

# Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp

❶ TS. LÊ ĐĂNG MINH

Trường Đại học Công nghệ Sài Gòn

● NGÀY NHẬN BÀI: 29/10/2023 ● NGÀY PHẢN BIỆN: 03/11/2023

● NGÀY DUYỆT ĐĂNG: 02/12/2023

**Tóm tắt:** Bài viết được chia làm 4 phần: Phần 1 khẳng định, doanh nghiệp Nhà nước (DNNN) hiện có vị trí và tiềm lực to lớn, và đang có đóng góp không nhỏ vào tiến trình công nghiệp hóa (CNH), hiện đại hóa (HĐH) đất nước. Phần 2 cho thấy, mặc dù các DNNN đạt được những kết quả nhất định trong kinh doanh, song chúng vẫn chưa làm tròn vai trò dẫn dắt, lôi kéo và thúc đẩy các thành phần kinh tế khác, hiệu quả hoạt động của DNNN chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ và có xu hướng giảm sút,... Phần 3 chỉ ra những nguyên nhân chủ yếu của tình trạng yếu kém này, từ nhận thức chưa đúng về DNNN, chưa xác định được những lĩnh vực cần có sự hiện diện của DNNN, đến việc quản lý và quản trị DNNN chưa phù hợp với kinh tế thị trường và chưa thực sự coi trọng tính độc lập và tự chủ của DNNN,... Phần 4 đề xuất những giải pháp chủ yếu để cải cách DNNN và hoàn thiện việc quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp.

**Từ khóa:** *Doanh nghiệp Nhà nước, vốn Nhà nước tại doanh nghiệp, quản lý vốn Nhà nước, cải cách doanh nghiệp Nhà nước.*

## 1. VỊ TRÍ, TIỀM LỰC VÀ VIỆC SỬ DỤNG VỐN CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

### 1.1. Vị trí và tiềm lực của các DNNN

Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCHN) ở nước ta, khu vực DNNN hiện có vị trí và tiềm lực to lớn, và đang có đóng góp không nhỏ vào tiến trình CNH, HĐH đất nước. Điều đó thể hiện ở các khía cạnh chủ yếu sau:

- *Nắm nguồn lực lớn:* Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KH&ĐT), tuy chỉ chiếm một tỷ lệ

nhỏ (khoảng 0,08% tổng số doanh nghiệp cả nước), nhưng các DNNN hiện vẫn đang nắm giữ nhiều nguồn lực quan trọng của nền kinh tế. Cụ thể, đến năm 2021, riêng các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước vẫn nắm khoảng 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 (Dương Giang, 2022).

- *Quy mô tài sản lớn*: Nhìn chung, hầu hết các DNNN đều có quy mô tài sản lớn, nhất là các Tập đoàn kinh tế và các Tổng công ty. Theo ông Nguyễn Chí Dũng, Bộ trưởng Bộ KH&ĐT, “Tính sơ bộ, tổng tài sản của khối DNNN theo giá trị sổ sách năm 2021 khoảng 4 triệu tỉ đồng; quy mô tài sản bình quân của một DNNN khoảng 4.100 tỉ đồng, cao gấp 10 lần doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và gấp 109 lần doanh nghiệp tư nhân trong nước”.

- *Về đóng góp cho Ngân sách nhà nước (NSNN)*: DNNN đóng góp 28% tổng số thuế và các khoản phải nộp NSNN. Số thuế và các khoản phải nộp bình quân của mỗi DNNN là 576 tỷ đồng, gấp 43 lần doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và 14 lần doanh nghiệp dân doanh.

- Về hiệu suất sử dụng lao động, trong giai đoạn 2016-2020, khu vực DNNN đạt 18,9 lần; tiếp đến là khu vực doanh nghiệp tư nhân trong nước 17,0 lần và thấp nhất là khu vực FDI với 13,0 lần. Các DNNN thu hút khoảng 0,7 triệu lao động, chiếm khoảng 7,3% lao động của toàn bộ khu vực doanh nghiệp. Mức thu nhập bình quân tháng của một lao động tại các DNNN năm 2020 đạt khoảng 20 triệu đồng [H.Y, 2022].

- Bên cạnh đó, DNNN đóng vai trò chi phối trong một số ngành, lĩnh vực quan trọng như: dầu khí, điện lực, tài chính, ngân hàng, viễn thông, hạ tầng giao thông và sản xuất, cung ứng một số nguyên vật liệu đầu vào cơ bản cho nền kinh tế,... và đóng góp hơn 29% GDP của đất nước.

Cụ thể, đến năm 2023, ước tính về thị

phần trong nước, các tập đoàn, tổng công ty do Ủy ban quản lý vốn Nhà nước (CMSC) làm đại diện chủ sở hữu đã đóng góp khoảng 48% điện năng, 50% xăng dầu bán lẻ, 100% khí khô, 70% khí hóa lỏng, 70% phân bón.

Về khối lượng hàng hóa, dịch vụ, các tập đoàn, tổng công ty đã cung cấp cho nền kinh tế 242,7 tỷ kWh điện, 10,84 triệu tấn dầu thô, 8,08 tỷ m<sup>3</sup> khí, 42,2 triệu tấn than sạch, 13,76 triệu m<sup>3</sup> xăng dầu, 5,78 triệu tấn alumin,...

Bên cạnh đó, các tập đoàn, tổng công ty cũng rất nỗ lực trong xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng quan trọng quốc gia và đẩy mạnh hoạt động đầu tư phát triển.

Đến năm 2023, ước tính về thị phần, các tập đoàn, tổng công ty do CMSC làm đại diện chủ sở hữu chiếm khoảng 49% vận tải hành khách hàng không nội địa, quản lý 21/22 cảng hàng không dân dụng trên cả nước, 16% hàng hóa vận tải biển, 100% điều hành và vận tải giao thông đường sắt, 45% thuê bao di động, 41% băng rộng cố định mặt đất; về khối vận chuyển đạt 126 triệu lượt hành khách, 114,5 triệu tấn hàng hóa (Nguyễn Hoàng Anh, 2023).

### ***1.2. Hoạt động có lãi, nhưng lỗ lũy kế và nợ phải trả lớn, các chỉ tiêu hiệu quả ngày càng giảm***

- Tiềm lực to lớn, cộng với nhiều ưu đãi từ chính phủ, các DNNN luôn có cơ hội thuận lợi để có thể làm ăn có lãi, gia tăng thu nhập, lợi nhuận và tài sản, cũng như đóng góp cho ngân sách nhà nước.

Thực tế cho thấy, tính đến hết năm 2022, trong số 676 DNNN (có vốn nhà nước

từ 50% trở lên), tổng tài sản tới hết năm 2022 là gần 3,82 triệu tỉ đồng (chiếm hơn 97,4% tổng tài sản của các doanh nghiệp có vốn góp nhà nước), tăng 4% so với năm 2021. Vốn chủ sở hữu tăng 3% so với năm 2021, đạt hơn 1,8 triệu tỉ đồng.

Giá trị vốn nhà nước đang đầu tư tại các DNNN là hơn 1,71 triệu tỉ đồng, tăng 3% so với năm 2021. Tổng doanh thu của các DNNN đạt 2,64 triệu tỉ đồng, tăng 29% so với năm 2021. Các doanh nghiệp này ghi nhận lãi trước thuế tăng 24% so với 2021, đạt 241.165 tỉ đồng. Một số công ty mẹ có tổng doanh thu tăng hơn 50% so với năm 2021. Lãi trước thuế tăng 22%, đạt 186.811 tỉ đồng.

Trên cơ sở các chỉ tiêu tổng doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách, giá trị vốn đầu tư phát triển thực hiện và thu nhập bình quân của người lao động, Chính phủ khẳng định, năm 2022 và 6 tháng đầu năm 2023, các DNNN đã hoàn thành nhiệm vụ sản xuất, kinh doanh (Thái Bình, 2023).

- Tuy vậy, điều đáng nói là, bức tranh kinh doanh của các DNNN và quản lý vốn tại các DNNN và có vốn nhà nước không chỉ toàn màu hồng.

+ Trên thực tế, hiệu quả của DNNN nói chung chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ. Đóng góp vào thu ngân sách nhà nước có xu hướng giảm dần, từ 15,67% (năm 2015) xuống còn khoảng 10,64% (năm 2019) (không bao gồm thu cổ tức, lợi nhuận còn lại của DNNN, tiền bán cổ phần sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp). Chất lượng và hiệu quả hoạt động của DNNN còn thấp. Tốc độ tăng trưởng doanh thu và lợi nhuận của DNNN thấp hơn tốc độ tăng trưởng nguồn vốn kinh doanh. So với doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp FDI, doanh thu

và lợi nhuận của DNNN có tốc độ tăng trưởng thấp hơn. Điều đó có nghĩa là, DNNN phải sử dụng nhiều vốn hơn để tạo ra được 1 giá trị sản phẩm đầu ra, dẫn đến hiệu quả đầu tư của DNNN giảm. Thậm chí, vẫn còn không ít các DNNN và dự án sản xuất, kinh doanh hiệu quả thấp, thua lỗ liên tiếp trong nhiều năm, dẫn đến lỗ lũy kế lớn (Trần Kim Chung và Nguyễn Thị Luyến, 2021).

+ Tính riêng năm 2022, 64/676 (khoảng 9%) DNNN có lỗ phát sinh, khoảng 29.456 tỉ đồng; 144/676 doanh nghiệp (chiếm 21% tổng số DNNN) có tổng số lỗ lũy kế là 69.892 tỉ đồng. Điều đó khiến tổng nợ phải trả của các DNNN cán mốc hơn 1,98 triệu tỉ đồng, tăng 6% so với năm 2021; trong đó nợ ngắn hạn chiếm 55%.

+ Riêng 6 tháng đầu năm 2023, tổng doanh thu của các DNNN trên cả nước là 689.534 tỉ đồng, đạt 50% kế hoạch năm 2023. Lãi phát sinh trước thuế thu nhập doanh nghiệp là 67.403 tỉ đồng, đạt 63% so với kế hoạch năm 2023. Tuy vậy, tổng lỗ phát sinh của cả khu vực DNNN cũng lên tới 33.639 tỉ đồng, chủ yếu tập trung ở khối các doanh nghiệp trung ương như: Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) lỗ phát sinh 32.055 tỉ đồng, Tổng công ty Hàng không lỗ phát sinh 1.317 tỉ đồng. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, ước cả năm 2023 tổng lỗ phát sinh ước đạt 41.666 tỉ đồng, chủ yếu đến từ các DNNN trung ương, như EVN: 37.062 tỉ đồng; Tổng công ty Hàng không Việt Nam: 4.515 tỉ đồng (Ngọc An, 2023).

## 2. CHỈ TIÊU PHÁT TRIỂN CHƯA CÓ CHUYỂN BIẾN VỀ “CHẤT”

Như vậy, DNNN có vai trò, vị trí quan trọng trong nền kinh tế. Hoạt động của các

DNNN, đặc biệt là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, đã đạt được nhiều kết quả quan trọng trong các chỉ tiêu về "Lượng". Tuy vậy, đúng như Thủ tướng Phạm Minh Chính đã khẳng định: "*Hiệu quả hoạt động của khu vực DNNN vẫn chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ. Vai trò dẫn dắt, tạo động lực, mở đường, thúc đẩy các thành phần kinh tế khác chưa được phát huy rõ nét. Năng lực đổi mới sáng tạo còn hạn chế, đặc biệt trong các ngành có khả năng dẫn dắt chuyển đổi cơ cấu kinh tế. Các DNNN chưa liên kết chặt chẽ với nhau, chưa tạo điều kiện thuận lợi nhất để doanh nghiệp tư nhân, trong đó có các doanh nghiệp nhỏ và vừa cùng tham gia vào chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị. Công tác cổ phần hóa, thoái vốn còn chậm so với tiến độ đề ra. Công tác đổi mới quản trị doanh nghiệp chưa xứng tầm, chưa theo kịp yêu cầu của thị trường. Chế độ đãi ngộ và xử lý trách nhiệm người quản lý doanh nghiệp chưa tạo được động lực gắn với trách nhiệm theo cơ chế thị trường*" (Hà Văn, 2022).

Những yếu kém và hạn chế về "Chất" đó của DNNN và việc quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp thể hiện cụ thể ở một số điểm chính sau đây:

*Một là*, mặc dù kinh tế nhà nước đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế, thực hiện các chính sách phát triển kinh tế, an sinh xã hội, xóa đói, giảm nghèo, trực tiếp nắm các nguồn lực quan trọng và giữ vị trí chỉ huy trong nhiều ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế, nhưng kết quả thực hiện vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước chưa rõ, thậm chí nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng rất khó để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo khi tỷ trọng kinh tế nhà nước trong tăng trưởng kinh tế giảm,

hiệu quả đầu tư của kinh tế nhà nước ngày càng thấp, kinh tế nhà nước chưa làm tròn nhiệm vụ hỗ trợ và lôi kéo các thành phần kinh tế khác cùng phát triển.

*Hai là*, các DNNN (nhất là các tập đoàn, tổng công ty lớn) về cơ bản chưa thể hiện rõ nét/đúng hơn là chưa thực hiện được vai trò dẫn dắt, tạo động lực, mở đường, thúc đẩy các thành phần kinh tế khác. Các DNNN không những chưa liên kết chặt chẽ với nhau, mà còn chưa tạo được điều kiện thuận lợi nhất để doanh nghiệp tư nhân, trong đó có các doanh nghiệp nhỏ và vừa cùng tham gia vào chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị. Thực tế cho thấy, trong những năm gần đây, DNNN tuy nắm giữ nguồn lực lớn của nền kinh tế, nhưng chưa có doanh nghiệp nào có vị thế và sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế, không có các dự án đầu tư phát triển quy mô đủ lớn tạo động lực bứt phá, sức lan tỏa, hỗ trợ nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế và của khu vực doanh nghiệp Việt Nam, nhất là trong các lĩnh vực mới như sản xuất năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, công nghệ cao, thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại hoá, tăng trưởng xanh, công nghiệp công nghệ 4.0..... Thậm chí, trong giai đoạn 2016 - 2020, 19 tập đoàn, tổng công ty nhà nước hầu như không khởi công được một dự án, công trình mới nào. Nhiều DNNN có dự án, đặc biệt là các dự án nguồn điện, các dự án phát triển dầu khí, chậm tiến độ do không huy động được các nguồn lực đầu tư,... (Mai Hà, 2023).

*Ba là*, hiệu quả hoạt động của DNNN chưa tương xứng với nguồn lực nắm giữ. Khu vực DNNN tiếp tục có xu hướng giảm dần quy mô và tỷ lệ đóng góp ở tất cả các

chỉ tiêu về hiệu quả trong giai đoạn 2016 – 2021 (H.Y, 2022). Các DNNN nhìn chung đang có chỉ số nợ cao nhất trong các loại hình doanh nghiệp; chỉ hoạt động hiệu quả ở rất ít ngành, lĩnh vực có lợi thế tự nhiên như khai thác khoáng sản, dầu khí hoặc viễn thông, tài chính-ngân hàng; những thành công của các DNNN mới chỉ dựa trên nền tảng công nghệ và lợi thế sẵn có được nhà nước trao cho. Bởi vậy, DNNN chưa thực sự làm tốt vai trò nòng cốt của nền kinh tế (Thu Hương, 2023).

*Bốn là*, năng lực cạnh tranh (nhất là năng lực cạnh tranh quốc tế), khả năng ứng dụng khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo (kể cả các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước quy mô lớn) vẫn còn hạn chế, đặc biệt trong các ngành có khả năng dẫn dắt chuyển đổi cơ cấu kinh tế, như: sản xuất chế tạo linh kiện, máy móc và thiết bị hoàn chỉnh cho các ngành sản xuất, công nghệ cao, công nghệ lõi, công nghệ nguồn,... chưa thực sự là lực lượng rường cột của kinh tế nhà nước. Hoạt động nghiên cứu, chuyển giao và ứng dụng khoa học công nghệ, đổi mới, sáng tạo mới chỉ được quan tâm phần nào tại một số DNNN trong lĩnh vực công nghệ thông tin, viễn thông, điện lực, dầu khí,...

*Năm là*, việc đổi mới, sắp xếp lại DNNN, đặc biệt là cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp, chưa thật sự được quan tâm; việc quyết toán cổ phần hóa chưa được thực hiện nghiêm túc, còn để kéo dài tại một số doanh nghiệp sau cổ phần hóa; còn chịu tác động của các nhóm lợi ích; nhiều vấn đề còn vướng mắc chưa thể tháo gỡ (như vấn đề đất đai,...), dẫn tới tiến độ triển khai cổ phần hóa, thoái vốn chậm, không đạt kế hoạch, yêu cầu đề ra,

ảnh hưởng đến tiến độ và nguồn thu từ cổ phần hóa, thoái vốn của cả giai đoạn (Hà Quyên, 2022).

*Sáu là*, công tác quản trị và đổi mới quản trị doanh nghiệp triển khai chậm, chưa thực sự tiệm cận theo các nguyên tắc và thông lệ quốc tế tốt, và chưa phù hợp với kinh tế thị trường hiện đại. Quan hệ giữa Cơ quan chủ quản, các Ủy ban nhân dân (UBND), CMSC và các DNNN còn chông chéo, chưa rõ ràng và chưa tuân thủ các quy định và luật về DNNN và quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Chế độ đãi ngộ và xử lý trách nhiệm người quản lý doanh nghiệp về cơ bản vẫn áp dụng như đối với công chức, viên chức nhà nước, nên không tạo được động lực khuyến khích người lao động, nhất là cán bộ quản lý, dám chủ động, đổi mới sáng tạo và cống hiến hết mình trong quản lý, điều hành doanh nghiệp

### **3. NHÂN TỐ CHỦ YẾU ẢNH HƯỞNG ĐẾN HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC DNNN VÀ VIỆC QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP THỜI GIAN QUA**

Việc DNNN chưa làm tốt vai trò dẫn dắt nền kinh tế cũng như việc quản lý (bảo toàn và phát triển) vốn nhà nước tại doanh nghiệp chưa được như mong muốn có thể là do những nguyên nhân/hay chịu tác động của các nhân tố chủ yếu sau:

*Thứ nhất*, 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 như 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,...

*Thứ hai*, do nhận thức như vậy, nên hậu quả là, cơ chế, chính sách quản lý đối với DNNN còn nhiều bất cập; thiếu hệ tiêu chí đánh giá DNNN, DNNN chưa thực sự có quyền tự chủ theo cơ chế thị trường; quy định về DNNN bị phân tán tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật, được ban hành ở các thời điểm khác nhau, do các cơ quan chuẩn bị khác nhau nên có những quy định vướng mắc, chông chéo nhất định.

*Thứ ba*, DNNN vẫn còn hiện diện trong nhiều ngành mà Nhà nước không cần đầu tư hoặc duy trì sở hữu vốn. Có nghĩa là, chúng ta chưa thực sự xác định được những ngành nào, những doanh nghiệp nào, cần có sự đầu tư của Nhà nước, vốn Nhà nước cần chiếm tỉ trọng bao nhiêu, những ngành nào, những lĩnh vực nào nhiệm vụ chính trị cần được đề cao hơn so với hiệu quả kinh tế (lỗ, lãi),...

*Thứ tư*, bản thân các DNNN còn chậm đổi mới, việc quản lý và quản trị DNNN vẫn chưa theo kịp và thích ứng với yêu cầu và bối cảnh phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; chưa quyết liệt trong công tác cổ phần hóa, thoái vốn, còn hình thức, thiếu khả thi và chưa sát với thực tế; quyền tự chủ/độc lập kinh doanh của các doanh nghiệp chưa được thực sự coi trọng, còn nặng về hình thức và chưa thực chất.

*Thứ năm*, hoạt động của các DNNN và việc quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp chưa thực sự vận hành theo cơ chế thị trường.

- Các hoạt động đầu tư, mua sắm công

chưa thực hiện việc đấu thầu khách quan, minh bạch và khoa học, việc chỉ định thầu hoặc đấu thầu theo kiểu “quân xanh, quân đỏ” hoặc hình thức vẫn còn tồn tại khá phổ biến.

- Các cơ quan quản lý nhà nước, chính quyền các cấp vẫn can thiệp quá sâu (thậm chí tùy tiện) vào hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Điều đó nhiều khi gây rối cho doanh nghiệp, dẫn đến tham nhũng, đầu tư sai mục đích, làm thất thoát tài sản, nhưng không ai chịu trách nhiệm và được xử lý thích đáng (Luân Dũng, 2018).

*Thứ sáu*, chưa có cơ chế lựa chọn người tài, đủ tâm đủ tầm quản lý DNNN. Do đó, chưa hình thành được đội ngũ cán bộ quản lý cấp cao, chuyên trách có trình độ, năng lực, kinh nghiệm về quản trị doanh nghiệp trong nhiều lĩnh vực để đảm bảo tính chuyên nghiệp, hiệu quả; chưa có cơ chế thuê các chuyên gia tài chính có năng lực, kinh nghiệm tốt để quản lý doanh nghiệp. Cùng với đó, trách nhiệm giải trình của CMSC, UBND các tỉnh/thành và các DNNN về kết quả, hiệu quả quản lý, đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp chưa được coi trọng.

*Thứ bảy*, chưa thực hiện nghiêm các quy định và pháp luật. Chẳng hạn, mặc dù đại diện chủ sở hữu 692 nghìn tỷ đồng, chiếm 64,31% tổng doanh thu DNNN khối Chính phủ, nhưng từ 2020 đến nay, chính CMSC vẫn không lập và gửi đủ báo cáo giám sát tài chính các doanh nghiệp về Bộ Tài chính. Đồng thời, một số UBND, như UBND TP. Hồ Chí Minh,... và một số cơ quan, bộ, ngành (Viện Hàn lâm Khoa học và công nghệ,...) cũng chưa gửi một báo cáo nào. Trong điều kiện đó, thử hỏi, CMSC và các cơ quan hữu trách có liên quan làm sao có thể hiểu và

điều hành tốt được các DNNN và nguồn vốn Nhà nước tại doanh nghiệp? Không những thế, nhiều Bộ, ban ngành và không ít cá nhân có trách nhiệm vẫn vi phạm những điều không được làm trong việc quản lý DNNN và vốn Nhà nước tại doanh nghiệp (Hoàng Lan, 2022). Tình trạng này khiến cho hoạt động của các DNNN dễ mất phương hướng, vỡ kế hoạch, và không hiệu quả.

*Thứ tám*, còn có sự đối xử bất bình đẳng giữa DNNN và doanh nghiệp tư nhân (DNTN), giữa Nhà Nước/Doanh nghiệp và cá nhân người lao động/người tiêu dùng. Chưa đặt tất cả các chủ thể này trong môi trường cạnh tranh tự do, công khai và bình đẳng. Hậu quả là, không khuyến khích và tạo điều kiện được cho sự cạnh tranh lành mạnh của các thành phần kinh tế, thậm chí khiến không ít DNNN ý lại sự bảo trợ, ưu đãi của chính phủ mà không cố gắng đủ, và do đó, không huy động được mọi nguồn lực sẵn có của DNNN vì mục đích chung.

*Thứ chín*, về Mô hình Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp. Mô hình quản lý vốn kiểu này vẫn còn nhiều vấn đề cần quan tâm, làm rõ. CMSC thực chất vẫn hoạt động theo cung cách một cơ quan hành chính/quản lý nhà nước. Do vậy, việc áp dụng cơ chế quản lý hành chính cùng với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức hiện hành đã và sẽ không thay đổi được hiệu quả trong quản trị doanh nghiệp so với trước đây.

- Đồng thời, việc thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước vẫn chưa tập trung về một đầu mối mà tản mát ở nhiều cơ quan: CMSC (gồm cả Công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước), Bộ Tài chính,

Ngân hàng Nhà nước; UBND TP. Hà Nội, UBND TP. Hồ Chí Minh, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an và các bộ, ngành, UBND tỉnh, thành phố với các nhóm doanh nghiệp chính: Các tập đoàn, tổng công ty và doanh nghiệp kinh tế; các tập đoàn, doanh nghiệp thuộc lĩnh vực tài chính ngân hàng; các doanh nghiệp quốc phòng, an ninh; các doanh nghiệp hoạt động công ích.

Do vậy, tính tập trung vốn nhà nước vẫn chưa được triệt để; chưa có mô hình rõ ràng, thống nhất đối với các doanh nghiệp công ích, các doanh nghiệp trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng và an ninh, quốc phòng. Cơ chế hoạt động của CMSC và mối quan hệ giữa CMSC với các cơ quan liên quan cũng chưa được thể chế hóa rõ ràng, đầy đủ, nên nhiều khi xảy ra tình trạng “ông chằng bà chuỗi!”.

#### **4. GIẢI PHÁP CẢI CÁCH DNNN VÀ VIỆC QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC TẠI DOANH NGHIỆP VIỆT NAM THỜI GIAN TỚI**

Để có thể bảo toàn và quản lý tốt được vốn Nhà nước tại doanh nghiệp, để các DNNN có thể làm tốt vai trò chủ lực và dẫn dắt nền kinh tế của mình trong thời gian tới, xin đề xuất một số giải pháp có tính định hướng chung cho việc cải cách DNNN và hoàn thiện việc quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp Việt Nam tới đây như sau:

*Thứ nhất*, phải xác định rõ những lĩnh vực sản xuất, kinh doanh cụ thể cần có sự hiện diện của DNNN và đầu tư của Nhà nước, mục tiêu thành lập và hoạt động của từng DNNN, nhất là những Tập đoàn và Tổng công ty lớn. Cần có sự linh hoạt để trả lời các câu hỏi DNNN nào, Tập đoàn Kinh tế nào, Tổng công ty nào, bộ phận nào của Tập đoàn Kinh tế và trong những hoàn cảnh

nào, lĩnh vực nào thì doanh nghiệp, Tập đoàn Kinh tế và Tổng công ty hoạt động như một công cụ thực hiện các chủ trương, chính sách của Chính phủ, và trong những hoàn cảnh nào, lĩnh vực nào thì doanh nghiệp, Tập đoàn, Tổng công ty hoạt động vì lợi nhuận?

Cần nhận định, đánh giá lại vị thế, vai trò của DNNN từ đó làm rõ mục tiêu sắp xếp, cải cách khu vực DNNN phù hợp với tình hình thực tế của Việt Nam. Phải xác định DNNN ở đâu trong hệ thống doanh nghiệp Việt Nam để từ đó đặt ra những sứ mệnh quan trọng, phù hợp cho DNNN và bố trí nguồn lực để DNNN thực hiện tốt vai trò, vị trí trong nền kinh tế.

Đồng thời, cần phải có những biện pháp quyết liệt để buộc các Tập đoàn, Tổng công ty và các DNNN nói chung phải có những điều chỉnh thích hợp lĩnh vực kinh doanh của mình, tránh đầu tư dàn trải và mở rộng quy mô quá mức.

Cần phải có một kế hoạch và một lộ trình phát triển các DNNN rõ ràng theo hướng hỗ trợ chúng hoạt động có hiệu quả và kiên quyết xử lý các doanh nghiệp yếu kém, không hiệu quả, không có khả năng cạnh tranh, không phù hợp với xu thế phát triển bền vững.

*Thứ hai*, cần tiếp tục hoàn thiện môi trường pháp lý và các chính sách hỗ trợ sự phát triển các DNNN, nhất là các Tập đoàn Kinh tế và Tổng công ty lớn, để bảo đảm cho chúng tiếp tục giữ vững vai trò của mình, hoạt động tuân thủ các quy luật của thị trường, và không thể lũng đoạn thị trường và gây áp lực đối với Chính phủ.

Đồng thời, tăng cường kiểm soát các

DNNN thông qua các hoạt động kiểm toán bắt buộc và báo cáo công khai, minh bạch kết quả kiểm toán trước Quốc hội, tăng cường vai trò của ban kiểm soát trong các doanh nghiệp, thực hiện nghiêm và chặt chẽ kiểm toán nội bộ.

Cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả của các Tập đoàn, Tổng công ty và các DNNN nói chung để bảo đảm các mục tiêu dài hạn của từng doanh nghiệp.

*Thứ ba*, thực hiện đồng bộ cả cải cách về tổ chức bộ máy và hoàn thiện thể chế, cơ chế, chính sách, tăng cường phối hợp giữa cơ quan quản lý nhà nước và cơ quan đại diện chủ sở hữu trên cơ sở có quy định, cơ chế, rõ ràng, cụ thể, minh bạch dựa trên cơ chế thị trường nhằm mang lại hiệu quả cao nhất trong công tác quản lý, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

*Thứ tư*, về cơ quan đại diện và quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp, cụ thể là Ủy ban quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp (CMSC). Có lẽ cần tiến dần đến chuyển CMSC từ cơ quan thuộc chính phủ hiện nay thành một Cơ quan được quyền hoạt động như một tập đoàn tư nhân độc lập và ra các quyết định đầu tư tự chủ, đề cao nguyên tắc thị trường và tối đa hóa lợi nhuận trong dài hạn và không bị chi phối bởi Chính phủ (như kiểu Temasak của Singapore). Đề cao vai trò quản lý, tự chủ và giám sát độc lập của cơ quan quản lý vốn, tài sản của Nhà nước. Cần tách bạch chức năng chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước nhằm tăng cường chuyên nghiệp hóa, hiệu quả quản lý và tạo bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp; không để các chính sách điều tiết thị trường bị các nhóm lợi ích

(ngành và DNNN) chi phối.

*Thứ năm*, xem xét lại chính sách nhân sự của các DNNN, nhất là những doanh nghiệp lớn, theo hướng giao quyền tự chủ, gắn lợi ích, trách nhiệm của hội đồng quản trị và tổng giám đốc các DNNN với mục tiêu dài hạn của các DNNN. Cần tăng số lượng các thành viên độc lập trong hội đồng quản trị, ban lãnh đạo các DNNN, và được tham gia hoạch định chính sách. Cần chú trọng công tác cán bộ, nhất là cán bộ lãnh đạo các cơ quan chuyên trách và các doanh nghiệp lớn; có thể thí điểm áp dụng luân chuyển cán bộ trong các tập đoàn, tổng công ty lớn; tiến hành thông báo công khai, rộng khắp việc thi tuyển cán bộ lãnh đạo các cấp của các DNNN, kể cả các Tập đoàn, tổng công ty lớn, nhằm chọn được những nhà quản lý có tâm và có tầm; thí điểm thuê các CEO từ khu vực tư nhân, thậm chí từ nước ngoài;

*Thứ sáu*, về mặt an toàn tài chính và đầu tư, yêu cầu các DNNN, nhất là các đại doanh nghiệp, bảo đảm tỷ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu và chỉ cho phép những doanh nghiệp thực sự cần đầu tư đổi mới công nghệ để nâng cao cạnh tranh có thể vượt ngưỡng tỷ lệ nợ trên vốn chủ sở hữu. Thêm vào đó, kinh nghiệm thực tế cho thấy, cần quy định nghiêm ngặt tỷ lệ đầu tư chéo giữa các thành viên, hạn chế đầu tư kinh doanh các dịch vụ tài chính, bất động sản;

*Thứ bảy*, cải cách mạnh mẽ quản lý và quản trị DNNN, đề cao quyền của cổ đông và các bên liên quan, công bố và minh bạch hóa thông tin, đề cao trách nhiệm và nghĩa vụ của Hội đồng quản trị/Hội đồng thành viên DNNN, nâng cao năng lực cạnh tranh sản phẩm, thực hiện quản trị tốt,...

*Thứ tám*, cho dù các Tập đoàn kinh tế,

các Tổng công ty lớn, chiếm vị trí trọng yếu trong các ngành kinh tế quan trọng, được hưởng nhiều ưu đãi và được kỳ vọng sẽ có vai trò dẫn dắt nền kinh tế, song vẫn cần tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường để đặt các DNNN vào môi trường cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp của khu vực tư nhân, khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Từ đó, thúc đẩy DNNN không ngừng nâng cao hiệu quả hoạt động để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và tài sản nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững của nền kinh tế. Lấy thước đo hiệu quả kinh tế làm kim chỉ nam các doanh nghiệp nói chung và DNNN nói riêng vận hành. Tiến tới xóa bỏ các rào cản, khác biệt trong hoạt động của DNNN với doanh nghiệp các khu vực kinh tế khác. Cùng với việc chống độc quyền, khuyến khích cạnh tranh, nhà nước cũng cần cổ vũ và tạo điều kiện cho sự liên kết, liên doanh và hợp tác đa chiều vì sự tiến bộ giữa DNNN với doanh nghiệp tư nhân, trong đó có các doanh nghiệp vừa và nhỏ (Bùi Văn Thạch, 2019).

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Hoàng Anh (2023), *Hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trong mô hình quản trị vốn nhà nước mới*, truy cập ngày 29/09/2023 tại: <https://tapchitaichinh.vn/thay-doi-mo-hinh-quan-ly-von-nha-nuoc-dau-tu-tai-doanh-nghiep-va-yeu-cau-dat-ra.html>.

2. Ngọc An (2023), *Doanh nghiệp nhà nước phát sinh lỗ 33.639 tỉ đồng, điểm tên những ông lớn nào?* truy cập ngày 14/09/2023 tại: <https://tuoitre.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc-phat-sinh-lo-33-639-ti-dong-diem-ten-nhung-ong-lon-nao-20230914094707583.htm>.

3. Thái Bình (2023), *Doanh nghiệp nhà nước kinh doanh trong năm 2022: Nợ phải trả vượt cả vốn*

chủ sở hữu, truy cập ngày 07/10/2023 tại: <https://kinhte.congthuong.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc-kinh-doanh-trong-nam-2022-no-phai-tra-vuot-ca-von-chu-so-huu-277118.html>.

4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Sách Trắng Doanh nghiệp Việt Nam năm 2022, NXB. Thống kê, Hà Nội.

5. Trần Kim Chung và Nguyễn Thị Luyến (2021), Vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, truy cập ngày 02/4/2023 tại: [https://mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvstc/pages\\_r/l/chi-tiet-tin?dDocName=MOFUCM198514](https://mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvstc/pages_r/l/chi-tiet-tin?dDocName=MOFUCM198514).

6. Luân Dũng (2018). Nhiều 'ông lớn' nhà nước còn tham nhũng, tiêu cực, thất thoát. Truy cập ngày 28/5/2023 tại: <https://tienphong.vn/nhieu-ong-lon-nha-nuoc-con-tham-nhung-tieu-cuc-that-thoat-post1032493.tpo>.

7. Dương Giang (2022), Thủ tướng Phạm Minh Chính chủ trì Hội nghị trực tuyến toàn quốc với doanh nghiệp Nhà nước, truy cập ngày 24/3/2023 tại: <https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/thu-tuong-pham-minh-chinh-chu-tri-hoi-nghi-truc-tuyen-toan-quooc-voi-doanh-nghiep-nha-nuoc-689666>.

8. Mai Hà (2023), Doanh nghiệp nhà nước chưa đóng góp xứng tầm, truy cập ngày 19/03/2023 tại: <https://thanhnien.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc-chua-dong-gop-xung-tam-185230319010056304.htm>.

9. Lê Hiệp (2023), Doanh nghiệp nhà nước lỗ lũy kế gần 70.000 tỉ đồng, nợ hơn 1,98 triệu tỉ đồng, truy cập ngày 06/10/2023 tại: <https://thanhnien.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc-lo-luy-ke-gan-70000-ti-dong-no-hon-198-trieu-ti-dong-185231006154118482.htm>.

10. Thu Hương (2023). Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp: Nhìn lại và hướng tới, truy cập ngày 29/9/2023 tại: <https://consosukien.vn/quan-ly-von-nha-nuoc-tai-doanh-nghiep-nhin-lai-va-huong-toi.htm>

11. H.Y (2022). Tổng tài sản doanh nghiệp nhà nước đạt khoảng 4 triệu tỷ đồng, truy cập ngày 25/3/2023 tại: <https://taisancong.vn/tong-tai-san-doanh-nghiep-nha-nuoc-dat-khoang-4-trieu-ty-dong-13265.html>

12. Hoàng Lan (2022), Ủy ban Quản lý vốn Nhà nước 3 năm liền không lập và gửi đủ báo cáo giám sát tài chính các doanh nghiệp Nhà nước, truy cập ngày 15/11/2023 tại: <https://vneconomy.vn/uy-ban-quan-ly-von-nha-nuoc-3-nam-lien-khong-lap-va-gui-du-bao-cao-giam-sat-tai-chinh-cac-doanh-nghiep-nha-nuoc.htm>.

13. Thanh Phương (2022). Doanh nghiệp nhà nước muốn vận hành như doanh nghiệp tư nhân, truy cập ngày 24/03/2023 tại: <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc-muon-van-hanh-nhu-doanh-nghiep-tu-nhan-d28579.html>.

14. Hà Quyên (2022), Sau hơn 10 năm cổ phần hóa: Tổng công ty Thép chưa hoàn thành quyết toán, tiếp tục xin lùi thời gian thoái vốn, truy cập ngày 25/3/2023 tại: <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/sau-hon-10-nam-co-phan-hoa-tong-cong-ty-thep-chua-hoan-thanh-quet-toan-tiep-tuc-xin-lui-thoi-gian-thoai-von-d28511.html>.

15. Bùi Văn Thạch (2019), Kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc xây dựng thể chế cho phát triển tập đoàn kinh tế nhà nước, truy cập ngày 21/03/2023 tại: <https://tenn.vn/news/detail/42608/Kinh-nghiem-cua-mot-so-quooc-gia-trong-viec-xay-dung-the-che-cho-phat-trien-tap-doan-kinh-te-nha-nuoc.html>.

16. Tạp chí tài chính (2019), Thay đổi mô hình quản lý vốn Nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp và yêu cầu đặt ra, truy cập nhật ngày 29/09/2023 tại: <https://tapchitaichinh.vn/thay-doi-mo-hinh-quan-ly-von-nha-nuoc-dau-tu-tai-doanh-nghiep-va-yeu-cau-dat-ra.html>.

17. Ánh Tuyết (2022), Cổ phần hóa, thoái vốn doanh nghiệp nhà nước: “Nản bước” trước khó khăn? truy cập ngày 27/07/2023 tại: <https://vneconomy.vn/tag/co-phan-hoa-thoai-von-doanh-nghiep-nha-nuoc-nan-buoc-truoc-kho-khan>.

18. Hà Văn (2022), Thủ tướng: Các DNNN phải góp phần quan trọng xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ và ổn định kinh tế vĩ mô, truy cập ngày 12/7/2023 tại: <https://baochinhphu.vn/thu-tuong-cac-dnnn-phai-gop-phan-quan-trong-xay-dung-nen-kinh-te-doc-lap-tu-chu-va-on-dinh-kinh-te-vi-mo-102220712142323323.htm>.