

THOÁI VỐN NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2016 - 2019: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

TS. Bùi Thị Hà Linh - TS. Đặng Phương Mai*

Thoái vốn Nhà nước là chủ trương kinh tế quan trọng trong Nghị quyết đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 5 khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Chủ trương này được triển khai trên thực tế trong suốt thời gian qua đã mang lại những kết quả tích cực; tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn có nhiều vướng mắc, khiến việc thực hiện còn chưa đạt được như kế hoạch đề ra. Bài viết này xin chỉ ra nguyên nhân của những hạn chế, đồng thời đề xuất một số giải pháp để thúc đẩy tiến trình này cả về lượng và chất.

• Từ khóa: thoái vốn nhà nước, DN nhà nước, cổ phần hóa.

State divestment is an important economic policy in the Resolution of the 12th National Party Congress and Resolution No. 12-NQ/TW dated June 3, 2017 of the Central Party Executive Committee Meeting 5th course XII continued to restructure, innovate and improve the efficiency of state-owned enterprises (SOEs). This policy has been implemented in practice for the past time, bringing positive results, but besides there are still many obstacles that still exist, making the implementation still not achieved as planned. This article would like to point out the causes of the above limitations and propose some solutions to accelerate this process in both quantity and quality.

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

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày chuyển phân biên: 6/10/2019

Ngày nhận phân biên: 19/10/2019

Ngày chấp nhận đăng: 23/10/2019

1. Chủ trương thoái vốn ở Việt Nam giai đoạn 2016 - 2019

Triển khai kế hoạch đề ra, từ năm 2016 đến nay, Chính phủ đã chỉ đạo các Bộ, ngành nghiên cứu, xây dựng đề ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành đầy đủ, đồng bộ hệ thống cơ chế chính sách, pháp luật về cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN kịp thời theo đúng quy định của Luật DN, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh, Luật Chứng khoán, Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí, Luật Đất đai...

* Học viện Tài chính

Việc thoái vốn nhà nước tại các DN có vốn nhà nước giai đoạn 2017-2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017 nhằm đẩy nhanh tiến độ bán vốn nhà nước tại các DN mà Nhà nước không cần nắm giữ gắn với việc đảm bảo nguồn thu cho phù hợp với Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 - 2020; thúc đẩy quá trình tái cơ cấu DN nhà nước để tập trung vào những khâu, công đoạn then chốt của nền kinh tế.

Công tác thoái vốn Nhà nước cũng gặp nhiều khó khăn do nhiều quy định mới ban hành chặt chẽ hơn, đảm bảo tối đa lợi ích của Nhà nước như Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017; Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018; Thông tư số 59/2018/TT-BTC ngày 16/7/2018.

2. Thực trạng thoái vốn Nhà nước giai đoạn 2016 - 2019

Từ năm 2016 đến nay, cả nước đã cổ phần hóa 162 DN với tổng quy mô vốn nhà nước được xác định lại đạt 205.433,2 tỷ đồng, bằng 108% tổng giá trị phần vốn nhà nước tại các DN cổ phần hóa cả giai đoạn 2011-2015; số tiền thu được từ chào bán chứng khoán lần đầu ra công chúng (IPO) các DN nhà nước đạt 24.812,7 tỷ đồng. Tổng số thu từ cổ phần hóa, thoái vốn đạt 218.255,7 tỷ đồng, gấp 2,8 lần tổng thu từ cổ phần hóa, thoái vốn của cả giai đoạn 2011-2015.

Tuy nhiên, năm 2018-2019 tốc độ thoái vốn Nhà nước diễn ra chậm hơn. Từ năm 2016 đến tháng 11/2018 đã có 147 DN Nhà nước được cổ phần hóa, trong đó có nhiều DN quy mô vốn lớn. Tuy vậy, với kế hoạch thoái vốn hàng trăm DN mỗi năm, con số này dường như vẫn còn khiêm tốn. Đến tháng

6/2019, theo rà soát của Bộ Tài chính, vẫn còn 796 DN chưa thực hiện đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán.

Trong danh sách bán vốn những năm qua, có nhiều DN chuyển tiếp từ kế hoạch của năm liền trước. Năm 2018, có 74/121 DN trong danh sách bán vốn được chuyển tiếp từ kế hoạch của năm 2017, nhiều DN trong đó lại tiếp tục được chuyển tiếp sang 2019 và gần như chắc chắn sẽ tiếp tục chuyển tiếp sang 2020.

Như vậy, tiến độ cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại DN chậm (mới cổ phần 35/127 DN, thoái vốn 88/403 DN của giai đoạn 2017 - 2020).

3. Nguyên nhân chậm thoái vốn

Bên cạnh nguyên nhân khách quan như diễn biến phức tạp về kinh tế, chính trị, thương mại của khu vực thì các nguyên nhân chủ quan vẫn là chính:

- Một số Bộ, ngành, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước còn chưa thực sự nghiêm túc triển khai kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại DNNN theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và chấp hành chế độ báo cáo. Vai trò, nhận thức, trách nhiệm của người đứng đầu DN, đơn vị còn chưa cao, chưa quyết liệt trong việc đổi mới hoạt động của DN, 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.

- Nhiều DN cổ phần hóa, thoái vốn trong giai đoạn này là DN có quy mô lớn, phức tạp về tài chính, đất đai nhiều, phạm vi hoạt động rộng nên việc xử lý tài chính, phê duyệt phương án sử dụng đất, xác định giá trị DN, bán cổ phần lần đầu gặp nhiều khó khăn, thời gian kéo dài.

- Về quy định thoái vốn, quy trình bắt buộc là phải lần lượt đấu giá công khai, chào bán cạnh tranh và cuối cùng là bán thỏa thuận (nếu bán không thành công qua các vòng). Với đấu giá công khai, thì vai trò của các công ty tư vấn rất khó có vị trí đáng kể. Do vậy, quy trình này không phù hợp đối với thông lệ quốc tế, chẳng hạn như quá trình DD (due diligence) không khớp vào quy trình đấu giá công khai lần thứ nhất. Nhà đầu tư không thể yên lòng chi khoản tiền lớn khi mà chỉ dựa vào bản công bố thông tin của DN, trong khi không được DD đúng nghĩa. Cần đảm bảo quy trình bán vốn Nhà nước gần hơn với thông lệ thị trường.

- Đối với việc giới hạn “room” dành cho nhà đầu tư nước ngoài chưa có sự bình đẳng khi SCIC công

bố thông tin bán cổ phần, điều này làm hạn chế tỷ lệ sở hữu nước ngoài, là rào cản, làm mất đi tính cạnh tranh, đặc biệt là với những thương vụ lớn khi khả năng của nhà đầu tư trong nước còn hạn chế.

- Khả năng hấp thụ của thị trường chưa lớn. Tuy nhiên, vấn đề quan trọng hơn được khẳng định là từ chính các lãnh đạo DN. Theo đó quy mô DN càng lớn thì khi bóc tách ra sẽ càng đung tối trách nhiệm của lãnh đạo các thời kỳ và của chính lãnh đạo hiện tại. Điều này khiến người đứng đầu các DN có tư tưởng sợ, né trách nhiệm.

- Tỷ lệ vốn nhà nước trong phương án cổ phần hóa DNNN còn cao dẫn đến giảm sức hút đối với các nhà đầu tư mua cổ phần, ảnh hưởng đến thành công của việc cổ phần hóa.

4. Giải pháp trong thời gian tới

Các DNNN thuộc diện cổ phần hóa cần khẩn trương rà soát toàn bộ quỹ đất đang quản lý, sử dụng để lập phương án sử dụng đất đai theo quy định của pháp luật đất đai.

Cơ quan đại diện chủ sở hữu chỉ đạo người đại diện phân vốn nhà nước đôn đốc các DN đã cổ phần hóa thực hiện nghiêm việc đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán theo quy định của pháp luật.

Các vấn đề được tập trung là nâng cao chất lượng quản trị DN có vốn Nhà nước và minh bạch thông tin, làm rõ DN kinh doanh dựa trên khả năng hay nguồn lực đất đai.

Tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm toán, không để xảy ra thất thoát vốn, tài sản nhà nước trong quá trình sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn và quản lý, sử dụng vốn nhà nước.

Định kỳ công khai thông tin tiến độ và kết quả thực hiện về cổ phần hóa DNNN, thoái vốn nhà nước tại DN (trong đó nêu rõ tên đơn vị hoàn thành, tên đơn vị còn chậm tiến độ) làm cơ sở để đánh giá tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn, kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện.

Số lượng DN trong danh sách kế hoạch bán vốn nhà nước 2016-2019

| Năm | Số lượng doanh nghiệp trong danh sách kế hoạch bán vốn Nhà nước |
|------|---|
| 2016 | 120 |
| 2017 | 100* |
| | 96** |
| 2018 | 121 |
| 2019 | 108 |

(*) Theo Quyết định số 89/QĐ-ĐTKDV ngày 31/03/2017 và (**) theo Quyết định số 324/QĐ-ĐTKDV ngày 25/08/2017 của SCIC.

Tài liệu tham khảo:

Báo cáo Hội nghị Đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của DN nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước ngày 21/11/2018.

Nghị định số 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017.

Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018.

Nghị quyết đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII.

Nghị quyết số 12-NQ/TW.

Quyết định số 1232/QĐ-TTg ngày 17/8/2017.

Thông tư số 59/2018/TT-BTC ngày 16/7/2018.