõ về các phương pháp, tiêu chí, chỉ tiêu làm cơ sở xác định được “*tính hiệu quả hơn*” và “*cấp có thẩm quyền phê duyệt*” là cấp nào, dẫn đến DN lúng túng trong triển khai thực hiện.

Thứ tư, cần xem xét sự phù hợp của việc áp dụng “*đấu giá theo lô*” trong trường hợp chuyển nhượng phần vốn góp tại công ty trách nhiệm hữu hạn.

Khác với công ty cổ phần, phần vốn góp tại công ty trách nhiệm hữu hạn không được phân chia thành các phần nhỏ bằng nhau (cổ phần) và cũng không

được giao dịch trên thị trường chứng khoán. Do đó, DN thoái vốn cần thiết phải yêu cầu nhà đầu tư phải mua hết phần vốn chào bán trong một lần đặt mua để đảm bảo thoái được hết vốn và đạt hiệu quả cao nhất.

Lý do: Nếu chào bán không kèm điều kiện nhà đầu tư phải mua hết phần vốn thì có thể xảy ra trường hợp nhà đầu tư chỉ mua đủ đến ngưỡng để nắm quyền chi phối. Khi đó phần vốn còn lại của DN sẽ khó bán được hết hoặc hiệu quả chào bán sẽ giảm do DN phải thực hiện lại đầy đủ thủ tục như lần chào bán trước và rất khó thành công/đạt được giá bán mong muốn bởi tính hấp dẫn đã không còn khi người mua sau không còn khả năng đạt được mức vốn chi phối. Việc chào bán cho nhiều nhà đầu tư nhỏ cũng rất khó khả thi vì thiếu cơ sở pháp lý để chia nhỏ phần vốn góp, phần vốn góp không được giao dịch trên thị trường chứng khoán, tính thanh khoản rất yếu. Hơn nữa số lượng nhà đầu tư nhỏ tiềm năng cũng bị giới hạn bởi theo quy định hiện hành, công ty trách nhiệm hữu hạn chỉ được có tối đa 50 thành viên.

Trong khi đó, nếu chào bán kèm điều kiện nhà đầu tư phải mua hết phần vốn chào bán thì lại được coi là “đấu giá theo lô” và phải chứng minh tính hiệu quả hơn so với đấu giá thông thường, nhưng pháp luật hiện hành chưa quy định rõ phương pháp, tiêu chí, chỉ tiêu làm cơ sở xác định được tính hiệu quả hơn.

Điều này khiến DN đứng trước rủi ro pháp lý nếu lựa chọn phương án chào bán kèm điều kiện nhà đầu tư phải mua hết phần vốn chào bán; ngược lại nếu không kèm điều kiện này, tính hiệu quả và khả năng thành công của việc thoái vốn lại không được đảm bảo.

4. Đề xuất kiến nghị

Tổng Công ty thuốc lá Việt Nam kính đề nghị Chính phủ chỉ đạo sớm sửa đổi các văn bản pháp luật về thoái vốn cho đồng bộ với quy định của Luật DN và hướng dẫn chi tiết/khắc phục triệt để những vướng mắc đã nêu trên.

Đối với cơ quan đại diện chủ sở hữu, cơ quan quản lý nhà nước, kính đề nghị Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại DN xem xét sớm phê duyệt Đề án cơ cấu lại DN 2021-2025 để DN có cơ sở tiếp tục triển khai thoái vốn đối với các khoản đầu tư ngoài ngành sản xuất kinh doanh chính còn lại./.

NHÌN LẠI TIỀN TRÌNH CỔ PHẦN HÓA VÀ THOÁI VỐN CỦA TỔNG CÔNG TY MÁY VÀ THIẾT BỊ CÔNG NGHIỆP - CTCP (MIE)

Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp - CTCP (MIE)

Bài viết khái quát đặc điểm, cơ cấu tổ chức, sản xuất kinh doanh, tình hình tài chính trước khi cổ phần hóa Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp - CTCP (MIE); Kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn được phê duyệt; Kết quả thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn; Một số khó khăn, vướng mắc trong và sau quá trình cổ phần hóa, thoái vốn, đồng thời đề xuất một số khuyến nghị chính sách.

1. Tình hình chung

1.1. Đặc điểm, cơ cấu tổ chức, sản xuất kinh doanh, tình hình tài chính trước khi cổ phần hóa

a) Các quyết định thành lập

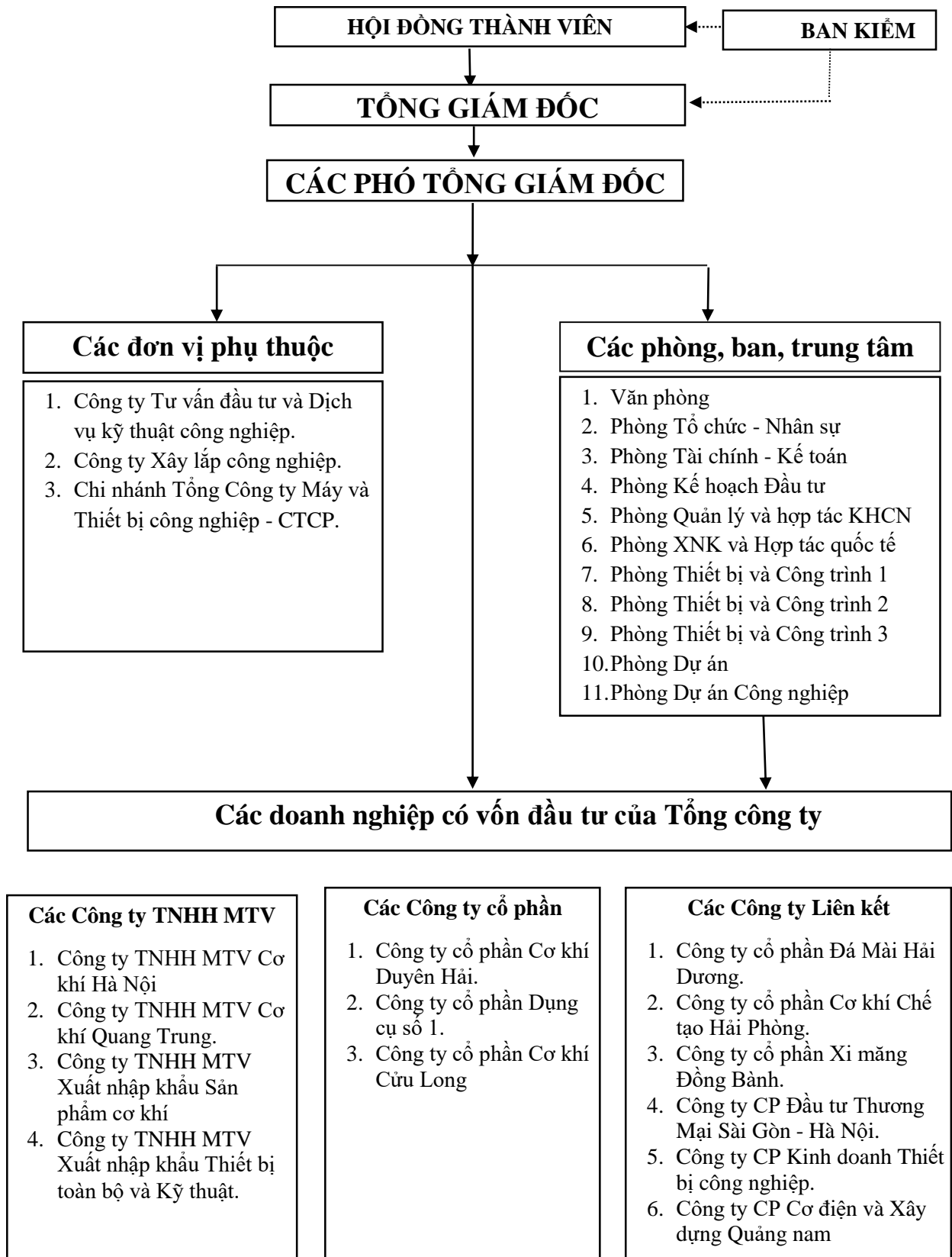
- Quyết định số 155/HĐBT ngày 12/5/1990 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về việc thành lập Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp.

- Quyết định số 1117/QĐ/TCCBĐT ngày 27/10/1995 của Bộ trưởng Bộ Công nghiệp nặng (nay là Bộ Công Thương) về việc thành lập lại Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp.

- Quyết định số 3168 /QĐ-BCT ngày 15/06/2010 của Bộ Công Thương về việc chuyển Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp sang hoạt động theo hình thức Công ty mẹ - Công ty con.

b) Cơ cấu tổ chức

Sơ đồ tổ chức của Công ty Mẹ Tổng Công ty trước khi cổ phần hóa:



c) Ngành nghề sản xuất kinh doanh

- Sản phẩm chủ yếu của Tổng Công ty sau khi thành lập là máy công cụ, dụng cụ công nghiệp, dụng cụ y tế, bơm công nghiệp và bơm dân dụng, đá mài công nghiệp, hạt mài, sản phẩm quy chế, sà lan ... Các sản phẩm chủ yếu phục vụ nhu cầu tiêu dùng nội địa.

- Theo giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp Công ty TNHH MTV Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp, mã số doanh nghiệp 0100101379 đăng ký thay đổi lần thứ 6 ngày 18/3/2016, ngành nghề kinh doanh của Tổng Công ty bao gồm: Khai thác quặng sắt; sửa chữa các sản phẩm kim loại đúc sẵn; cho thuê máy móc, thiết bị và đồ dùng hữu hình khác; xây dựng nhà các loại; bán buôn vật liệu, thiết bị lắp đặt khác trong xây dựng; xây dựng công trình đường sắt và đường bộ; thoát nước và xử lý nước thải; bán buôn kim loại và quặng kim loại; vận tải hàng hóa bằng đường bộ; sản xuất máy chuyên dụng khác; đúc kim loại màu, sắt, thép; sản xuất dao kéo, dụng cụ cầm tay và đồ kim loại thông dụng; hoạt động kiến trúc và tư vấn kỹ thuật có liên quan; hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ khác; hoàn thiện công trình xây dựng; lắp đặt hệ thống xây dựng khác; lắp đặt hệ thống điện; hoạt động thiết kế chuyên dụng; lắp đặt máy móc và thiết bị công nghiệp; sản xuất máy luyện kim; sửa chữa máy móc, thiết bị; sản xuất máy công cụ và máy tạo hình kim loại; sản xuất các thiết bị nâng hạ và bốc xếp; gia công cơ khí, xử lý và tráng phủ kim loại; sản xuất các cấu kiện kim loại ...

d) Tình hình hoạt động và KQKD trong 03 năm trước khi cổ phần hóa

- Giai đoạn 2014-2016, Công ty Mẹ Tổng Công ty và các Công ty con trong Tổng Công ty thuộc đối tượng cổ phần hóa. Các doanh nghiệp cơ khí trong cả nước nói chung gặp rất nhiều khó khăn trong hoạt động SXKD, trong đó có Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp.

TT	Năm	ĐVT	Doanh thu Công ty mẹ	Doanh thu Hợp nhất
1	Năm 2014	Triệu đồng	377.201,44	945.514,96
2	Năm 2015	Triệu đồng	516.405,97	1.133.400,65
3	Năm 2016	Triệu đồng	368.515,56	1.190.486,08

1.2. Kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn đã được phê duyệt

a) Kế hoạch cổ phần hóa được phê duyệt

- Quyết định số 4873/QĐ-BCT ngày 30/05/2014 của Bộ Công Thương về việc cổ phần hóa Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp.

- Quyết định số 12494/QĐ-BCT ngày 16/11/2015 của Bộ Công thương về việc xác định giá trị Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp thuộc Bộ Công Thương để cổ phần hóa.

- Quyết định số 395/QĐ-TTg ngày 11/03/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt phương án cổ phần hóa Công ty Mẹ - Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp. Theo đó, kế hoạch cơ cấu vốn sau cổ phần hóa thì Cổ phần nhà nước: 0 cổ phần, chiếm 0% vốn điều lệ.

b) Kế hoạch thoái vốn được phê duyệt

- Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt danh mục có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017-2020, theo đó Tổng Công ty thực hiện thoái vốn 63,57% vốn nhà nước trong năm 2018 và thoái 36% vốn nhà nước còn lại trong năm 2019.

- Quyết định số 908/QĐ-TTg ngày 29/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ ban hành phê duyệt danh mục doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020 (thay thế Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017). Theo đó, Tổng Công ty thuộc danh mục doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện sắp xếp, thoái vốn theo phương án cụ thể do Bộ Công Thương trình phương án, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

- Ngày 31/7/2020, Tổng Công ty đã có văn bản số 816/CV-MIE-ĐDV trình Phương án sắp xếp, thoái vốn theo Quyết định số 908/QĐ-TTg gửi Bộ Công Thương. Hiện Tổng Công ty đang chờ ý kiến của Bộ Công Thương.

2. Quá trình tổ chức thực hiện

2.1. Kết quả thực hiện cổ phần hóa, thoái vốn

a) Kết quả thực hiện cổ phần hóa

- Theo Quyết định số 12494/QĐ-BCT ngày 16/11/2015 của Bộ Công Thương xác định giá trị của Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp như sau:

+ Giá trị thực tế doanh nghiệp: 1.643.744.120.130 đồng.

+ Trong đó, giá trị thực tế phần vốn Nhà nước: 1.419.914.479.515 đồng.

- Theo Quyết định số 395/QĐ-TTg ngày 11/03/2016 phê duyệt Phương án cổ phần hóa thì:

+ Hình thức cổ phần hóa: Bán toàn bộ vốn nhà nước hiện có tại doanh nghiệp.

+ Cơ cấu cổ phần và vốn điều lệ: Vốn điều lệ 1.419.915.000.000 đồng; Cơ cấu vốn: Vốn nhà nước 0 cổ phần, chiếm 0% vốn điều lệ, cổ phần bán cho người lao động theo giá ưu đãi là 1.159.600 cổ phần, chiếm 0,82% vốn điều lệ, cổ phần bán đấu giá công khai ra bên ngoài là 140.831.900 cổ phần, chiếm 99,18% vốn điều lệ.

- Ngày 21/11/2016, Tổng Công ty thực hiện bán đấu giá công khai cổ phần lần đầu (IPO), kết quả bán như sau:

TT	Diễn giải	Số lượng	Tỷ lệ	Đơn vị tính
1	Vốn điều lệ	1.419.915.000.000	100%	Đồng
2	Tổng số lượng cổ phần chào bán	141.991.500	100%	Cổ phần
3	Mệnh giá	10.000		Đồng/cổ phần
4	Tổng số lượng cổ phần bán được. Trong đó:	606.820	0,43%	Cổ phần
4.1	<i>Tổng số lượng bán đấu giá công khai qua Sở GDCK Hà Nội</i>	<i>40.900</i>		<i>Cổ phần</i>
4.2	<i>Tổng số lượng bán cho người lao động</i>	<i>565.920</i>		<i>Cổ phần</i>
5	Số lượng cổ phần không bán được	141.384.680	99,57%	Cổ phần

Như vậy, kết quả bán cổ phần không đạt kế hoạch đề ra, tỷ lệ bán ra ngoài chỉ chiếm 0,43%, chủ yếu là bán cho cán bộ công nhân viên của Tổng Công ty, tỷ lệ vốn Nhà nước vẫn còn 99,57%. Nguyên nhân chính do Tổng Công ty thực hiện cổ phần hóa Công ty Mẹ cùng các Công ty con, trong khi các Công ty con còn tồn tại về tài chính chưa được xử lý tại thời điểm xác định giá trị doanh nghiệp và đã được các cơ quan có thẩm quyền cho phép đề xuất xử lý khi quyết toán cổ phần hóa.

- Ngày 16/01/2017, Đại hội đồng cổ đông Tổng Công ty Máy và Thiết bị công nghiệp - CTCP lần đầu được tổ chức.

- Ngày 20/01/2017, Tổng Công ty chính thức chuyển sang hoạt động dưới hình thức Công ty Cổ phần theo Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp công ty cổ phần.

- Tháng 3/2018, Tổng Công ty hoàn tất Hồ sơ quyết toán cổ phần hóa lần đầu trình Bộ Công Thương.

- Tháng 4/2021, Tổng Công ty bổ sung Hồ sơ quyết toán cổ phần hóa của Công ty TNHH MTV Cơ khí Hà Nội theo yêu cầu của Tổ quyết toán cổ phần hóa Bộ Công Thương.

b) Kết quả thoái vốn

+ Thoái vốn nhà nước tại MIE

Căn cứ Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt danh mục doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn giai đoạn 2017-2020, theo đó Tổng Công ty thực hiện thoái 63,57% vốn nhà nước đầu tư trong năm 2018 và thoái 36% vốn nhà nước đầu tư trong năm 2019.

Thực hiện chỉ đạo của Bộ Công Thương tại Công văn số 9717/BCT-TC ngày 19/10/2017 về việc xây dựng Phương án thoái vốn nhà nước, Tổng Công ty và các đơn vị tư vấn xác định giá trị doanh nghiệp, tư vấn lập và tổ chức thực hiện phương án thoái vốn đã triển khai thực hiện thủ tục thoái vốn theo quy định của pháp luật, gửi văn bản đề nghị Bộ công Thương, Ban chỉ đạo thoái vốn phê duyệt giá khởi điểm và phương án thoái 63,57% vốn nhà nước tại Tổng Công ty.

Tuy nhiên tại thời điểm triển khai, do chưa có văn bản của cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn cụ thể việc xác định giá trị văn hóa, lịch sử khi xác định giá trị doanh nghiệp; chứng thư thẩm định giá do đơn vị tư vấn ban hành hết hiệu lực vào ngày 26/5/2019 và không có cơ sở pháp lý để kéo dài thời hạn hiệu lực của Chứng thư thẩm định giá, nên Tổng Công ty đã có văn bản kiến nghị Bộ Công Thương xin chưa thực hiện xác định lại giá khởi điểm để thoái vốn nhà nước tại MIE.

Ngày 29/6/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 908/QĐ-TTg phê duyệt danh mục doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện thoái vốn đến hết năm 2020 (thay thế Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017). Theo đó, Tổng Công ty thuộc danh mục doanh nghiệp có vốn nhà nước thực hiện sắp xếp, thoái vốn theo phương án cụ thể do Bộ Công Thương trình phương án, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định. Tổng Công ty đã xây dựng Phương án sắp xếp, thoái vốn kèm theo Công văn số 816/CV-MIE-ĐDV ngày 31/7/2020 gửi Bộ

Công thương. Sau khi Bộ Công Thương có ý kiến, sẽ triển khai các bước công việc tiếp theo.

+ Thoái vốn đầu tư của Tổng Công ty đầu tư tại các công ty con, công ty liên kết và công ty khác

- Thoái vốn thành công đối với các công ty:

+ Công ty cổ phần Kinh doanh thiết bị công nghiệp (Tháng 3/2016);

+ Công ty cổ phần Cơ khí Cửu Long (Tháng 12/2017);

+ Công ty cổ phần Cơ điện và Xây dựng Quảng Nam (Tháng 5/2018).

- Thoái vốn không thành công và nguyên nhân đối với các công ty:

+ Công ty TNHH MTV XNK Thiết bị toàn bộ và kỹ thuật:

Ngày 22/6/2018 Bộ Công Thương đã có Công văn số 4961/BCT-CN đồng ý chủ trương thoái vốn của MIE tại Công ty TNHH MTV XNK Thiết bị toàn bộ và kỹ thuật.

Ngày 19/4/2019, Tổng Công ty có văn bản số 321/CV-MIE-ĐDV trình Bộ Công Thương xem xét, chấp thuận Phương án chuyển nhượng tài sản vốn góp của Tổng Công ty tại Công ty TNHH MTV Xuất nhập khẩu Thiết bị toàn bộ và kỹ thuật (Công ty Technoimport). Theo đó để đảm bảo quy trình, thủ tục chặt chẽ trước khi bán đấu giá công khai tài sản góp vốn thông qua tổ chức đấu giá tài sản theo Luật Đấu giá tài sản, đồng thời công khai, minh bạch, đảm bảo lợi ích vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp, lợi ích của doanh nghiệp chuyển giao và bảo vệ quyền lợi người lao động tại Công ty Technoimport, với số vốn nhà nước chiếm 99,57% vốn điều lệ tại Tổng Công ty, Tổng Công ty xin đề nghị vận dụng Nghị định số 128/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 của Chính phủ về bán, giao và chuyển giao doanh nghiệp 100% vốn nhà nước để thực hiện quy trình, thủ tục chuyển nhượng tài sản vốn góp của Tổng Công ty tại Công ty Technoimport thông qua phương thức bán đấu giá doanh nghiệp có kế thừa công nợ (Vì MIE có 99,57% vốn Nhà nước).

Tuy nhiên, Bộ Công Thương đã có văn bản số 4857/BCT-CN ngày 08/7/2019 nêu Tổng Công ty không thuộc đối tượng và điều kiện áp dụng của Nghị định số 128/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 (không cho phép vận dụng).

Kể từ năm 2019 đến nay Nhà nước chưa bổ sung văn bản pháp lý hướng dẫn thoái vốn đơn vị trong trường hợp nêu trên. Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý,

sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp và các Nghị định sửa đổi bổ sung như Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018, Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 có quy định về thủ tục chuyển nhượng vốn đầu tư nhưng đối tượng áp dụng không bao gồm Công ty cổ phần có vốn chi phối của nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp khác cũng như không cho phép vận dụng các văn bản pháp quy khác, do vậy việc thoái vốn đầu tư của Tổng Công ty đầu tư tại Công ty Techno không có căn cứ để thực hiện.

+ Công ty cổ phần Cơ khí chế tạo Hải Phòng:

Tổng Công ty đã phối hợp với đơn vị tư vấn xác định giá khởi điểm và đơn vị tư vấn lập phương án thoái vốn thực hiện phương án thoái vốn của Tổng Công ty tại Công ty cổ phần Cơ khí chế tạo Hải Phòng, triển khai các bước tổ chức đấu giá cổ phần và chào bán cạnh tranh cổ phần, tuy nhiên kết quả các bước đều *không có nhà đầu tư đăng ký tham dự mua cổ phần* và việc chuyển nhượng vốn đầu tư của MIE tại Công ty cổ phần Cơ khí chế tạo Hải Phòng không thành công. Tổng Công ty đã có Công văn số 539/CV-MIE-ĐDV ngày 07/6/2019 báo cáo và đề xuất Bộ Công Thương xem xét dừng việc thoái vốn của MIE tại Công ty cổ phần Cơ khí chế tạo Hải Phòng đến khi thị trường cổ phiếu hấp dẫn các nhà đầu tư.

Như vậy, qua 02 đợt thực hiện phương thức đấu giá công khai và chào bán cạnh tranh theo đúng quy định, công tác thoái vốn của MIE tại Công ty cổ phần Cơ khí chế tạo Hải Phòng đều không thành công. Nguyên nhân do cổ phiếu ngành cơ khí không hấp dẫn được nhà đầu tư nên kết quả cả 2 đợt đều không có nhà đầu tư tham gia.

+ Công ty CP Đầu tư và thương mại Sài Gòn - Hà Nội, Công ty cổ phần Xi măng Đồng Bành:

Do vướng mắc về cơ sở pháp lý của đơn vị chưa hoàn thiện nên việc thoái vốn chưa thực hiện được.

2.2. Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh, tài chính sau khi cổ phần hóa

Sau khi chính thức chuyển sang hoạt động dưới mô hình Công ty cổ phần vào ngày 20/01/2017, kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của Tổng Công ty được thể hiện cụ thể như bảng sau:

**Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của Tổng Công ty Máy và
Thiết bị công nghiệp - CTCP (MIE)**

ĐVT: Triệu đồng

TT	Năm	Công ty Mẹ		Hợp nhất Tổng Công ty	
		Tổng Doanh thu	Lợi nhuận trước thuế	Tổng Doanh thu	Lợi nhuận trước thuế
1	Năm 2017	368.543,67	3.631,19	1.267.373,69	4.150,52
2	Năm 2018	400.150,47	2.694,30	1.423.056,41	7.275,43
3	Năm 2019	434.183,77	3.204,14	1.387.494,03	9.055,13
4	Năm 2020	827.312,11	4.643,25	1.401.387,40	7.957,81
5	Năm 2021	509.236,75	290,88	1.231.586,04	1.174,49

Giai đoạn 2017-2018, hoạt động kinh doanh của Công ty đều tăng trưởng về cả doanh thu và lợi nhuận. Giai đoạn năm 2020-2021 do ảnh hưởng của Dịch bệnh Covid-19 nên có biến động theo chiều hướng giảm.

3. Đánh giá

3.1. Về công tác cổ phần hóa, thoái vốn

a) Về Công tác cổ phần hóa

Tổng Công ty đã chính thức chuyển sang hoạt động dưới mô hình Công ty cổ phần từ ngày 20/01/2017. Tuy nhiên, do lượng cổ phần chào bán thành công rất thấp, không đạt kế hoạch đề ra, nên tỷ lệ vốn nhà nước vẫn chiếm 99,57% vốn điều lệ.

b) Về công tác thoái vốn

Tổng Công ty đã thực hiện nghiêm túc, khẩn trương Công tác thoái vốn theo chỉ đạo của Chính phủ và hướng dẫn của các cấp có thẩm quyền, đúng quy trình, quy định của Pháp luật. Song, công tác thoái vốn gặp khó khăn do không có nhà đầu tư.

3.2. Tình hình sản xuất kinh doanh, tài chính và quản trị doanh nghiệp sau khi cổ phần hóa

- Sau khi cổ phần hóa, hoạt động SXKD có khởi sắc, song còn nhiều khó khăn, nhất là khi tình hình dịch bệnh Covid-19 bùng phát.

- Quản trị doanh nghiệp có nhiều chuyển biến tích cực. Sau khi cổ phần hóa, Tổng Công ty đã tuân thủ quy định về quản trị công ty theo quy định của pháp luật về chứng khoán và thị trường chứng khoán như các công ty đại chúng khác. Cụ thể: Các doanh nghiệp đều xây dựng điều lệ theo quy định của Luật Doanh nghiệp và xây dựng quy chế nội bộ về quản trị công ty. Về Hội đồng quản trị và Ban kiểm soát: các doanh nghiệp có số lượng thành viên Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát theo đúng quy định.

3.3. Khó khăn, vướng mắc trong và sau quá trình cổ phần hóa, thoái vốn

a) Cổ phần hóa

Sau khi cổ phần hóa, việc thoái vốn không hấp dẫn nhà đầu tư. Bản chất của cổ phần hóa mới chỉ là bước chuyển đổi mô hình tổ chức doanh nghiệp, chưa có những đột phá về hoạt động của Công ty cổ phần đại chúng

b) Công tác thoái vốn

- Khó khăn liên quan đến ngành nghề và thị trường:

Cũng tương tự như khi thực hiện bán cổ phần để cổ phần hóa, Do đặc thù ngành, nghề kinh doanh của Tổng Công ty mà Tổng Công ty không thể thu hút được các nhà đầu tư chiến lược. Do đó, Tổng Công ty nhận định việc tiếp tục thực hiện thoái vốn tại Tổng Công ty cũng như các đơn vị thành viên trong giai đoạn 2017 - 2020 là không thể thành công.

- Khó khăn liên quan đến văn bản pháp lý:

Tại thời điểm MIE thực hiện thoái vốn, công tác thoái vốn không đạt được kết quả như mục tiêu đề ra, kế hoạch thoái vốn đến nay chưa xác định được thời điểm hoàn thành do gặp các khó khăn, vướng mắc mang tính khách quan: không có văn bản hướng dẫn cụ thể về cách xác định và phương pháp tính giá trị văn hóa, lịch sử trong việc xác định giá trị doanh nghiệp;

Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp và Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 8/3/2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 91/2015/NĐ-CP có quy định về thủ tục chuyển

nhượng vốn đầu tư nhưng đối tượng áp dụng không bao gồm doanh nghiệp có vốn chi phối của nhà nước, công ty TNHH một thành viên, do vậy việc thoái vốn đầu tư của Tổng Công ty đầu tư tại doanh nghiệp khác cũng như thoái vốn của Công ty TNHH một thành viên thuộc MIE đầu tư tại doanh nghiệp khác không có căn cứ để thực hiện.

4. Đề xuất, kiến nghị

4.1. Đối với cơ quan đại diện chủ sở hữu

Đối với công tác cổ phần hóa, cần hoàn thiện công tác quyết toán cổ phần hóa.

Đối với công tác thoái vốn, cho phép thoái vốn theo cơ chế thị trường, không cứng nhắc thoái trên mệnh giá.

4.2. Kiến nghị khác

Cần có chính sách đặc thù, ưu tiên phát triển ngành cơ khí./.

NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG ĐĂNG KÝ GIAO DỊCH, NIÊM YẾT TRÊN THỊ TRƯỜNG CHỨNG KHOÁN CỦA CÁC DOANH NGHIỆP CỔ PHẦN HÓA

Ủy ban Chứng khoán Nhà nước

Bài viết đánh giá tình hình thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch của các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa theo Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp nhà nước và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần. Qua đó, một số khó khăn, vướng mắc đã được nhận diện, một số giải pháp được đề xuất nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động đăng ký giao dịch/niêm yết trên thị trường chứng khoán của các doanh nghiệp cổ phần hóa trong thời gian tới.

1. Cơ sở pháp lý liên quan đến niêm yết/đăng ký giao dịch của doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa

Việc niêm yết/đăng ký giao dịch cổ phiếu của doanh nghiệp nhà nước (DNNN) cổ phần hóa (CPH) được quy định theo pháp luật về CPH và pháp luật về chứng khoán và thị trường chứng khoán. Cụ thể:

- Quy định về niêm yết/đăng ký giao dịch cổ phần của DNNN CPH theo pháp luật về CPH, bao gồm: Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19/6/2002, Nghị định số 187/2004/NĐ-CP ngày 16/11/2004, Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007, Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính phủ và Quyết định số 51/2014/QĐ-TTg ngày 15/9/2014 của Thủ tướng Chính phủ; Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phủ; Nghị định số 140/2020/NĐ-CP ngày 30/11/2020 của Chính phủ; Thông tư số 32/TT-BTC ngày 17/05/2021 của Bộ Tài chính.

- Quy định về niêm yết/đăng ký giao dịch cổ phần của DNNN CPH theo pháp luật về chứng khoán và thị trường chứng khoán, bao gồm: Nghị định số 60/2015/NĐ-CP ngày 26/6/2015 của Chính phủ, Thông tư số 01/2015/TT-BTC ngày 05/01/2015, Thông tư số 180/2015/TT-BTC ngày 13/11/2015, Thông tư số 13/2019/TT-BTC ngày 15/3/2019 của Bộ Tài chính, Nghị định số 155/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ.

Theo đó, các DNNN CPH thực hiện đăng ký giao dịch trên sàn giao dịch chứng khoán của các DN chưa được niêm yết (Upcom) qua các thời kỳ được chia thành các trường hợp sau:

- Giai đoạn trước ngày 01/09/2015 (trước khi Nghị định số 60/2015/NĐ-CP có hiệu lực): Đối với những DNNN CPH trước thời điểm 01/09/2015, nếu không đáp ứng điều kiện công ty đại chúng (CTĐC) thì không phải thực hiện đăng ký giao dịch Upcom, nếu đáp ứng điều kiện CTĐC thì phải thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch Upcom trong thời hạn 90 ngày kể từ ngày Thông tư số 32/2021/TT-BTC có hiệu lực (01/07/2021).

- Giai đoạn từ ngày 01/09/2015 đến ngày 01/11/2016: DNNN CPH có gắn với đấu giá hay không gắn với đấu giá đều phải thực hiện đăng ký giao dịch trên hệ thống giao dịch Upcom (dù có đáp ứng hay không đáp ứng điều kiện là CTĐC). Trường hợp DN đủ điều kiện niêm yết thì thực hiện niêm yết theo quy định hiện hành.

- Giai đoạn sau ngày 01/11/2016 (sau khi Nghị định số 155/2020/NĐ-CP có hiệu lực): DN CPH đăng ký bán đấu giá cổ phần lần đầu qua Sở Giao dịch chứng khoán hay không gắn với đấu giá đều phải thực hiện việc niêm yết/đăng ký giao dịch trên hệ thống giao dịch Upcom (dù có đáp ứng hay không đáp ứng điều kiện là CTĐC).

2. Tình hình thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch của các DN nhà nước CPH

2.1. Kết quả công tác CPH gắn với niêm yết/đăng ký giao dịch đã thực hiện trong thời gian qua

Thực trạng

Theo chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và sự phối hợp chỉ đạo của Bộ Tài chính với các Bộ ngành, số lượng DNNN sau CPH thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch đã tăng nhanh qua các năm. Tính đến ngày 25/03/2021, đã có 848 DNNN CPH đã niêm yết/đăng ký giao dịch trên hai Sở Giao dịch chứng khoán Hà nội (HNX) và Sở giao dịch chứng khoán thành phố Hồ Chí Minh (HOSE) chiếm 52,8% trên tổng số DN đã niêm yết, đăng ký giao dịch của toàn thị trường. Trong đó, số lượng DN CPH niêm yết là 319 DN (gồm 165 DN trên sàn HOSE và 154 DN trên sàn HNX), chiếm 43,6% tổng số DN niêm yết trên HNX và HOSE; số lượng DN CPH đăng ký giao dịch tại HNX là 529 DN, chiếm 60,4% tổng số DN đăng ký giao dịch trên HNX.

Giải pháp đã thực hiện

Chủ trương gắn CPH DN nghiệp nhà nước với việc niêm yết/đăng ký giao dịch trên TTCK đã được Chính phủ quán triệt và đã có nhiều văn bản chỉ đạo thực hiện sát sao. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Công văn số 10327/VPCP-DMDN ngày 12/11/2019, Công văn số 4708/VPCP-DMDN ngày 12/06/2020 liên quan đến việc niêm yết/đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán của các DNNN CPH.

Về phía cơ quan quản lý TTCK, để đảm bảo thực thi quy định về niêm yết/đăng ký giao dịch của DNNN CPH, Bộ Tài chính, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (UBCKNN) đã tiến hành nhiều biện pháp để thúc đẩy các DN này niêm yết/đăng ký giao dịch trên thị trường, đồng thời xử lý nghiêm các DN vi phạm quy định, cụ thể:

1. Bộ Tài chính đã tổ chức Hội nghị tại Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh vào tháng 10/2019 nhằm phổ biến và tập huấn các quy định pháp luật liên quan đến nội dung gắn CPH DNNN với việc niêm yết/đăng ký giao dịch trên TTCK.

2. Bộ Tài chính đã báo cáo và kiến nghị Thủ tướng Chính phủ yêu cầu Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Hội đồng thành viên tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước: Thực hiện nghiêm túc về niêm yết, đăng ký giao dịch trên TTCK của DN nhà nước CPH; Xem xét trách nhiệm người đại diện phần vốn nhà nước tại DN chưa thực hiện niêm yết, đăng ký giao dịch theo quy định.

3. Ngày 23/12/2020, Bộ Tài chính đã công khai danh sách các DNNN CPH chưa thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch trên website của Bộ Tài chính để các cổ đông tại DN biết và yêu cầu DN phải tuân thủ đúng quy định pháp luật; đồng thời để các bộ, ngành, địa phương, các Tổng Công ty, DNNN với vai trò là đại diện chủ sở hữu phần vốn góp tại các DNNN CPH chỉ đạo người đại diện phần vốn đơn đốc các DN này thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch trên TTCK theo quy định.

4. UBCKNN gửi văn bản đơn đốc, nhắc nhở các công ty đại chúng (tiền thân là DNNN) chưa niêm yết/đăng ký giao dịch tuân thủ quy định về niêm yết/đăng ký giao dịch trên TTCK và xử phạt vi phạm hành chính với mức phạt cao đối với nhiều DN.

5. UBCKNN đã thành lập tổ công tác/ phối hợp các đơn vị liên quan thuộc Bộ Tài chính tiến hành kiểm tra, đơn đốc trực tiếp tại DN, qua đó nắm thêm tình

hình, tiến độ triển khai thực hiện các thủ tục đăng ký giao dịch; nguyên nhân chậm trễ và đề nghị DN có biện pháp xử lý vướng mắc, tồn tại, sớm đưa cổ phiếu vào giao dịch.

6. Ngày 30/09/2021, UBCKNN đã có công văn gửi 746 DNNN CPH chưa thực hiện thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch đề nghị báo cáo việc đáp ứng hay không đáp ứng điều kiện niêm yết/đăng ký giao dịch trên hệ thống giao dịch Upcom theo quy định tại Điều 21 Thông tư 32 đồng gửi các cơ quan đơn vị chủ quản để phối hợp thực hiện. Đến nay, UBCKNN đã nhận được báo cáo của 250/746 DNNN CPH.

2.2. Tình hình xử lý vi phạm

Quy định xử lý vi phạm

- Sau khi Nghị định số 60/2015/NĐ-CP và Thông tư số 180/2015/TT-BTC được ban hành, trên cơ sở quy định về thời hạn mà DNNN CPH phải thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 145/2016/NĐ-CP ngày 01/11/2016 (có hiệu lực từ ngày 15/12/2016) sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2013/NĐ-CP, bổ sung chế tài xử phạt đối với hành vi không niêm yết/đăng ký giao dịch chứng khoán hoặc niêm yết/đăng ký giao dịch chứng khoán không đúng thời hạn.

Như vậy, các DNNN CPH sau thời điểm ngày 15/12/2016 (ngày Nghị định số 145/2016/NĐ-CP có hiệu lực thi hành) mà không niêm yết/đăng ký giao dịch chứng khoán hoặc niêm yết/đăng ký giao dịch chứng khoán không đúng thời hạn sẽ bị xử phạt theo Nghị định số 145/2016/NĐ-CP.

- Sau khi Nghị định số 155/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ được ban hành và có hiệu lực từ 01/01/2021, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 156/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 (có hiệu lực từ 01/01/2021) quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK thay thế Nghị định số 145/2016/NĐ-CP của Chính phủ xử phạt đối với hành vi không niêm yết/đăng ký giao dịch chứng khoán hoặc niêm yết/đăng ký giao dịch chứng khoán không đúng thời hạn và Nghị định số 128/2021/NĐ-CP ngày 30/12/2021 (có hiệu lực từ 01/01/2022) sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán.

Thực tế xử lý vi phạm

Tính đến thời điểm hiện tại, UBCKNN đã xử phạt 49 doanh nghiệp do vi phạm nghĩa vụ đăng ký giao dịch. Hành vi không đăng ký giao dịch, niêm yết chứng khoán hoặc đăng ký giao dịch, niêm yết chứng khoán không đúng thời hạn sẽ bị phạt tiền với mức tiền phạt từ 10 triệu – 400 triệu đồng.

2.3. Một số khó khăn, vướng mắc

Do đặc thù về đối tượng quản lý, UBCKNN hiện nay chỉ theo dõi số lượng DNNN DN nhà nước (DNNN) CPH đã đăng ký công ty đại chúng niêm yết/đăng ký giao dịch trên hai Sở Giao dịch chứng khoán.

Việc xử phạt vi phạm hành chính đối với các DN chưa niêm yết/đăng ký giao dịch hiện nay gặp rất nhiều khó khăn do nhiều DN vi phạm tiếp tục báo cáo giải trình vướng mắc trong quá trình thực hiện các thủ tục liên quan về phía DN, không chấp hành việc xử phạt. Theo báo cáo, giải trình của các DN, việc chậm trễ đưa cổ phiếu vào niêm yết/đăng ký giao dịch chủ yếu xuất phát từ một số nguyên nhân gồm:

(i) Một số DN hoạt động kinh doanh không hiệu quả, thua lỗ, đang mở thủ tục phá sản, đang trong quá trình giải quyết hậu quả sai phạm phát hiện trong thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng, không tổ chức được Đại hội đồng cổ đông để xin ý kiến về phương án đưa cổ phiếu lên sàn, thông qua báo cáo tài chính kiểm toán nên không hoàn tất được thủ tục niêm yết/đăng ký giao dịch với Sở Giao dịch chứng khoán;

(ii) Một số DN vẫn còn vướng mắc trong xác định giá trị phần vốn nhà nước khi chính thức chuyển sang công ty cổ phần, chưa thực hiện quyết toán công tác CPH theo quy định để kiểm toán xác nhận số vốn điều lệ thực góp;

(iii) Một số DNNN sau CPH có cổ đông chủ yếu là cán bộ công nhân viên, nhiều người đã nghỉ hưu, thay đổi địa chỉ liên hệ nên việc tập hợp danh sách cổ đông với đầy đủ thông tin theo quy định của Trung tâm Lưu ký chứng khoán gặp nhiều khó khăn và mất rất nhiều thời gian;

(iv) một số DN có quy mô nhỏ, ở vùng sâu, vùng xa, việc nhận thức các quy định về niêm yết, đăng ký giao dịch còn hạn chế.

3. Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động đăng ký giao dịch/niêm yết trên thị trường chứng khoán của các DN CPH

Trong thời gian tới, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động đăng ký giao dịch/niêm yết trên thị trường chứng khoán của các DN CPH, UBCKNN đã, đang triển khai các giải pháp trọng tâm sau:

Một là, phối hợp với Cục Tài chính DN (Bộ Tài chính) để tháo gỡ vướng mắc cho các DNNN CPH theo thời điểm CPH khi niêm yết/đăng ký giao dịch (nếu có) và công khai danh sách DNNN CPH chưa thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch khi tiến hành áp dụng thực hiện Thông tư số 32/2021/TT-BTC ngày 17/05/2021.

Hai là, tiếp tục tuyên truyền xem xét xử lý vi phạm hành chính đối với các DN không thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch theo quy định.

Ba là, phối hợp với các cơ quan chủ quản đơn đốc người đại diện phần vốn nhà nước yêu cầu DNNN CPH khẩn trương thực hiện niêm yết/đăng ký giao dịch theo quy định.

Bốn là, đề nghị cấp có thẩm quyền xem xét trách nhiệm người đại diện phần vốn Nhà nước trong trường hợp chưa sát sao, kịp thời thực hiện đơn đốc DNNN niêm yết/đăng ký giao dịch theo quy định./.

KINH NGHIỆM CỔ PHẦN HOÁ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC, THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP CỦA CÁC QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI

ThS. Vũ Đức Kiên

Khoa Tài chính doanh nghiệp, Học viện Tài chính

Mục tiêu cổ phần hóa của Việt Nam được xác định trong Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần bao gồm: Cải thiện cấu trúc thị trường và hiệu quả của nền kinh tế, tăng cường nguồn lực thực hiện các chính sách tài khoá, cải thiện hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, chuyển dần các hoạt động kinh tế sang khu vực tư nhân. Để đạt được những mục tiêu này đòi hỏi phải có hình thức cổ phần hóa phù hợp. Bài viết khái quát các hình thức cổ phần hóa của một số quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra kinh nghiệm cho quá trình cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại các doanh nghiệp ở Việt Nam.

1. Các hình thức cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước tại các quốc gia trên thế giới

Để nhìn tổng thể về các hình thức cổ phần hoá (CPH) doanh nghiệp nhà nước (DNNN) của các quốc gia trên thế giới, bài viết sử dụng số liệu khảo sát của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) thực hiện năm 2018 tại 20 quốc gia thành viên. Qua khảo sát của OECD cho thấy, các hình thức CPH, thoái vốn của các quốc gia trên thế giới thể hiện ở các nội dung sau:

- *Mức độ sở hữu nhà nước đối với DN CPH có thể chia thành 2 hình thức gồm: CPH một phần và CPH hoàn toàn. Cụ thể, CPH một phần là sau CPH, Nhà nước vẫn nắm giữ số lượng cổ phần chi phối đối với DN. CPH hoàn toàn là sau CPH, Nhà nước chỉ nắm giữ số lượng nhỏ cổ phần (không chi phối) hoặc thoái vốn toàn bộ đối với DN. Thực tế cho thấy, 10/14 quốc gia phản hồi về nội dung này thực hiện CPH hoàn toàn thay vì một phần; còn 4 quốc gia còn lại chỉ có hai quốc gia thực hiện CPH một phần, còn lại tùy vào từng DN cụ thể. Nhìn chung, Nhà nước chỉ nắm giữ quyền kiểm soát đối với các DN chiến lược.*

- *Thời gian tiến hành CPH có thể chia thành 2 hình thức gồm: CPH một lần và CPH theo nhiều giai đoạn. Trong số các quốc gia khảo sát, có Nhật Bản và Vương quốc Anh thực hiện CPH theo nhiều giai đoạn đối với hầu hết các DN.*

Việc thoái vốn một lần giúp nhà đầu tư (NĐT) có thể chủ động tái cấu trúc hoạt động của DN. Vì hầu hết các DN thực hiện CPH ở Nhật Bản là DN lớn, nên việc tiến hành CPH theo nhiều giai đoạn sẽ giúp thị trường có thể hấp thụ lượng lớn cổ phần một cách dễ dàng hơn. Thông thường việc thoái vốn được thực hiện thông qua chào bán trên thị trường chứng khoán. Trong khi đó, Vương quốc Anh thực hiện thoái vốn theo nhiều giai đoạn, vì có thể tối đa hoá giá trị vốn nhà nước khi giá cổ phần có thể tăng lên sau tái cấu trúc.

- NĐT tham gia CPH có thể chia thành 4 hình thức gồm: Đấu giá công khai, chào bán cho cổ đông chiến lược, phát hành ra công chúng và phát hành cho cán bộ quản lý và người lao động. Việc CPH thông qua phát hành cổ phiếu lần đầu ra công chúng (IPO) có thể diễn ra cùng lúc với việc niêm yết trên thị trường chứng khoán, hoặc diễn ra sau khi niêm yết.

Bảng 1 cho thấy, đấu giá công khai và phát hành ra công chúng là hai hình thức phổ biến nhất. Đấu giá công khai thường được áp dụng với các DN nhỏ, còn phát hành ra công chúng thường áp dụng với các DN lớn. Việc chào bán cho cổ đông chiến lược ít được sử dụng hơn. Hình thức phát hành cho cán bộ quản lý và người lao động chỉ được sử dụng tại một quốc gia trong nhóm là Cộng hòa Latvia.

2. Thấy gì từ hiệu quả của các hình thức cổ phần hoá?

Nghiên cứu tổng quan về CPH, Estrin và Pelletier (2018) cho rằng, dù theo hình thức nào CPH giúp nâng cao hiệu quả hoạt động của các DNNN. Tuy nhiên, việc áp dụng các hình thức CPH khác nhau sẽ mang lại những kết quả khác nhau.

- *Sự khác nhau giữa CPH một phần và CPH hoàn toàn*: Việc thoái hoàn toàn vốn nhà nước tại DN sẽ mang lại hiệu quả tích cực hơn so với việc CPH mà DNNN vẫn nắm giữ quyền chi phối (Estrin và Pelletier, 2018). Kết quả này được chứng minh trong các nghiên cứu của Bonin, Hasan và Wachtel (2005) tại các nền kinh tế chuyển đổi, Beck, Crivelli và Summerhill (2005) khi nghiên cứu về Brazil hay Beck, Cull và Jerome (2005) khi nghiên cứu về Nigeria.

Các DN được thoái vốn hoàn toàn sẽ ít phải chịu áp lực về việc thực hiện các mục tiêu xã hội như đảm bảo việc làm, vấn đề an sinh xã hội. Thay vào đó, các DN này có thể tập trung vào tái cấu trúc hướng tới mục tiêu lợi nhuận như các DN tư nhân. Trong khi đó, các DN mà Nhà nước vẫn nắm giữ cổ phần chi phối, tuy đã tiến hành CPH nhưng vẫn hoạt động dưới sự điều hành của Nhà nước, nhiều khả năng vẫn phải đảm bảo các mục tiêu xã hội mà Nhà nước đặt ra.

Bảng 1: Hình thức cổ phần hoá DNNN được áp dụng ở các quốc gia trên thế giới

	Nhà nước giữ quyền chi phối	Thoái vốn qua nhiều giai đoạn	Đấu giá công khai	Bán cho cổ đông chiến lược	Phát hành ra công chúng (kèm niêm yết – IPO)	Phát hành ra công chúng (sau niêm yết)	Phát hành cho cán bộ quản lý và người lao động
Argentina	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	-	-	-	-	-	-
Cộng hoà Séc	Không	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	Có	Có			
Đan Mạch	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	Có	Có	Có		
Estonia	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	-	Có		Có		
Pháp	-	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	Có		Có	Có	
Đức	Không	Chỉ đối với doanh nghiệp lớn	Có		Có		
Israel	Có.	-	Có		Có		
Ý	-	Nếu nhận thấy có thể tăng giá trị	Có		Có	Có	

		thu hồi vốn nhà nước					
Nhật Bản	-	Có. Vì hầu hết là doanh nghiệp lớn			Có	Có	
Ka rắctan	Tùy trường hợp		Có		Có		
Latvia	Không		Có				Có
Lithuania	Chỉ đối với một số công ty năng lượng	Chỉ đối với các công ty dịch vụ công lớn	Có			Có	
Mexico	Không	Không	Có				
Hà Lan	Chỉ đối với doanh nghiệp chiến lược	-	Có	Có	Có	Có	
Na Uy	Tùy vào lợi ích thu được	Tùy vào lợi ích thu được	Có		Có	Có	
Ba Lan	-	-	-	-	-	-	-
Thụy Điển	Không	Không		Có		Có	
Thổ Nhĩ Kỳ	-	-		Có	Có	Có	
Anh	Có	Có	Có	Có	Có	Có	

Nguồn: Tổng hợp từ “Privatisation and the Broadening of Ownership of SOEs Stocktaking of National Practices” (OECD, 2018)

Mặc dù hiệu quả không cao như CPH hoàn toàn, nhưng hình thức CPH một phần vẫn mang lại sự cải thiện trong hiệu quả hoạt động của DN. Gupta (2005) chỉ ra rằng, CPH một phần ở Ấn Độ có thể đạt được hiệu quả khi DN, đồng thời niêm yết trên thị trường chứng khoán. Cơ chế giám sát của thị trường thông qua giá cổ phiếu sẽ tạo động lực để ban giám đốc tìm cách tăng hiệu quả hoạt động. Theo kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới, hình thức này thường áp dụng cho các DN chiến lược mà Nhà nước cần chi phối (ví dụ như các DN điện, dầu khí...).

- *Sự khác nhau giữa chào bán cho cổ đông chiến lược và chào bán cho công chúng:* Bảng 1 cho thấy, việc chào bán cho cổ đông chiến lược sử dụng ít phổ biến hơn so với chào bán ra công chúng. Các nhà nghiên cứu Clarke, Cull, Shirley và Megginson (2005) chỉ ra rằng, việc chào bán cho NĐT chiến lược sẽ mang lại hiệu quả cao hơn so với chào bán cho công chúng. Điều này có thể đạt được từ việc các cổ đông chiến lược thường là những NĐT lớn với mong muốn sở hữu một lượng lớn cổ phần trong DN, giúp giảm bớt vấn đề chi phí đại diện giữa chủ sở hữu và ban giám đốc so với việc chào bán cho một lượng lớn các NĐT nhỏ lẻ. Đồng thời, các cổ đông chiến lược thường có kế hoạch cải tổ DN rõ ràng so với các NĐT nhỏ lẻ. Điều này giúp việc CPH mang lại hiệu quả tích cực hơn.

- *Sự khác nhau giữa chào bán cho NĐT nước ngoài và NĐT trong nước:* NĐT nước ngoài cải thiện hiệu quả hoạt động của DN ở các nước có nền kinh tế chuyển đổi thông qua việc đưa vào sử dụng các công nghệ tiên tiến, nhằm hiện đại hoá hoạt động của DN (Bonin, Hasn và Wachtel, 2005). Nghiên cứu thực hiện tại các quốc gia châu Phi, kết quả cho thấy, các ngân hàng nước ngoài thường có khả năng chấp nhận rủi ro cao hơn, nên có thể thực hiện các dự án với rủi ro lớn hơn, từ đó mang về lượng giá trị gia tăng cao hơn cho DN (Azam, Biais và Dia, 2004).

Trong khi đó, Cull và Spreng (2011) chỉ ra rằng, các ngân hàng quốc doanh ở Tanzania được bán cho NĐT chiến lược nước ngoài sẽ tăng khả năng sinh lời, giảm nợ xấu và tăng tỷ lệ cho vay trên tổng tài sản. Có thể thấy, việc CPH ở các quốc gia, đặc biệt là ở các quốc gia đang phát triển như Việt Nam sẽ đạt được kết quả tích cực hơn từ sự tham gia của các NĐT nước ngoài thông qua việc chuyển giao công nghệ và khả năng quản trị tài chính và rủi ro tốt hơn.

3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

3.1. Khó khăn trong quá trình cổ phần hoá DNNN tại Việt Nam

Theo Bộ Tài chính, việc CPH DNNN giai đoạn 2016 - 2020 vẫn còn chậm, chưa đạt kết quả như kỳ vọng. Trong giai đoạn này, chỉ có 39 trong tổng số 128 DN theo kế hoạch của Thủ tướng Chính phủ thực hiện CPH (đạt 30% kế hoạch). Tổng giá trị thực tế bán được là 22.748 tỷ đồng (đạt 23% kế hoạch dự kiến bán). Tình hình thoái vốn nhà nước cũng vẫn còn chậm. Giai đoạn 2016 - 2020, thoái vốn nhà nước tại 106 đơn vị với giá trị 6.493 tỷ đồng, thu về 13.583 tỷ đồng (đạt 30% về số lượng và 11% về giá trị so với kế hoạch được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt).

Nguyên nhân dẫn tới tình trạng CPH DNNN diễn ra chậm là do các DN chưa thực hiện CPH, thoái vốn được là DN lớn tồn tại về tài chính phức tạp, sở hữu nhiều đất đai. Bên cạnh đó, 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.

3.2. Kiến nghị, đề xuất đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa DNNN tại Việt Nam

Theo Bộ Tài chính, phần lớn các DN chưa thực hiện CPH là các DN lớn. Theo kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới, các DN lớn nên thực hiện thoái vốn nhà nước theo từng giai đoạn. Mặc dù các quốc gia trên thế giới ít áp dụng việc thoái vốn theo lộ trình, nhưng đối với các DN lớn trong điều kiện thị trường tài chính ở Việt Nam vẫn chưa phát triển. Tuy nhiên, trong dài hạn, nên hướng tới CPH hoàn toàn để đạt được lợi ích cao nhất.

Với các DN công ích gắn liền với việc thực hiện mục tiêu an sinh xã hội, nên thực hiện CPH nhưng Nhà nước vẫn nắm giữ quyền chi phối. Đây là kinh nghiệm các quốc gia triển khai thực hiện. CPH một phần đã được chứng minh là mang lại hiệu quả (mặc dù kém hơn CPH toàn phần). Trên thực tế, Vu và Uchida (2021) đã nghiên cứu việc CPH một phần ở Việt Nam và chỉ ra tác động tích cực tới khả năng sinh lời của DN. Gupta (2005) cũng chỉ ra rằng, CPH một phần ở Ấn Độ có thể đạt được hiệu quả khi DN đồng thời niêm yết trên thị trường chứng khoán. Cơ chế giám sát của thị trường thông qua giá cổ phiếu sẽ tạo động lực để ban giám đốc tìm cách tăng hiệu quả hoạt động.

Cùng với giải pháp trên cần có định hướng cụ thể việc thực hiện CPH hoàn toàn các DNNN không phải DN chiến lược. Theo Vu và Uchida (2021), phần lớn các DN CPH ở Việt Nam giai đoạn 2000 - 2017 là CPH một phần (63,6% tổng số

DN được nghiên cứu). Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, giai đoạn 2011 - 2016, Nhà nước nắm giữ 81,1% vốn điều lệ của các DN CPH. NĐT chiến lược, NĐT khác, người lao động chỉ nắm giữ tỷ lệ rất nhỏ lần lượt là 7,3%; 9,4%; và 2,2%. Việc Nhà nước nắm giữ quyền chi phối các DN đã CPH được các nghiên cứu trên thế giới chỉ ra là kém hiệu quả và không phải biện pháp được đa số các quốc gia trên thế giới lựa chọn.

Các nghiên cứu trước đây đồng thuận rằng, việc Nhà nước vẫn nắm giữ quyền chi phối DN đã CPH khiến DN chưa thể hoạt động như một DN tư nhân với mục tiêu lợi nhuận, bởi vẫn chịu sự chi phối của Nhà nước trong thực hiện các mục tiêu xã hội. Do đó, để các DNNN thực sự cải thiện hiệu quả hoạt động, nâng cao năng lực cạnh tranh và qua đó tác động tích cực tới nền kinh tế, cần định hướng chuyển giao quyền sở hữu nhà nước sang tư nhân hoàn toàn đối với các DN không phải DN chiến lược.

Việc thoái vốn nên thực hiện với các DN lớn. Đối với các DN nhỏ, nên thoái vốn hoàn toàn. Đối với các DN nằm trong đối tượng Nhà nước nắm quyền chi phối, cần kết hợp với niêm yết trên thị trường chứng khoán. Gupta (2005) chỉ ra rằng, CPH một phần vẫn mang lại hiệu quả tích cực đối với khả năng sinh lời, năng suất, cũng như hiệu quả đầu tư nếu DN niêm yết. Thời điểm này thị trường chứng khoán có thể đóng vai trò giám sát và phát tín hiệu đối với hoạt động của DN thông qua sự thay đổi giá cổ phiếu trên thị trường.

Tăng cường sự tham gia của NĐT tổ chức, đặc biệt là NĐT nước ngoài để nâng cao hiệu quả hoạt động sau CPH. Các nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, sự tham gia của NĐT nước ngoài vào CPH tại các nước đang phát triển như Việt Nam giúp cải thiện hiệu quả hoạt động của DN thông qua sự cải tiến công nghệ trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Trong khi đó, hiệu quả đạt được kém hơn khi thoái vốn cho ban giám đốc hay người lao động. Trong số 19 nước được khảo sát bởi OECD chỉ có duy nhất Latvia thực hiện CPH, thoái vốn thông qua bán cổ phần cho người lao động./.

Tài liệu tham khảo:

4. Báo cáo tóm tắt quá trình cổ phần hoá giai đoạn 2016 - 2020 của Bộ Tài chính;
5. Azam, J. P., Biais, B., & Dia, M. (2004), Privatisation versus regulation in developing economies: The case of West African banks. *Journal of African Economies*, 13(3), 361-394;

6. Beck, T., Crivelli, J. M., & Summerhill, W. (2005), State bank transformation in Brazil—choices and consequences. *Journal of Banking & Finance*, 29(8-9), 2223-2257;
7. Beck, T., Cull, R., & Jerome, A. (2005), Bank privatization and performance: Empirical evidence from Nigeria. *Journal of Banking & Finance*, 29(8-9), 2355-2379;
8. Bonin, J. P., Hasan, I., & Wachtel, P. (2005), Bank performance, efficiency and ownership in transition countries. *Journal of banking & finance*, 29(1), 31-53;
9. Clarke, G. R., Cull, R., & Shirley, M. M. (2005), Bank privatization in developing countries: A summary of lessons and findings. *Journal of Banking & Finance*, 29(8-9), 1905-1930;
10. Cull, R., & Spreng, C. P. (2011), Pursuing efficiency while maintaining outreach: Bank privatization in Tanzania. *Journal of Development Economics*, 94(2), 254-261;
11. Duc Kien, V., & Uchida, K. Control Rights Transfer or Stock Listing: Which Matters in Privatization?. Available at SSRN 3976714;
12. Estrin, S., & Pelletier, A. (2018), Privatization in developing countries: what are the lessons of recent experience?. *The World Bank Research Observer*, 33(1), 65-102;
13. Gupta, N. (2005), Partial privatization and firm performance. *The Journal of Finance*, 60(2), 987-1015;
14. Megginson, W. L. (2005), The economics of bank privatization. *Journal of Banking & Finance*, 29 (8-9), 1931-1980;
15. https://www.asean.or.jp/ja/wp-content/uploads/sites/2/2017/03/3-2_AED_VN.pdf;
16. <https://www.oecd.org/daf/ca/Privatisation-and-the-Broadening-of-Ownership-of-SOEs-Stocktaking-of-National-Practices.pdf>.

ĐẨY MẠNH CẢI CÁCH QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC NHẪM THÚC ĐẨY QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA

PGS., TS. Vũ Văn Ninh; TS. Nguyễn Trường Giang

Học viện Tài chính

Quản trị doanh nghiệp tốt mang lại nhiều lợi ích trong quá trình cổ phần hóa như: Giúp tăng năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước và của toàn bộ nền kinh tế nói chung; cung cấp các dịch vụ hạ tầng, tài chính và các hàng hóa dịch vụ thiết yếu khác một cách hiệu quả và tiết kiệm; giảm thiểu gánh nặng và rủi ro tài khóa trong khi cải thiện khả năng tiếp cận các nguồn lực của thị trường tài chính; nâng cao tính minh bạch, và trách nhiệm. Trong bài viết này, các tác giả sẽ thảo luận những khó khăn trong quản trị doanh nghiệp đối với doanh nghiệp nhà nước và đề xuất một số giải pháp khắc phục nhằm nâng cao chất lượng quản trị phục vụ cho mục tiêu cổ phần hóa.

1. Giới thiệu

Quản trị doanh nghiệp (Corporate governance) là hệ thống cấu trúc và các mối quan hệ nhằm thực hiện sự quản trị và kiểm soát doanh nghiệp. Cấu trúc này nhấn mạnh sự phân bổ quyền lợi và nghĩa vụ giữa các chủ thể trong doanh nghiệp (bao gồm cổ đông, giám đốc, và quản lý các cấp) và xây dựng những điều lệ và nguyên tắc về việc ra quyết định trong các vấn đề của doanh nghiệp. Quản trị doanh nghiệp cung cấp hệ thống cho việc định nghĩa, sử dụng, và quản lý mục tiêu, nhiệm vụ và đảm bảo trách nhiệm giải trình phù hợp với các chủ thể. Khi hệ thống quản trị doanh nghiệp tốt sẽ đảm bảo rằng môi trường kinh doanh là công bằng và minh bạch; các nhà quản trị công ty chịu trách nhiệm với hành động của mình và tất cả các hợp đồng mà doanh nghiệp ký kết đều phải được thực hiện. Một hệ thống quản trị tốt được cấu thành từ các thành tố như: việc cam kết và thực hiện cam kết của ban quản trị là chặt chẽ; hệ thống quản trị nội bộ hiệu quả; báo cáo minh bạch; quyền lợi của cổ đông được quy định rõ ràng.

Theo Điều 4, Luật Doanh nghiệp năm 2020, doanh nghiệp nhà nước (DNNN) bao gồm các DN do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ, tổng số cổ phần có quyền biểu quyết theo quy định tại Điều 88, Luật DN. Qua so sánh với các doanh nghiệp tư nhân (DNTN), DNNN phải đối mặt với các thách thức quản trị khác biệt mà ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả kinh doanh của DN. Sự khác biệt này thể hiện rõ qua

mối quan hệ chi phí đại diện (agency cost). Chi phí đại diện là khái niệm thể hiện sự khác biệt về lợi ích giữa chủ sở hữu (principal) và người quản lý doanh nghiệp (the agent). Trong bất kỳ mối quan hệ nào giữa người chủ và người quản lý (người đại diện) đều có sự khác biệt về lợi ích giữa hai đối tượng. Đối với DNTN, vấn đề mâu thuẫn quyền lợi được giải quyết một cách thuận lợi và dễ dàng: người chủ đặt mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận là mục tiêu cho hoạt động của doanh nghiệp và sử dụng mục tiêu này để đánh giá hiệu quả hoạt động của người đại diện. Nhưng DNNN đối mặt với thử thách tương tự là hòa hợp động cơ hành động của người quản lý và chủ sở hữu. Tuy nhiên, họ có thể đối mặt với những vấn đề quản trị như: (1) vấn đề sở hữu đa tầng, (2) mục tiêu hoạt động đa dạng và thường xung đột với nhau, (3) không phải cạnh tranh trực diện trên thị trường, (4) hội đồng quản trị và nhà quản lý bị chính trị hóa, (5) tính minh bạch thấp, (6) cổ đông nhỏ không được bảo vệ chặt chẽ.

Những vấn đề về quản trị doanh nghiệp nếu được giải quyết một cách hiệu quả sẽ giúp DNNN xây dựng được lợi thế cạnh tranh tốt, tạo ra niềm tin đối với nhà đầu tư và dễ dàng được định giá cao trong các thương vụ IPO.

1.1. Vấn đề chi phí đại diện trong DNNN

Lý thuyết người đại diện (agency theory) được đề xuất bởi Jensen và Meckling (1976) đưa ra khuôn khổ chính cho việc phân tích hành vi quản lý. Giải thích một cách ngắn gọn, lý thuyết người đại diện cho rằng người chủ sở hữu (chủ doanh nghiệp) đi thuê người đại diện và ủy thác các quyết định hoạt động hàng ngày của doanh nghiệp cho những người này. Cả người đại diện và chủ sở hữu đều có động cơ tối đa hóa lợi ích của mình, và lợi ích của 2 bên là không đồng nhất với nhau. Vấn đề người đại diện trong DNNN còn tiềm ẩn những thách thức lớn hơn đối với doanh nghiệp tư nhân như:

1.2. Vấn đề sở hữu đa tầng

Chủ sở hữu của công ty tư nhân đóng vai trò then chốt trong hoạt động quản trị doanh nghiệp. Họ tìm kiếm và bổ nhiệm người mà họ thấy là phù hợp nhất cho vị trí giám đốc, thiết lập mục tiêu rõ ràng, kiểm soát hoạt động của công ty và cung cấp vốn cho các hoạt động mở rộng. Tuy nhiên, đối với DNNN, người chủ sở hữu được xác định một cách không thật rõ ràng. Thay vì có chủ sở hữu được định nghĩa rõ ràng, DNNN thường thực hiện quyền sở hữu của họ thông qua nhiều chủ thể - ví dụ như Chính phủ, các Bộ, Ban, Ngành, Ủy ban quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Tổng Công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) và một loạt các chủ thể lãnh đạo khác. Kết quả là, sự chồng lấn giữa vai trò quản lý

nhà nước và vai trò sở hữu khiến cho DNNN khó có thể đạt được cả mục tiêu chính trị xã hội và mục tiêu kinh doanh. Hơn nữa, khi thực thi vai trò sở hữu, nhà nước thường đặt ra các mục tiêu không thống nhất cho DN, dẫn đến làm cho DN gặp khó khăn trong việc quản lý chặt chẽ, hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, đồng thời không thể cung cấp đủ lượng vốn cần thiết cho hoạt động của DN. Nếu như môi trường pháp lý không hiệu quả, nhà nước cũng có thể thực hiện các chức năng đáng ra được quyết định bởi hội đồng quản trị như là việc chỉ định và bãi nhiệm giám đốc điều hành, phê duyệt ngân sách hay kế hoạch đầu tư. Điều này tạo ra môi trường cho sự can thiệp chính trị và sự không thống nhất trong định hướng và phương pháp và có thể tạo ra cơ hội cho tham nhũng.

1.3. Vấn đề đa nhiệm vụ

Trong khi khu vực tư nhân có mục tiêu rõ ràng là gia tăng giá trị doanh nghiệp thì các doanh nghiệp nhà nước thường có nhiều mục tiêu và những mục tiêu có thể phát sinh những mâu thuẫn. Điển hình như, ngoài mục tiêu lợi nhuận, các doanh nghiệp nhà nước thường phải gánh vác các mục tiêu xã hội (như là cung cấp dịch vụ đường sắt, thư tín, điện thoại với mức giá được trợ cấp) và các mục tiêu chính sách khác. Một vài mục tiêu đó là rõ ràng, trong khi những mục tiêu khác lại được ẩn đi (như mục tiêu an ninh, quốc phòng). Các doanh nghiệp nhà nước kiểu như Ngân hàng phát triển Việt Nam, Tổng Công ty hàng không Việt Nam, Tổng Công ty Bru điện Việt Nam...vv có thể có những nhiệm vụ rộng hơn và không được định nghĩa rõ ràng, đồng thời phải thực hiện cung cấp công cụ cho việc thực thi các chính sách của Nhà nước. Trong điều kiện các DNNN có nhiều mục tiêu như vậy, các nhà quản trị thường cố gắng để đạt tất cả các mục tiêu và cuối cùng là kết thúc với việc không thành công ở mục tiêu nào. Nếu như không có mục tiêu rõ ràng, thì việc đánh giá hiệu quả quản trị của DNNN thực sự rất khó khăn, và đó là cơ hội cho việc che giấu những yếu kém và hiệu quả kinh doanh thấp.

1.4. Được bảo hộ khỏi cạnh tranh

Mặc dù các doanh nghiệp nhà nước chịu gánh nặng từ các mục tiêu chông chéo, nhưng họ thường nhận được những ưu đãi như trợ cấp, tín dụng ngân hàng, các hợp đồng dịch vụ công, và trong một vài trường hợp, họ nhận được ưu đãi thuế và thuế quan. Những sự ưu đãi này có thể tạo lợi thế cho doanh nghiệp nhà nước và làm giảm đi nguồn lực đối với khu vực tư nhân, dẫn tới các hành vi cạnh tranh không lành mạnh với các đối tượng tham gia thị trường.

1.5. Chính trị hóa hội đồng quản trị và ban điều hành

Các DNNN thường thiếu một Ban điều hành với các kinh nghiệm và kỹ năng để thực hiện những nhiệm vụ quản trị truyền thống như: Hoạch định các chiến lược, giám sát quản lý, và đảm bảo thực thi các nhiệm vụ kiểm soát nội bộ. Hội đồng quản trị trong các DNNN thường đại diện cho những chủ thể khác, và có thể họ có lợi ích xung đột với lợi ích của doanh nghiệp. Hội đồng quản trị thường là các nhân viên nhà nước, hoặc là một chính trị gia được điều chuyển đến nên không có nhiều kinh nghiệm trong việc quản trị công ty và được bổ nhiệm vì lý do chính trị hơn là kiến thức và kinh nghiệm về các mặt hoạt động của một doanh nghiệp.

1.6. Thiếu sự minh bạch và trách nhiệm giải trình

Mặc dù được sở hữu công, rất nhiều DNNN có nền tảng quản trị nội tại yếu kém và thực hành kế toán, kiểm toán không đầy đủ, sự tuân thủ thiếu chặt chẽ, không báo cáo đầy đủ, minh bạch về tình hình tài chính, và nếu như có yêu cầu từ thị trường thì cũng rất ít. Rất nhiều vấn đề bắt nguồn từ sự thiếu một hệ thống kiểm soát, đánh giá để đảm bảo sự tuân thủ và trách nhiệm giải trình, đặc biệt là của hội đồng quản trị và tổng giám đốc. Thêm vào nữa, nếu như có tồn tại hệ thống báo cáo thì hệ thống đó thường thô sơ và thiếu báo cáo theo cấp độ.

1.7. Sự bảo vệ cho cổ đông và các chủ thể yếu

Rất nhiều DNNN, đặc biệt là các doanh nghiệp niêm yết có nhà đầu tư nhỏ lẻ, nhà nước có thể bỏ qua các quyền lợi của họ, bao gồm thực hiện các giao dịch có lợi cho Ban quản trị, hoặc DNNN khác và gây thiệt hại cho cổ đông nhỏ lẻ. Bởi vì DNNN thường có một nhóm các chủ thể có quyền lực bao gồm nhân viên, khách hàng, cộng đồng, và các ngân hàng thương mại nhà nước, cân bằng các lợi ích mâu thuẫn của họ có thể là một thách thức lớn.

2. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp nhà nước

Trong phần này, chúng tôi thảo luận một vài gợi ý để nâng cao hiệu quả quản trị DNNN.

Xây dựng một hệ thống chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế cũng như hiệu quả xã hội của các DNNN.

Như đã nêu ở phần 2, DNNN vừa đảm nhiệm vai trò hoạt động sản xuất kinh doanh để tạo ra lợi nhuận, lại vừa đảm nhận vai trò thực hiện các nhiệm vụ kinh tế xã hội, các vai trò này có thể mâu thuẫn với nhau. Ví dụ, việc thực hiện các nhiệm vụ kinh tế xã hội có thể làm giảm hiệu quả kinh doanh. Vì vậy, để thực

nâng cao hiệu quả hoạt động quản trị DNNN cần có một hệ thống chỉ tiêu đánh giá các nhiệm vụ kinh tế và nhiệm vụ xã hội một cách tách bạch, rõ ràng. Từ đó, có cơ sở để đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN là cơ sở để quyết định việc tái cấu trúc hoặc cổ phần hóa DNNN.

Áp dụng và thực hành chuẩn mực quản trị doanh nghiệp tốt.

Chuẩn mực quản trị tốt bao gồm hệ thống quản trị nội bộ tốt đi cùng với hành lang pháp lý tốt.

- Xây dựng và thực thi một hệ thống luật và quy định cho các DNNN. Để tránh các ảnh hưởng, khuyết tật thị trường, hệ thống luật và các quy định phải đảm bảo tính công bằng giữa các DNNN và các doanh nghiệp thuộc khu vực khác.

- Nhà nước phải đóng vai trò là người chủ với đầy đủ thông tin và chủ động. Thiết lập một hệ thống chính sách sở hữu minh bạch và nhất quán với mức độ chuyên nghiệp và hiệu quả cần thiết (ví dụ, không có sự can thiệp của nhà nước vào các DNNN; nhà nước cần để hội đồng quản trị các DNNN thực thi trách nhiệm và tôn trọng sự độc lập của họ).

- Đối đãi bình đẳng với các cổ đông: Nhà nước và các DNNN phải công nhận lại quyền của tất cả các cổ đông để đảm bảo đối xử công bằng và quyền lợi bình đẳng đối với thông tin doanh nghiệp. Ví dụ, các DNNN phải minh bạch cao độ với tất cả các cổ đông, xây dựng chính sách tích cực trao đổi thông tin tham vấn với tất cả các cổ đông và bảo vệ quyền lợi của cổ đông không kiểm soát.

- Mọi quan hệ với các bên liên quan: Chính sách sở hữu nhà nước cần ghi nhận đầy đủ trách nhiệm của các DNNN đối với các bên liên quan và yêu cầu và các DNNN theo đuổi các mục tiêu chính sách quan trọng, cần báo cáo về mối quan hệ với các bên liên quan một cách đầy đủ và minh bạch.

- Hệ thống giải pháp được thực hiện đồng bộ, sát sao sẽ tạo ra môi trường quản trị tốt đối với DNNN từ đó nâng cao năng lực cạnh tranh, gia tăng được sức hút của các nhà đầu tư trong quá trình cổ phần hóa.

Tài liệu tham khảo:

1. Jensen, M. and Meckling, W. (1976) 'Theory of the firm: Managerial behaviour, agency costs and ownership', *Journal of Financial Economics*, 21(4), pp. 1215–1224.
2. World Bank (2014) *Corporate Governance of State-Owned Enterprises* .

CHUYỂN ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN: NHỮNG THAY ĐỔI TRONG CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH NHẪM THÁO GỖ KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC TRONG THỜI GIAN QUA

Nguyễn Thị Ngọc Khánh

Cục Tài chính Doanh nghiệp (Bộ Tài chính)

Để khắc phục những tồn tại, hạn chế trong cơ chế chính sách trước đây liên quan đến chuyển đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) thành công ty cổ phần (CTCP), Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 với nhiều điểm mới, các cơ quan cũng đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn Nghị định. Các văn bản này đã hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP.

1. Những vướng mắc, tồn tại trong cơ chế chính sách chuyển ĐVSNCL thành CTCP trước đây

Trong giai đoạn 2016-2020, việc chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP được thực hiện theo Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg ngày 22/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ. Về tiêu chí, danh mục ngành, lĩnh vực chuyển ĐVSNCL thành CTCP được thực hiện theo Quyết định số 31/2017/QĐ-TTg ngày 17/7/2017 của Thủ tướng Chính phủ. Hai văn bản này là những căn cứ pháp lý quan trọng để cổ phần hóa các ĐVSNCL thời gian qua, tuy nhiên quá trình rà soát của Bộ Tài chính cho thấy còn khá nhiều bất cập, vướng mắc.

Về đối tượng áp dụng

Đối tượng ĐVSNCL áp dụng của Quyết định số 31/2017/QĐ-TTg rộng hơn so với Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg. Sự khác biệt này làm cho nhiều Bộ, ngành, đặc biệt là các địa phương lúng túng khi rà soát, lựa chọn ĐVSNCL để trình Thủ tướng Chính phủ đưa vào Danh mục thực hiện chuyển đổi thành CTCP. Ngoài ra, Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg chưa quy định hết đối tượng các ĐVSNCL có khả năng chuyển đổi thành CTCP trong thực tế như: các ĐVSNCL thuộc các cơ quan chuyên môn của Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, huyện, thị xã.

Về tiêu chí/điều kiện

Để được chuyển đổi, ngoài hai tiêu chí “Tự đảm bảo được toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên trong năm gần nhất với thời điểm thực hiện chuyển đổi” và “Thuộc danh mục chuyển đổi thành CTCP theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ” là các tiêu chí định lượng, dễ thẩm định, Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg và Quyết định số 31/2017/QĐ-TTg còn có thêm điều kiện “hoặc có khả năng tự bảo đảm được toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên sau khi chuyển đổi” và “Có phương án tiếp tục cung cấp dịch vụ với chất lượng tốt”. Tiêu chí này mang tính chất định tính, khó lượng hóa để xác định chính xác để đưa vào danh mục chuyển đổi.

Về thẩm quyền phê duyệt Phương án chuyển đổi

Theo Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg, thẩm quyền phê duyệt Phương án chuyển đổi các ĐVSNCL là Thủ tướng Chính phủ. Đồng thời, Thủ tướng Chính phủ là cấp có thẩm quyền phê duyệt việc lựa chọn đơn vị tư vấn chuyển đổi. Trong khi đó, phần lớn các ĐVSNCL chuyển đổi có quy mô vốn và tài sản nhỏ. Việc tập trung thẩm quyền phê duyệt phương án chuyển đổi và lựa chọn đơn vị tư vấn chuyển đổi ở cấp độ Thủ tướng Chính phủ đã làm kéo dài thời gian thực hiện chuyển đổi một cách không cần thiết.

Chính sách ưu đãi

Các ưu đãi dành cho ĐVSNCL khi chuyển đổi được quy định tại Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg về bản chất chỉ là việc áp dụng các quyền đương nhiên mà đơn vị được hưởng theo quy định hiện hành như: được miễn lệ phí trước bạ đối với việc chuyển những tài sản thuộc quyền quản lý... Trong khi đó, xét về bản chất, việc chuyển ĐVSNCL thành CTCP tương tự như việc thành lập 1 doanh nghiệp mới (góp vốn bằng tài sản), do đó cần được hưởng ưu đãi đầu tư như một doanh nghiệp mới được thành lập.

Về xử lý tài chính khi chuyển đổi

Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg chưa có hướng dẫn về xử lý tài chính mang tính chất đặc thù của ĐVSNCL gây lúng túng cho các đơn vị trong quá trình thực hiện chuyển đổi như: Nguồn kinh phí cải cách tiền lương, Quỹ Phát triển sự nghiệp, kinh phí ngân sách nhà nước cấp để thực hiện các đề tài nghiên cứu khoa học và công nghệ đang thực hiện dở dang, khi quyết toán các chương trình mục tiêu quốc gia. Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg cũng chưa có hướng dẫn về cơ chế tài chính, quản lý, sử dụng các tài sản cơ sở hạ tầng giao cho doanh nghiệp chuyển đổi từ ĐVSNCL quản lý, khai thác. Trong khi đó, thực tế nhiều ĐVSNCL đang

quản lý các tài sản cơ sở hạ tầng có giá trị lớn như: cảng cá, hạ tầng KCN, hạ tầng công cộng của địa phương, chợ, bến xe...

Về xác định giá trị ĐVSNCL

Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg mới chỉ quy định 01 phương pháp xác định là phương pháp tài sản. Trong khi đó, nhiều ĐVSNCL có thể đủ điều kiện để áp dụng thêm các phương pháp khác. Kết quả xác định giá trị ĐVSNCL theo phương pháp tài sản nên sử dụng để tham chiếu với các phương pháp khác.

2. Những thay đổi về cơ chế chính sách chuyển ĐVSNCL thành CTCP

Triển khai thực hiện Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 1/11/2016 của Ban Chấp hành Trung ương về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế, Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các ĐVSNCL, Nghị quyết số 59/NQ-CP ngày 13/8/2019 của Chính phủ; Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 về chuyển ĐVSNCL thành CTCP (thay thế Quyết định số 22/2015/NĐ-TTg ngày 22/6/2015 về việc chuyển ĐVSNCL thành CTCP).

Nghị định số 150/2020/NĐ-CP đã có nhiều nội dung mới so với quy định trước đây về chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP trước đây, cụ thể:

Một là, quy định đầy đủ các đối tượng cần phải chuyển đổi theo Nghị quyết số 05-NQ/TW và phù hợp với mô hình tổ chức của ĐVSNCL trong thực tế. Nghị định số 150/2020/NĐ-CP đã mở rộng đối tượng ĐVSNCL chuyển đổi thành CTCP so với Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg. Theo đó, ngoài các đối tượng là ĐVSNCL thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh (như Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg), đối tượng chuyển thành CTCP còn bao gồm: các ĐVSNCL thuộc các đơn vị của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh; Các ĐVSNCL thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; Các ĐVSNCL thuộc doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và các ĐVSNCL thuộc ĐVSNCL; ĐVSNCL thuộc Trường Đại học Quốc gia Hà Nội và Trường Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh.

Hai là, bổ sung quy định về điều kiện chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP. Nghị định số 150/2020/NĐ-CP quy định 4 điều kiện gồm: (i) Tự bảo đảm chi thường xuyên và đầu tư hoặc tự đảm bảo được chi thường xuyên trong năm gần

nhất với thời điểm thực hiện chuyển đổi; (ii) Còn vốn nhà nước sau khi đã được xử lý tài chính và xác định lại giá trị ĐVSNCL; (iii) Thuộc danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành CTCP do Thủ tướng Chính phủ quyết định trong từng thời kỳ; (iv) Có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của Chính phủ về sắp xếp xử lý tài sản công.

Trong đó điều kiện (iv) là điều kiện mới được quy định tại nghị định nhằm đảm bảo tính chặt chẽ về quản lý đất đai, nhà cửa trong quá trình chuyển đổi.

Ba là, bổ sung quy định về xử lý tài chính đặc thù đối với ĐVSNCL, trong đó có quy định về xử lý số dư bằng tiền của Quỹ khen thưởng, Quỹ phúc lợi, Quỹ bổ sung thu nhập/Quỹ dự phòng ổn định thu nhập, Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, Quỹ đặc thù và Quỹ khác của ĐVSNCL theo hướng đảm bảo hài hòa lợi ích giữa nhà nước và người lao động.

Bốn là, về xác định giá trị ĐVSNCL chuyển đổi, để đảm bảo tính thận trọng trong quá trình chuyển đổi, đồng thời đảm bảo tính khả thi, phù hợp với đặc thù của khu vực ĐVSNCL, Nghị định số 150/2020/NĐ-CP quy định ĐVSNCL phải áp dụng tối thiểu 2 phương pháp (như đối với việc xác định giá trị doanh nghiệp). Trường hợp chỉ sử dụng 01 phương pháp để xác định giá trị ĐVSNCL, tổ chức tư vấn xác định giá trị phải báo cáo lý do không đủ cơ sở áp dụng các phương pháp khác để cơ quan có thẩm quyền quyết định giá trị ĐVSNCL xem xét, quyết định.

Năm là, tăng cường phân cấp, phân quyền trong tổ chức thực hiện chuyển đổi ĐVSNCL. Thực hiện việc tăng cường phân cấp, phân quyền theo chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017, quy định rõ và nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu trong chuyển đổi các ĐVSNCL, Nghị định đã điều chỉnh trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền theo hướng quy định Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh là cơ quan có thẩm quyền phê duyệt phương án chuyển đổi ĐVSNCL.

Sáu là, bổ sung quy định về quyền hạn và trách nhiệm của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh, Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh trong việc giám sát sau khi ĐVSNCL hoàn thành chuyển đổi thành CTCP. Theo đó, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh, Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh định kỳ hằng năm, báo cáo về kết quả thực hiện chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP; Ban hành sửa đổi, bổ sung theo thẩm quyền cơ chế giám sát, đánh

giá kiểm định chất lượng và quy chế kiểm tra, nghiệm thu sản phẩm, dịch vụ công thuộc phạm vi quản lý; Thực hiện giám sát tài chính, đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp có vốn nhà nước chuyển đổi từ ĐVSNCL theo quy định của Chính phủ.

Bên cạnh đó, để triển khai Nghị định số 150/2020/NĐ-CP, Bộ Tài chính và các cơ quan đã ban hành 05 văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn Nghị định: Thông tư số 111/2020/TT-BTC ngày 29/12/2020 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số nội dung về xử lý tài chính, xác định giá trị ĐVSNCL, bán cổ phần lần đầu và quản lý, sử dụng tiền thu từ chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP; Thông tư số 26/2021/TT-BTC ngày 7/4/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn công tác kế toán khi chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP; Thông tư số 03/2021/TT-BTNMT ngày 12/5/2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn nội dung chi tiết phương án sử dụng đất khi CPH doanh nghiệp nhà nước, về lập và phê duyệt phương án sử dụng đất đối với ĐVSNCL thực hiện chuyển đổi thành CTCP; Thông tư số 28/2021/TT-BTC ngày 27/4/2021 của Bộ Tài chính ban hành tiêu chuẩn thẩm định giá số 12 (nội dung hướng dẫn về xác định giá trị thương hiệu ĐVSNCL khi chuyển đổi thành CTCP); Bộ Tài chính đã phối hợp với Bộ KHĐT trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 26/2021/QĐ-TTg ngày 12/8/2021 về danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành CTCP. Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nêu trên đã hoàn thiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP./.

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ CHUYỂN CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN

TS. Phạm Thị Hoàng Phương

Khoa Tài chính công – Học viện Tài chính

Những năm gần đây Đảng và Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản, nghị quyết về đổi mới tổ chức và hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có vấn đề chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần. Bài viết trình bày các cơ sở lý luận và các cơ sở pháp lý hiện hành quy định về việc chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần; đồng thời khái quát một số “điểm nghẽn” khi thực hiện chuyển đổi và đề xuất các giải pháp tháo gỡ.

Theo tinh thần Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII về tiếp tục đổi mới tổ chức quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) đã nêu: “*Đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các ĐVSNCL là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên hàng đầu*”. Đồng thời, Nghị quyết số 19-NQ/TW đưa ra mục tiêu cụ thể đến năm 2025: “*Tiếp tục giảm tối thiểu bình quân cả nước 10% ĐVSNCL và 10% biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước so với năm 2021; phấn đấu tối thiểu 20% đơn vị sự nghiệp tự chủ tài chính; 100% đơn vị sự nghiệp kinh tế và đơn vị sự nghiệp khác đủ điều kiện chuyển đổi thành CTCP*”. Như vậy, vấn đề chuyển các ĐVSNCL thành CTCP là một trong các mục tiêu trọng yếu được đặt ra trong đổi mới tổ chức quản lý các ĐVSNCL. Vậy cơ sở lý luận và cơ sở pháp lý nào để có thể chuyển các ĐVSNCL thành CTCP?

1. Cơ sở lý luận về chuyển các ĐVSNCL thành CTCP

Dịch vụ công là những hàng hóa công cộng được cung ứng nhằm phục vụ các lợi ích chung, thiết yếu của cộng đồng và xã hội. Dịch vụ công có thể là những hàng hóa công cộng thuần túy như an ninh, quốc phòng, bảo vệ môi trường... hoặc có thể là những hàng hóa công cộng không thuần túy như giáo dục, y tế, giao thông... Với mục đích đảm bảo tính công bằng, hiệu quả và lợi ích chung của toàn xã hội, các dịch vụ công được nhà nước cung ứng thông qua các đơn vị cung cấp dịch vụ công là các cơ quan nhà nước và các ĐVSNCL. Trong đó, dịch vụ công gắn với việc thực thi các chức năng nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước thuộc

trách nhiệm cung ứng bởi các cơ quan nhà nước gắn với việc thực hiện các chức năng nhiệm vụ của nhà nước là những hàng hóa công cộng thuần túy chỉ có nhà nước cung ứng. Tuy nhiên, có những dịch vụ công không phải hàng hóa công cộng thuần túy như: giáo dục, y tế, văn hóa, phát thanh truyền hình, sự nghiệp kinh tế... Nhà nước thực hiện vai trò cung cấp các dịch vụ này để đảm bảo hiệu quả và công bằng xã hội nhưng không nhất thiết Nhà nước phải là chủ thể trực tiếp sản xuất và cung cấp. Nhà nước có thể xã hội hóa việc cung cấp các dịch vụ công này để giảm gánh nặng ngân sách nhà nước, đa dạng chủng loại dịch vụ cũng như gia tăng chất lượng dịch vụ công cho người dân.

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế, giới hạn về khả năng ngân sách của Nhà nước và yêu cầu nâng cao hiệu quả cung cấp dịch vụ công đã mở đường cho việc tham gia của khu vực tư nhân và các tổ chức xã hội trong cung cấp dịch vụ công để đáp ứng tốt hơn nhu cầu của xã hội. Luật Tổ chức Chính phủ 2015 của Việt Nam quy định: *“Bộ, cơ quan ngang bộ là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về một hoặc một số ngành, lĩnh vực và dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc”*. Quy định này không có nghĩa là Nhà nước độc quyền cung cấp các dịch vụ công; trái lại, Nhà nước thực hiện xã hội hóa một số dịch vụ công, huy động khu vực tư nhân tham gia cung cấp một số dịch vụ công cho xã hội như y tế, giáo dục, cấp thoát nước... trên cơ sở tuân thủ các tiêu chuẩn, quy chuẩn do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

Xã hội hóa được hiểu là việc mở rộng chủ thể cung cấp dịch vụ, mở rộng nguồn lực dùng cho cung cấp dịch vụ công ngoài chủ thể Nhà nước và nguồn lực từ khu vực công. Việc mở rộng chủ thể cung cấp dịch vụ chính là việc cho phép các chủ thể khác ngoài khu vực công tham gia cung ứng dịch vụ dưới sự quản lý của Nhà nước, ví dụ như Nhà nước có thể đặt hàng, đấu thầu các chủ thể thuộc khu vực tư cung ứng các dịch vụ công như: giáo dục, y tế, thủy lợi, cấp thoát nước.... Mở rộng nguồn lực tham gia cung ứng dịch vụ công được thực hiện thông qua cơ chế liên doanh liên kết, hợp tác giữa nhà nước với khu vực tư trong cung ứng dịch vụ công hay cổ phần hóa các đơn vị sự nghiệp cung ứng dịch vụ công cũng là một phương thức để khu vực tư tham gia vào cung ứng dịch vụ công. Các phương thức xã hội hóa nêu trên đều nhằm hướng đến mục đích mở rộng nguồn lực cung ứng dịch vụ công ngoài nguồn lực của khu vực công và đảm bảo hiệu quả lợi ích của dịch vụ công mà người dân được hưởng.

Với những lý do nêu trên, cổ phần hóa ĐVSNCL là một phương thức để xã hội hóa việc cung cấp dịch vụ công, mở rộng nguồn lực cung cấp dịch vụ công

ngoài nguồn lực của khu vực công nhằm mang đến cho người dân chất lượng dịch vụ công tốt nhất. Vậy cốt lõi chính là việc nhà nước cho phép các ĐVSNCL chuyển sang hoạt động theo cơ chế doanh nghiệp và cụ thể là doanh nghiệp nhiều chủ sở hữu (CTCP).

Việc chuyển đổi một ĐVSNCL từ một đơn vị được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thành lập, hoạt động trong các lĩnh vực sự nghiệp, có chức năng và nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công, phục vụ quản lý nhà nước, hoạt động theo nguyên tắc phục vụ xã hội, không vì mục đích lợi nhuận sang doanh nghiệp cung ứng hàng hóa dịch vụ công theo cơ chế thị trường, cạnh tranh về dịch vụ, giá dịch vụ không phải là vấn đề đơn giản vì việc chuyển đổi này sẽ làm thay đổi về rất lớn mục đích hoạt động, phương thức hoạt động, tổ chức bộ máy, nhân sự, cách thức quản trị tài chính của đơn vị. Vì vậy, về lý thuyết, các đơn vị sự nghiệp có thể được chuyển đổi thành CTCP khi đáp ứng được các điều kiện nhất định, nhưng trên thực tế có thể chuyển đổi được hay không và chuyển đổi rồi đơn vị sau chuyển đổi có hoạt động hiệu quả hay không mới chính là vấn đề đặt ra đối với các bên liên quan.

2. Cơ sở pháp lý hiện hành quy định chuyển đổi các ĐVSNCL sang CTCP

2.1. Các văn bản quy định về chuyển ĐVSNCL thành CTCP

Năm 2015, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg ngày 22/6/2015 về việc chuyển ĐVSNCL thành CTCP. Đây là quy định pháp lý đầu tiên về việc chuyển đổi các ĐVSNCL sang hoạt động theo mô hình doanh nghiệp, trong đó, quy định đối tượng chuyển đổi là các ĐVSNCL tại trung ương và địa phương. Riêng đối với các ĐVSNCL thuộc lĩnh vực y tế, giáo dục và đào tạo thì đẩy mạnh hoạt động theo cơ chế tự chủ, tiến tới tự chủ hoàn toàn, hạch toán như doanh nghiệp; khuyến khích liên kết hợp tác trên cơ sở bảo toàn tài sản; thí điểm cho thuê quản lý, thuê cơ sở vật chất, thí điểm cổ phần hóa.

Năm 2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 về việc chuyển đơn vị sự nghiệp thành CTCP. Nghị định kế thừa và phát triển các quy định của Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg và có những thay đổi đáng kể trong các quy định về điều kiện để ĐVSNCL chuyển ĐVSNCL thành CTCP. Cụ thể, các điều kiện gồm:

- Tự bảo đảm chi thường xuyên và đầu tư hoặc tự đảm bảo được chi thường xuyên trong năm gần nhất với thời điểm thực hiện chuyển đổi.

- Còn vốn nhà nước sau khi đã được xử lý tài chính và xác định lại giá trị ĐVSNCL.

- Thuộc danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành CTCP do Thủ tướng Chính phủ quyết định trong từng thời kỳ. Danh mục này không bao gồm các ngành, các lĩnh vực mà pháp luật chuyên ngành quy định không thực hiện chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP.

- Có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

Nghị định số 150/2020/NĐ-CP đã có những thay đổi và quy định chi tiết hơn so với Quyết định số 22/2015/QĐ-TTg về điều kiện để chuyển đổi; hướng dẫn chi tiết hơn về xử lý tài chính như: xử lý đất đai, tài sản, số dư tiền tại các quỹ của đơn vị ở thời điểm chuyển đổi, các khoản nợ phải thu, phải trả, đầu tư tài chính...; Nội dung xác định giá trị ĐVSNCL chuyển đổi quy định rõ và chi tiết hơn về nội dung giá trị thực tế của ĐVSNCL chuyển đổi đã đưa giá trị thương hiệu của ĐVSNCL (nếu có) được tính vào tổng giá trị toàn bộ tài sản của đơn vị tại thời điểm xác định giá trị đơn vị sau khi đánh giá lại; Xác định giá trị tài sản vô hình để tính vào giá trị của ĐVSNCL; Bổ sung xác định giá trị các khoản đầu tư tài chính. Hướng dẫn quy định chi tiết các nội dung về bán cổ phần lần đầu, quản lý sử dụng tiền thu từ chuyển đổi ĐVSNCL, bàn giao giữa ĐVSNCL chuyển đổi và CTCP; Chính sách đối với ĐVSNCL chuyển đổi và người lao động; Hướng dẫn Quy trình chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP.

2.2. Các văn bản quy định các nội dung liên quan đến chuyển ĐVSNCL thành CTCP

- *Điều kiện về tự chủ tài chính:* Theo quy định của Nghị định số 150/2020/NĐ-CP, điều kiện để các ĐVSNCL được chuyển đổi sang CTCP là đơn vị sự nghiệp phải tự bảo đảm chi thường xuyên và đầu tư hoặc tự bảo đảm chi thường xuyên (đơn vị nhóm 1 và nhóm 2 theo phân loại của Nghị định số 60/2021/NĐ-CP). Như vậy, cơ sở pháp lý để xác định mức độ tự chủ tài chính của đơn vị đã được ban hành tại Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ quy định về cơ chế tự chủ tài chính ĐVSNCL. Trong đó, quy định cách xác định phân loại ĐVSNCL theo mức độ tự chủ tài chính; cơ chế tự chủ tài chính cho từng nhóm ĐVSNCL quy định trách nhiệm, quyền hạn của các ĐVSNCL; quy định về danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước là những dịch vụ mang tính cơ bản thiết yếu mà nhà nước cung cấp hoặc quản lý việc cung ứng... Nghị định số 60/2021/NĐ-CP là quy định pháp lý rất quan trọng giúp xác định các điều kiện để ĐVSNCL chuyển thành CTCP.

Liên quan đến tự chủ về nhân sự, Nghị định số 106/2020/NĐ-CP ngày 10/09/2020 về vị trí việc làm và số lượng người làm việc trong ĐVSNCL đã có các quy định trao quyền cho các ĐVSNCL được tự chủ về nhân sự, thay đổi các thức tổ chức bộ máy hoạt động và bố trí nhân sự theo vị trí việc làm để gia tăng hiệu quả hoạt động của đơn vị và giảm chi phí nhân sự.

Điều kiện về ĐVSNCL có nằm trong danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành CTCP: Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 26/2021/QĐ-Ttg ngày 12/08/2021 về danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành CTCP. Theo quyết định này đã chỉ ra các ngành lĩnh vực sẽ thực hiện chuyển các ĐVSNCL trong ngành sang CTCP và những ngành, lĩnh vực các ĐVSNCL chưa chuyển đổi, từ đó tạo hành lang pháp lý và lộ trình rõ ràng cho các ĐVSNCL thuộc các ngành lĩnh vực chuyển đổi chuẩn bị tốt các điều kiện cần thiết để chuyển đổi đơn vị theo quy định.

3. Các “điểm nghẽn” khi thực hiện chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP và các đề xuất tháo gỡ

Trên thực tế, khung pháp lý cho việc chuyển đổi các ĐVSNCL sang CTCP đã tương đối đầy đủ và rõ ràng. Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy, trong hơn 58.000 ĐVSNCL, giai đoạn 2017 – 2020 số lượng đơn vị đã chuyển đổi thành CTCP chỉ đạt 14,5%, quá trình chuyển đổi còn gặp nhiều khó khăn. Sau khi chuyển đổi thành CTCP có hiện tượng chất lượng dịch vụ giảm, hoặc khó khăn trong cung cấp dịch vụ (trường hợp bệnh viện Giao thông vận tải cổ phần hóa năm 2016 và đến nay vẫn gặp rất nhiều khó khăn trong tổ chức hoạt động cung ứng dịch vụ so với các bệnh viện công lập khác). Có thể chỉ ra một vài điểm nghẽn trong cơ chế tự chủ tài chính đơn vị sự nghiệp nói chung và cổ phần hóa đơn vị sự nghiệp như:

Thứ nhất, các ngành lĩnh vực chưa xác định rõ danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước và danh mục không sử dụng ngân sách nhà nước. Nếu chưa rõ đơn vị cung cấp sản phẩm gì, sản phẩm bán cho ai thì khó tham gia thị trường đầy đủ.

Thứ hai, các dịch vụ sự nghiệp công chưa xác định được giá thành cung ứng dịch vụ và giá bán dịch vụ, có xác định thì giá chưa được tính đủ chi phí. Nguyên nhân chính của vấn đề là nhiều đơn vị chưa xác định rõ dịch vụ cung ứng là những dịch vụ nào? Trong nhóm các dịch vụ đó có bao nhiêu dịch vụ thuộc danh mục dịch vụ sử dụng ngân sách nhà nước và có bao nhiêu dịch vụ không sử dụng ngân

sách nhà nước. Các đơn vị cũng chưa xác định được định mức kinh tế, kỹ thuật của các dịch vụ cung ứng; chưa có quy định của các ngành quy chuẩn các định mức kinh tế kỹ thuật của từng loại dịch vụ của ngành, lĩnh vực.

Thứ ba, phương pháp tính giá theo định mức chi phí bình quân gặp nhiều khó khăn vì trong thực tiễn chi phí khấu hao tài sản cố định chưa được xác định đủ do hệ thống tài sản cố định của các ĐVSNCL lớn, bao gồm cả đất và công trình xây dựng trên đất, các tài sản này được bàn giao ở nhiều thời điểm; thực tế hồ sơ về tài sản đất và các công trình trên đất không đầy đủ các thông tin về nguyên giá và thời gian sử dụng tài sản. Điều này gây khó khăn cho việc tính toán xác định chính xác chi phí khấu hao tài sản. Bên cạnh đó, nếu tính đủ khấu hao tài sản cố định vào chi phí giá thành dịch vụ có thể cao hơn rất nhiều so với giá thị trường của dịch vụ, đặc biệt đối với dịch vụ thuộc các ngành phải tuân thủ theo trần giá do Nhà nước quy định như giáo dục, y tế đơn vị sẽ không thể cân đối giữa doanh thu và chi phí cung ứng dịch vụ.

Thứ tư, việc xác định giá trị ĐVSNCL khi thực hiện cổ phần hóa có thể chưa chính xác và sát với giá trị thực các tài sản của đơn vị đặc biệt là giá trị của các tài sản vô hình, giá trị thương hiệu của đơn vị, có thể sẽ gây thất thoát nguồn lực ngân sách nhà nước nếu các tài sản này được định giá thấp hơn giá trị thực tế.

Thứ năm, khi chuyển đổi sang CTCP, các đơn vị sự nghiệp sẽ gặp khó khăn lớn khi phải hoạt động theo cơ chế doanh nghiệp, cung ứng dịch vụ theo cơ chế thị trường. Nếu đơn vị sự nghiệp không chuyển đổi kịp thời mục đích hoạt động; tổ chức bộ máy, nhân sự; quản trị tài chính đơn vị thì sau khi làm xong các thủ tục chuyển đổi đơn vị cũng khó tồn tại trên thị trường.

Xuất phát từ các quan điểm nêu trên, để thực hiện hiệu quả cơ chế tự chủ tài chính các ĐVSNCL nói chung cũng như cổ phần hóa các ĐVSNCL nói riêng cần có các giải pháp sau:

Một là, các ngành cần rà soát và ban hành danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước và hướng dẫn danh mục dịch vụ sự nghiệp công không sử dụng ngân sách nhà nước. Đồng thời, các ngành nghiên cứu ban hành định mức kinh tế kỹ thuật cho các dịch vụ sự nghiệp công hoặc hướng dẫn cách xác định định mức kinh tế kỹ thuật theo loại dịch vụ sự nghiệp công làm căn cứ để các đơn vị cung cấp dịch vụ công xác định giá dịch vụ sự nghiệp công. Trường hợp xác định định mức chi phí bình quân, cần hướng dẫn rõ hơn cách tính trích đủ khấu hao tài sản cố định vào chi phí đặc biệt là khấu hao tài sản là nhà cửa, vật kiến trúc. Từ đó, đặt ra yêu cầu đối với các ĐVSNCL phải thay đổi trong quản trị

tài sản tại đơn vị, ghi chép và hạch toán đầy đủ, chính xác hệ thống tài sản để có căn cứ xác định chính xác nguyên giá, khấu hao tài sản.

Hai là, các ĐVSNCL cần đẩy mạnh thực hiện cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị trong các hoạt động cung cấp dịch vụ công để từng bước gia tăng nguồn thu hoạt động của đơn vị, tăng mức tự chủ tài chính của đơn vị từ đó đủ điều kiện để được phép chuyển sang CTCP. Để gia tăng được nguồn thu, đòi hỏi ĐVSNCL phải đa dạng hóa dịch vụ cung ứng, gia tăng chất lượng dịch vụ cung ứng, đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của người sử dụng dịch vụ. Đồng thời, phải thay đổi cách thức quản trị đơn vị về tổ chức, bộ máy, nhân sự hướng đến cung cấp các dịch vụ có chất lượng tốt nhất cho người sử dụng.

Ba là, trên góc độ quản lý nhà nước, cơ quan tài chính cần tổ chức hướng dẫn cho các đơn vị sự nghiệp nắm bắt, cập nhật đầy đủ, hiểu và áp dụng được các quy định của nhà nước về tự chủ tài chính đơn vị sự nghiệp và chuyển đổi ĐVSNCL thành CTCP; Tổ chức kiểm tra giám sát chặt chẽ việc thực hiện lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công, xây dựng phương án tự chủ tài chính, phê duyệt và quyết định phương án tự chủ tài chính của các ĐVSNCL trong giai đoạn 2022 – 2025. Từ đó, đánh giá được tính khả thi của việc áp dụng các quy định về cơ chế tự chủ tài chính, quy định chuyển ĐVSNCL thành CTCP, làm rõ thực tế triển khai còn vướng mắc ở đâu để nghiên cứu ban hành các văn bản sửa đổi, bổ sung hướng dẫn giúp các đơn vị thực hiện tốt hơn các quy định thực hiện cơ chế tự chủ, cổ phần hóa ĐVSNCL./.

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Nghị quyết số 19-NQ/TW, ngày 25/10/2017 về tiếp tục đổi mới tổ chức quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các ĐVSNCL;
2. Chính phủ, Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 về việc chuyển đơn vị sự nghiệp thành CTCP;
3. Chính phủ, Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 về cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL;
4. Chính phủ Nghị định số 106/2020/NĐ-CP ngày 10/09/2020 về vị trí việc làm và số lượng người làm việc trong ĐVSNCL;
5. Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 22/2015/QĐ-Ttg ngày 22/6/2015 về việc chuyển ĐVSNCL thành CTCP;
6. Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 26/2021/QĐ-TTg ngày 12/08/2021 về danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành CTCP.

QUẢN TRỊ TÀI CHÍNH TẠI CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP TRONG BỐI CẢNH CỔ PHẦN HOÁ CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG

**TS. Phạm Thu Huyền;
TS. Phạm Thu Trang; TS. Ngô Thị Thuỳ Quyên**

Học viện Tài chính

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, đổi mới cơ chế quản lý tài chính tại các đơn vị sự nghiệp công lập là một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong công cuộc cải cách tài chính công ở Việt Nam. Cùng với triển khai thực hiện cơ chế tự chủ, cổ phần hoá các đơn vị sự nghiệp công lập đã mang lại những cơ hội và thách thức cho các đơn vị sự nghiệp công lập ở Việt Nam. Chính vì vậy, công tác quản trị tài chính các đơn vị sự nghiệp công lập sẽ đóng vai trò vô cùng quan trọng, là khâu then chốt và quyết định sự thành bại trong quá trình quản lý cũng như sự phát triển của mỗi đơn vị sự nghiệp công lập.

1. Đánh giá về công tác quản trị tài chính tại các đơn vị sự nghiệp công lập

1.1. Từng bước hoàn thiện cơ chế chính sách

Quản trị tài chính (QTTC) đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) là quá trình lập kế hoạch, tổ chức thực hiện, kiểm soát và ra quyết định, điều chỉnh quá trình tạo lập và sử dụng các nguồn lực tài chính, các quỹ tiền tệ nhằm đạt được các mục tiêu hoạt động của ĐVSNCL. Quản trị tài chính ĐVSNCL bao gồm việc lựa chọn và ra các quyết định tài chính; tổ chức thực hiện quyết định tài chính; kiểm soát và ra quyết định tài chính. Quản trị tài chính phải bảo đảm các quyết định tài chính gắn với quá trình tạo lập và sử dụng các nguồn tài chính, quỹ tiền tệ của đơn vị nhằm đạt được các mục tiêu của chiến lược, kế hoạch hoạt động đã định.

Trong những năm qua, Việt Nam đã, đang từng bước hoàn thiện cơ chế, chính sách nhằm thúc đẩy tiến trình cổ phần hoá tại các đơn vị sự nghiệp công lập. Cụ thể, ngày 25/12/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 150/2020/NĐ-CP về chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần. Nghị định này đã quy định rõ về điều kiện chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần như sau: Tự bảo đảm chi thường xuyên và đầu tư hoặc tự đảm bảo được chi thường xuyên trong năm gần nhất với thời điểm thực hiện chuyển đổi; Còn vốn nhà nước sau khi đã được xử lý tài chính và xác định lại giá trị ĐVSNCL; Thuộc danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần do Thủ tướng Chính phủ quyết định trong từng thời kỳ. Danh mục này

không bao gồm các ngành, các lĩnh vực mà pháp luật chuyên ngành quy định không thực hiện chuyển đổi ĐVSNCL thành công ty cổ phần; Có phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

Trên cơ sở đó, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển ĐVSNCL thành công ty cổ phần theo Quyết định số 26/2021/QĐ-TTg ngày 12/8/2021. Theo đó, các bộ, ngành đã triển khai thực hiện thông qua các văn bản pháp lý được hướng dẫn đầy đủ và chi tiết như: Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 111/2020/TT-BTC ngày 29/12/2020 hướng dẫn một số nội dung về xử lý tài chính, xác định giá trị đơn vị sự nghiệp công lập, bán cổ phần lần đầu và quản lý, sử dụng tiền thu từ chuyển đổi đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần, Thông tư số 26/2021/TT-BTC ngày 7/4/2021 hướng dẫn công tác kế toán khi thực hiện chuyển đổi đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần; Bộ Tài nguyên và môi trường ban hành Thông tư số 03/2021/TT-BTNMT ngày 12/5/2021 hướng dẫn phương án sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước...

Nhằm thúc đẩy việc thực hiện cơ chế tự chủ tại các ĐVSNCL, ngày 21/6/2021, Chính phủ ban hành Nghị định số 60/2021/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL thay thế cho Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị công lập. Theo đó những điểm đổi mới đáng lưu ý tại Nghị định số 60/2021/NĐ-CP là về phân loại mức độ tự chủ tài chính; nguồn tài chính và sử dụng nguồn tài chính; tự chủ tài chính và giao quyền tự chủ cho ĐVSNCL... Trong bối cảnh đó, việc đổi mới phương thức quản trị của các ĐVSNCL là thực sự cần thiết nhằm góp phần đẩy mạnh việc xã hội hóa các ĐVSNCL, huy động các nguồn lực xã hội, cung cấp sản phẩm dịch vụ có chất lượng cao đáp ứng yêu cầu xã hội.

1.2. Chuyển biến tích cực trong công tác quản trị tài chính các ĐVSNCL

Công tác quản trị tài chính các ĐVSNCL trong thời gian qua đã đạt được những kết quả tích cực như:

Về lập kế hoạch tài chính: Các ĐVSNCL thực hiện lập kế hoạch tài chính theo các văn bản hướng dẫn của Bộ chủ quản quản lý, việc lập kế hoạch đúng quy trình, có sự tham gia của các thành viên trong đơn vị.

Về tổ chức thực hiện kế hoạch tài chính: Các ĐVSNCL xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ (QCCTNB) gắn với các định mức chi, xây dựng quy chế quản lý

và sử dụng tài sản, xây dựng quy trình và tổ chức thực hiện mua sắm tài sản theo đúng quy trình, tuân thủ các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản. Quá trình phân phối kết quả hoạt động được thực hiện theo đúng quy định, sử dụng đúng mục đích. Với mỗi mức độ tự chủ khác nhau, các đơn vị đã có những những bước thay đổi tích cực trong khai thác các khoản thu.

Về kiểm soát và ra quyết định tài chính: Hoạt động tự kiểm tra tài chính, kế toán các đơn vị được tổ chức thành bộ phận chuyên trách dưới sự điều hành trực tiếp của Thủ trưởng đơn vị, các báo cáo tự kiểm tra tài chính nội bộ được thực hiện theo đúng hướng dẫn. Các ĐVSNCL lập hệ thống báo cáo tài chính và báo cáo quyết toán đầy đủ theo quy định hiện hành. Nhiều đơn vị đã thực hiện xây dựng một số báo cáo phục vụ cho yêu cầu quản trị nội bộ, cung cấp thông tin tài chính trên phần mềm quản lý để đánh giá kết quả các hoạt động.

1.3. Một số khó khăn, vướng mắc

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác quản trị tài chính các ĐVSNCL còn tồn tại một số khó khăn, vướng mắc như sau:

Về lập kế hoạch tài chính: Công tác lập kế hoạch tài chính tại các ĐVSNCL chưa được chú trọng, vẫn còn mang nặng tính hình thức. Các đơn vị mới chỉ lập kế hoạch tài chính ngắn hạn, chưa chú trọng đến lập kế hoạch dài hạn mang tính chiến lược, vì vậy chưa thể hiện rõ nét và đầy đủ theo mô hình quản trị hiện đại. Thực tế, việc sử dụng phương pháp lập kế hoạch dựa vào quá khứ cũng làm hạn chế trong việc phát triển các sáng kiến thu chi đơn vị nhằm đạt được các mục tiêu ngắn hạn, dài hạn. Phương pháp dự báo tài chính hầu hết các đơn vị chưa phù hợp, còn tính trên mức tăng trưởng bình quân, dựa vào cảm tính nên việc dự toán nguồn thu cũng như nhu cầu chi tiêu đơn vị có độ chính xác chưa cao, chưa sát với thực tế. Nhìn chung, các ĐVSNCL mới chỉ căn cứ vào thực tế năm nay để đặt kế hoạch cho năm sau cao hơn chứ chưa thực sự phân tích và dự báo tài chính một cách bài bản. Các quyết định ưu tiên trong xây dựng chiến lược phát triển đơn vị còn chưa phù hợp với thực tế cũng ảnh hưởng tới tính hiệu quả trong phân bổ và sử dụng nguồn lực, công tác phân tích tài chính chưa thực hiện một cách khoa học. Các đơn vị hiện không lập kế hoạch với vốn bằng tiền và các khoản phải thu, chưa nghiên cứu áp dụng các mô hình xác định dự trữ tồn quỹ tối ưu, đồng thời chưa chú trọng trong lập kế hoạch nguồn vốn đơn vị, chưa xây dựng kế hoạch nguồn vốn bài bản, xây dựng cơ cấu vốn tối ưu theo mức độ tự chủ từng đơn vị.

Về tổ chức thực hiện kế hoạch tài chính: Hầu hết các ĐVSNCL hiện nay chưa thực hiện phân tích công nợ và trích lập dự phòng với các khoản phải thu

đơn vị. Việc quản lý và sử dụng tài sản tham gia hoạt động liên doanh liên kết tại đơn vị chưa được thực hiện đầy đủ, chặt chẽ. Các đơn vị chưa tính đầy đủ chi phí, đặc biệt là chi phí về khấu hao/hao mòn tài sản. Bên cạnh đó, trong phân phối kết quả hoạt động chưa khuyến khích năng lực của cán bộ, viên chức, việc trích lập quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp mang tính chất đầu tư tại các đơn vị chưa có những chuyển biến tích cực do còn phụ thuộc vào kết quả tài chính hàng năm và xu hướng ưu tiên trích cho các quỹ bổ sung thu nhập, quỹ khen thưởng mang tính chất tiêu dùng.

Về kiểm soát và ra quyết định tài chính: Việc hiểu và vận dụng “*Kiểm soát nội bộ*” và “*kiểm toán nội bộ*” trong các ĐVSNCL còn mờ nhạt. Việc sử dụng tài sản mang lại hiệu quả chưa cao do các đơn vị chưa xây dựng tiêu chuẩn để kiểm tra đánh giá tài sản đơn vị, chưa chú trọng trong kiểm kê tài sản.

Hoạt động kiểm tra kiểm soát doanh thu, chi phí đơn vị chưa chặt chẽ và đảm bảo hiệu quả; chưa chú trọng xây dựng hệ thống báo cáo kế toán quản trị chi phí. Hầu hết các đơn vị đều chưa thực hiện công cụ phân tích báo cáo kế toán để thể hiện cơ cấu tài sản nguồn vốn nhằm đánh giá, phân tích hiệu quả sử dụng tài sản nguồn vốn; chưa chú trọng phân tích biến động doanh thu, chi phí, kết quả tài chính và phân bổ kết quả tài chính.

Những hạn chế trên xuất phát từ nguyên nhân khách quan và chủ quan như: khuôn khổ pháp lý chưa toàn diện và đồng bộ; công tác xây dựng, phê duyệt danh mục, định mức kinh tế kỹ thuật làm cơ sở xây dựng giá dịch vụ còn nhiều vướng mắc; năng lực quản trị tài chính các ĐVSNCL còn hạn chế, cơ cấu tổ chức quản trị của đơn vị chưa phù hợp, các công cụ quản trị tài chính nội bộ chưa thực sự hiệu quả, ĐVSNCL còn thiếu hệ thống thông tin hỗ trợ ra quyết định...

Có thể thấy rằng, trên cơ sở đánh giá về thực trạng quản trị tài chính các ĐVSNCL thời gian qua, cùng với quá trình thực hiện tự chủ tài chính hay thực hiện cổ phần hoá ĐVSNCL trong điều kiện hiện nay, việc nâng cao năng lực quản trị tài chính các ĐVSNCL là thực sự cần thiết nhằm tăng cường hiệu quả quản trị, nâng cao hiệu quả hoạt động, qua đó tăng tính cạnh tranh của đơn vị và nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ cho xã hội.

2. Giải pháp nâng cao quản trị tài chính các ĐVSNCL trong bối cảnh cổ phần hoá các ĐVSNCL

Thời gian tới, nhằm nâng cao công tác quản trị tài chính tại các ĐVSNCL trong bối cảnh cổ phần hoá các ĐVSNCL, cần chú trọng triển khai các giải pháp sau:

Thứ nhất, lập kế hoạch tài chính tổng hợp cần chú trọng đạt tới sự tăng trưởng bền vững của ĐVSNCL, chủ động xây dựng kế hoạch chi tiết tài sản và nguồn vốn của ĐVSNCL.

Kế hoạch tài chính là bước đầu tiên để các ĐVSNCL triển khai thực hiện, nhằm đảm bảo hiệu quả hoạt động QTTC. Bởi vậy, các đơn vị cần phải tổ chức tốt việc lập kế hoạch, đặc biệt cần có nhận thức đúng đắn về tầm quan trọng của công tác lập kế hoạch tài chính. Việc xây dựng kế hoạch tài chính trong đó cần thiết lập mối quan hệ giữa mục tiêu cần tăng trưởng đơn vị với các nhu cầu nguồn tài chính đơn vị. Mỗi đơn vị cần đánh giá một cách có hệ thống kết quả, tình hình hoạt động thời gian qua, trên cơ sở đó chủ động xác định lại sứ mệnh, tầm nhìn, giá trị cốt lõi của đơn vị mình trong xu thế tự chủ, xây dựng chiến lược phát triển đơn vị, quá trình này phải được sự tham gia và thông hiểu của mọi đơn vị, cá nhân, tổ chức đảng, đoàn thể trong ĐVSNCL. Đây là yếu tố tiên quyết để thực hiện lập kế hoạch tài chính có tính thực tiễn và hiệu quả, thể hiện rõ nét và đầy đủ theo mô hình quản trị hiện đại.

Để hoàn thiện công tác lập kế hoạch tài chính giúp các ĐVSNCL chủ động trong quá trình hoạt động, khi xây dựng kế hoạch đơn vị cần lập kế hoạch cho từng mức độ hoạt động (dự toán linh hoạt). Với dự toán loại này, các đơn vị xác định được chi phí tương ứng với các mức độ hoạt động khác nhau trong điều kiện đầu vào của giá dịch vụ có nhiều biến động như hiện nay. ĐVSNCL cần có sự chuyển dịch mạnh mẽ từ công tác quản lý nói chung, quản trị tài chính đơn vị nói riêng theo đầu vào sang quản lý theo đầu ra và kết quả, thực hiện tốt công tác xây dựng kế hoạch tài chính gắn với mục tiêu cung cấp dịch vụ, ưu tiên phân bổ nguồn lực tài chính và xác định cân đối thu chi. Bởi vậy, cần kết hợp phương pháp lập kế hoạch dựa vào quá khứ và phương pháp không dựa vào quá khứ. Trên cơ sở đó, kế hoạch doanh thu xây dựng linh hoạt xác định theo khối lượng dịch vụ hoàn thành nhằm đáp ứng được bối cảnh thực tiễn về lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công, biến động kinh tế xã hội, dịch bệnh...

Khi lập kế hoạch tài chính, cần chú trọng các nội dung gồm:

(i) Kế hoạch tài chính gắn kết chặt chẽ với chiến lược phát triển và kế hoạch hoạt động đơn vị, nhằm đảm bảo quá trình thực hiện các mục tiêu kế hoạch bằng các nguồn lực tài chính.

(ii) Doanh thu, chi phí phải được cân đối tích cực trên cơ sở khai thác tối đa các nguồn thu để đảm bảo nhu cầu chi tiêu đơn vị.

(iii) Kế hoạch tài chính thể hiện rõ ưu tiên phân bổ nguồn lực theo đúng thứ tự ưu tiên các mục tiêu trong kế hoạch hoạt động đơn vị. Hoạt động đầu tư đổi

mới dịch vụ cung cấp cần tuân theo chiến lược phát triển chung của ngành, trên cơ sở xem xét nhu cầu thực tế, khả năng tài chính, khả năng cung ứng của bản thân đơn vị và nhu cầu về sản phẩm dịch vụ trên thực tế. Từ đó xây dựng kế hoạch tài chính dài hạn với các hoạt động đầu tư đồng bộ, lộ trình các hoạt động cần thực hiện, trong đó có xét đến thứ tự ưu tiên các kế hoạch cụ thể.

(iv) Việc phân bổ và sử dụng nguồn lực tài chính cần đảm bảo tính chiến lược. Kế hoạch tài chính cần được lập trong khuôn khổ trung dài hạn từ 3 đến 5 năm, trên cơ sở đó kế hoạch tài chính hàng năm được xây dựng cụ thể hóa kế hoạch tài sản, nguồn vốn, doanh thu, chi phí và kết quả tài chính trong một năm để đảm bảo thực hiện các mục tiêu cụ thể. Đồng thời, các kế hoạch tài chính cần phải gắn kết một cách có hệ thống, toàn diện trên các mặt tài sản, nguồn vốn, doanh thu, chi phí và kết quả tài chính.

(v) Kế hoạch tài chính cần xây dựng trên cơ sở dữ liệu tin cậy, khoa học và có sự tham gia của các bên liên quan.

Việc lập kế hoạch tài sản đơn vị cần được chú trọng hơn nữa, lập kế hoạch dự trữ tiền mặt và kế hoạch dòng tiền đơn vị từ đó có những quyết định phù hợp đảm bảo khả năng thanh toán; cần áp dụng một cách linh hoạt các phương thức thanh toán, xác định mức tồn quỹ phù hợp trên cơ sở áp dụng các biện pháp quản trị vốn bằng tiền khoa học như doanh nghiệp, không chỉ dựa trên kinh nghiệm như hiện nay. Bên cạnh đó, tùy thuộc dịch vụ cung cấp, các đơn vị có thể lập dự lập dự phòng các khoản nợ phải thu trên khung pháp lý Nhà nước quy định.

Hiện nay, năng lực quản trị tài sản hầu hết các ĐVSNCL còn hạn chế. Trong bối cảnh thực hiện tự chủ, các ĐVSNCL cần phải tiến tới tự đảm bảo được nguồn lực đầu tư mua sắm tài sản cố định phục vụ cho nhu cầu cung cấp dịch vụ sự nghiệp công và tự quản lý sử dụng tài sản đơn vị. Chính vì lẽ đó, vấn đề quan trọng nhất đặt ra đối với các ĐVSNCL là phải lập kế hoạch ra sao để đảm bảo nguồn vốn đầu tư tài sản, đảm bảo hiệu quả đầu tư. Đặc biệt, tại khâu lập kế hoạch tài sản, ĐVSNCL cần phải thực hiện hiệu quả 3 bước: (i) xác định nhu cầu đầu tư tài sản; (ii) xác định nguồn tài trợ và phương thức tạo lập tài sản; (iii) xây dựng phương án, thực hiện đầu tư tài sản.

Song song với quá trình lập kế hoạch tài sản, các ĐVSNCL cần chủ động lập kế hoạch nguồn vốn thông qua việc đánh giá tỷ trọng nguồn hình thành tài sản đơn vị chiếm chủ yếu từ đâu, từ đó đánh giá được năng lực cũng như vị trí các ĐVSNCL đưa ra quyết định quản trị phù hợp. Trên góc độ dài hạn, các ĐVSNCL tự chủ toàn bộ chi thường xuyên và chi đầu tư, ĐVSNCL tự chủ toàn bộ chi thường xuyên cần

xem xét một cơ cấu nguồn vốn hợp lý, về cơ bản với tài sản sử dụng mang tính chất dài hạn cần được tài trợ bằng những nguồn mang tính chất trung dài hạn của ĐVSNCL và ngược lại để hạn chế tối đa mất cân đối dòng tiền ĐVSNCL.

Thứ hai, hoàn thiện định mức chi phí và kế hoạch chi phí đơn vị.

Xây dựng định mức trong QCCTNB cần đảm bảo cho ĐVSNCL có thể hoàn thành chức năng nhiệm vụ được giao, thực hiện hoạt động thường xuyên phù hợp với tính đặc thù của lĩnh vực chuyên môn nhưng đồng thời vẫn đảm bảo sử dụng nguồn tài chính hiệu quả, tăng cường công tác quản trị tài chính đơn vị. Nguyên tắc xây dựng quy chế phải ưu tiên chi nghiệp vụ chuyên môn để đảm bảo chất lượng, tiết kiệm chi hành chính và tổ chức, thực hiện phân công lao động hợp lý, hiệu quả. Bên cạnh đó, để có căn cứ phát triển dịch vụ và mở rộng nguồn thu, các ĐVSNCL cần chủ động xây dựng các định mức kinh tế kỹ thuật cơ sở để phục vụ cho hoạt động chuyên môn của đơn vị.

Thứ ba, tổ chức tốt thực hiện kế hoạch tài sản và nguồn vốn, xây dựng cơ chế quản lý sử dụng tài sản phù hợp với yêu cầu phát triển đơn vị.

ĐVSNCL chủ động xây dựng và quản lý các định mức về tồn quỹ tiền mặt, tiền gửi cũng như các khoản phải thu phải trả của đơn vị. Trên cơ sở chủ động lập kế hoạch lưu chuyển tiền tệ hàng năm, đơn vị cần tổ chức quản lý chặt chẽ các khoản thu chi tiền mặt, các khoản tiền tạm ứng, thực hiện kế hoạch lưu chuyển tiền tệ hàng năm nhằm đảm bảo cân đối thu chi tiền mặt, sử dụng có hiệu quả nguồn tiền tạm thời nhàn rỗi, thực hiện dự báo và quản lý có hiệu quả dòng tiền nhập xuất ngân quỹ theo từng thời kỳ trong năm nhằm chủ động đáp ứng yêu cầu thanh toán khoản phải trả nhà cung cấp khi đến hạn.

Để thực hiện mục tiêu bảo toàn và phát triển tài sản đơn vị, chống gây thất thoát lãng phí tài sản, trên cơ sở khi Nhà nước ban hành văn bản quy định hướng dẫn về trích lập dự phòng các khoản nợ phải thu, các khoản dự phòng giảm giá hàng tồn kho, các đơn vị nghiên cứu xây dựng cơ chế trích lập các khoản dự phòng này cho riêng mình.

Trong quá trình mua sắm và sử dụng tài sản cố định, các ĐVSNCL cần phải cân đối với nhiệm vụ được giao và kế hoạch đã xây dựng. Đặc biệt, cần hiểu rõ quy định tính khấu hao, hao mòn tài sản cố định hình thành từ các nguồn và sử dụng cho các hoạt động đơn vị thực hiện ghi nhận đúng đắn, phục vụ cho công tác kiểm tra giám sát và giúp xác định chi phí phục vụ cho tính giá thành dịch vụ được chính xác; thực hiện phân bổ tính toán khấu hao hao mòn với những tài sản dùng đồng thời cho

cả hai hoạt động hành chính sự nghiệp, hoạt động cung cấp dịch vụ, cho thuê liên doanh liên kết,... Các ĐVSNCL cần tiếp tục hoàn thiện quy chế quản lý tài sản để công cụ quản trị tài sản đạt được hiệu quả cao nhất khi áp dụng thực tế đơn vị. Trong đó, đơn vị cần ban hành các quy trình dưới dạng bảng biểu kèm theo phân diễn giải từng bước công việc thuận lợi trong quá trình thực hiện.

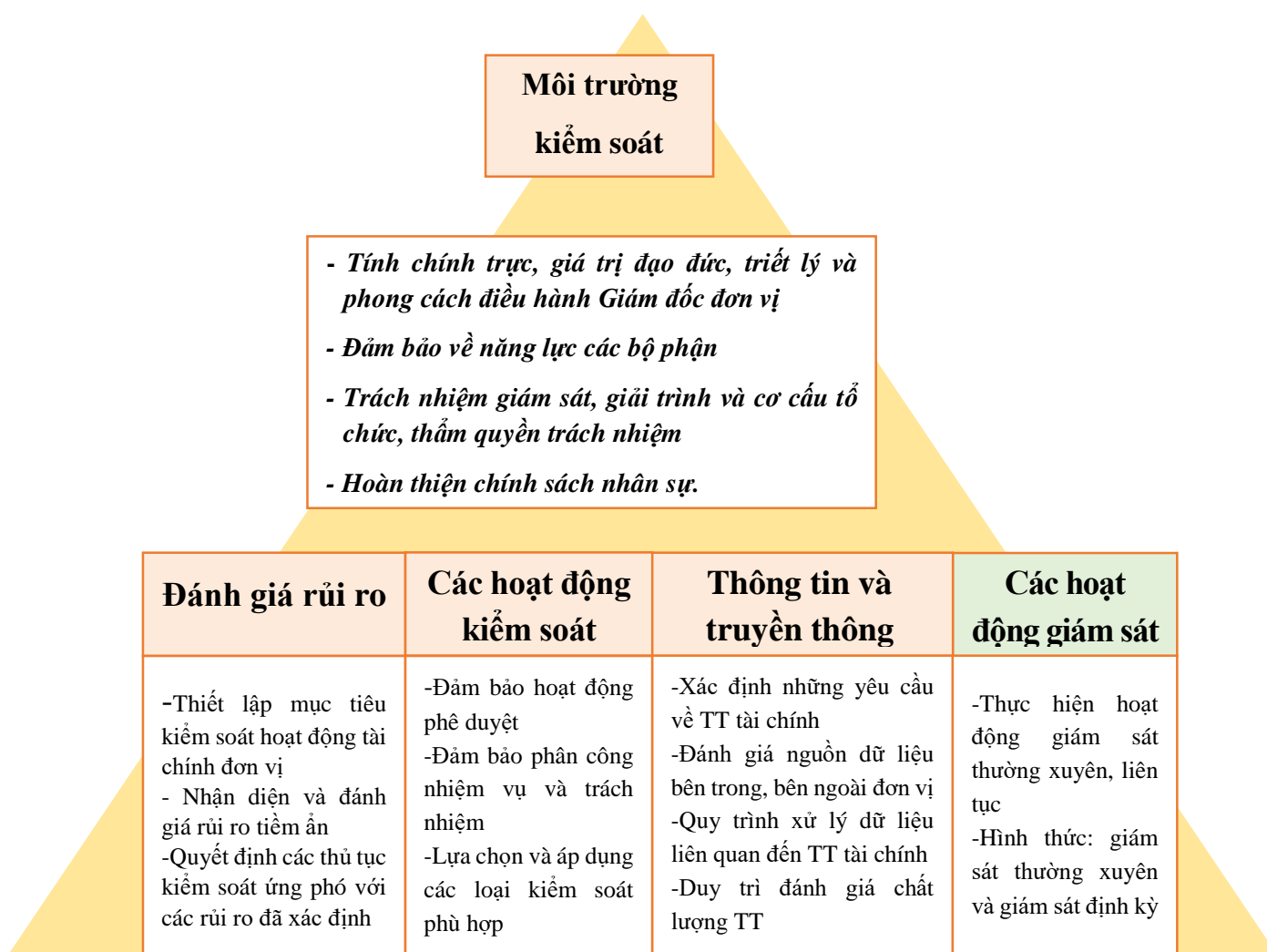
Thứ tư, giải quyết tốt mối quan hệ hiệu quả và công bằng trong phân phối kết quả hoạt động, phân phối thu nhập trên cơ sở kết quả thực hiện nhiệm vụ, sự cống hiến của cán bộ nhân viên, của từng bộ phận trong đơn vị.

ĐVSNCL cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá năng lực và kết quả hoạt động của cán bộ viên chức, của từng bộ phận trong nội bộ đơn vị, trên cơ sở tính chất từng loại công việc cụ thể, có thể đo lường được nhằm đưa ra phương án phân phối và điều chỉnh phương án chi thu nhập tăng thêm phù hợp với năng lực của các thành viên, bộ phận. Các tiêu chí này cần phù hợp, cụ thể, có thể đo lường được, hướng đến kết quả thực hiện nhiệm vụ hơn là các tiêu chí đầu vào và tuân thủ. Đồng thời, sự hài lòng của khách hàng cũng cần được coi là tiêu chí quan trọng để đánh giá. Với bộ tiêu chí này, ĐVSNCL có thể xác định trọng số khi cho điểm và phân loại, kết quả phân loại là cơ sở để thực hiện chính sách phân phối. ĐVSNCL cần thực hiện tổ chức công tác bình xét thi đua hàng năm đúng nghĩa dựa trên hệ thống tiêu chí đánh giá năng lực và kết quả cống hiến của từng cán bộ nhân viên, phòng ban để xác định mức độ phân phối. Tùy từng mức độ phát triển và đặc điểm từng đơn vị, có thể nghiên cứu đưa hệ thống đánh giá KPI (Key Performance Indicator – hệ thống chỉ số đo lường thành công của một công việc) với các chỉ số phù hợp đánh giá các mảng hoạt động và quản lý cán bộ viên chức.

Thứ năm, hoàn thiện hệ thống kiểm soát nội bộ đơn vị sự nghiệp công lập.

Có thể thấy, việc xây dựng hệ thống kiểm soát nội bộ trong bối cảnh hiện nay là vô cùng cần thiết đối với ĐVSNCL, nhằm tăng khả năng dự báo, đánh giá, ngăn chặn và quản lý có hiệu quả rủi ro trong ĐVSNCL cần tiếp tục nghiên cứu vai trò cũng như cách thức xây dựng và thực hiện hệ thống kiểm soát nội bộ tiến tới hình thành bộ phận kiểm soát nội bộ với đủ năng lực kinh nghiệm hoạt động hiệu quả, đảm bảo tính khả thi cao. Để thực hiện được hiệu quả, các ĐVSNCL cần có các quy định cụ thể về xây dựng và hướng dẫn thực hiện một hệ thống kiểm soát nội bộ hiệu lực, hiệu quả gắn liền với chức năng đánh giá cũng như quản lý rủi ro đơn vị, đảm bảo hoàn thiện một cách toàn diện, đầy đủ 5 yếu tố cấu thành kiểm soát nội bộ đơn vị.

Sơ đồ 1: Các yếu tố kiểm soát nội bộ tại đơn vị sự nghiệp công lập



(Nhóm tác giả mô hình hoá)

Thứ sáu, hoàn thiện hệ thống báo cáo kế toán quản trị trong ĐVSNCL, sử dụng công cụ phân tích tài chính trong quản trị tài chính ĐVSNCL.

Trên cơ sở nhu cầu thông tin của nhà quản lý, báo cáo kế toán quản trị phải được thiết kế phù hợp với đối tượng chi phí, mục đích sử dụng của nhà quản lý. Tuy nhiên, khi xây dựng báo cáo kế toán quản trị cần đảm bảo yêu cầu là ghi nhận chi tiết các chi phí phát sinh theo từng đối tượng. Ngoài ra, để đảm bảo báo cáo có ý nghĩa và không gây lãng phí thời gian, chi phí cho việc lập báo cáo thì các chỉ tiêu trên báo cáo phải có ý nghĩa. Định kỳ, hàng tháng, quý, năm cần lập các báo cáo đánh giá hoạt động của các bộ phận. Nếu xây dựng được thành công hệ thống báo cáo này, nhà quản trị đơn vị có thể nhận biết được chính xác và kịp thời tình hình hoạt động của đơn vị, từ đó đánh giá, các quyết định, điều chỉnh đúng đắn, mang lại hiệu quả cao.

Để đánh giá năng lực tài chính, xu hướng diễn biến các hoạt động tài chính đơn vị, ĐVSNCL tổ chức công tác phân tích một cách bài bản và khoa học, thực hiện xây dựng quy trình phân tích đầy đủ bao gồm các bước từ giai đoạn chuẩn bị phân tích, giai đoạn tiến hành phân tích và giai đoạn hoàn thành phân tích. Đơn vị cần xây dựng các chỉ tiêu phân tích BCTC, sử dụng linh động kết hợp các phương pháp phân tích với mục tiêu giúp Thủ trưởng đơn vị nắm bắt được tình hình tài chính trong quá khứ và dự đoán tương lai, tình hình cân đối dòng tiền, huy động nguồn vốn, đầu tư,...

Trên đây là các nhóm giải pháp cơ bản, quan trọng nhằm hoàn thiện quản trị tài chính các ĐVSNCL hiện nay. Mỗi một nhóm giải pháp cần được thực hiện trong từng điều kiện cụ thể và giai đoạn nhất định phù hợp với đặc thù cung cấp dịch vụ của từng loại hình ĐVSNCL. Đồng thời, để các giải pháp phát huy hiệu quả, ngoài sự nỗ lực thực hiện từ bản thân các ĐVSNCL, cần có sự hỗ trợ và định hướng của Chính phủ và các cơ quan quản lý Nhà nước nhằm cải thiện môi trường pháp lý, tạo điều kiện hoàn thiện quản trị tài chính các ĐVSNCL, nâng cao năng lực quản trị gắn với tự chủ tài chính, góp phần thúc đẩy cổ phần hoá các ĐVSNCL theo định hướng của Nhà nước./.

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương (2017), Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương “Về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập”;
2. Chính phủ (2021), Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập;
3. Chính phủ (2020), Nghị định số 150/2020/NĐ-CP ngày 25/12/2020 về chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần;
4. Chính phủ (2021), Quyết định số 26/2021/QĐ-TTg ngày 12/8/2021 về danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần;
5. Bạch Đức Hiền (2015), Giáo trình tài chính doanh nghiệp, NXB. Thống Kê, Hà Nội.