

**HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH**

**NGUYỄN THỊ KIM ĐOAN**

**QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC  
TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN  
THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ  
CHUYÊN NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ**

**Mã số: 62 34 04 01**

*Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. KIM VĂN CHÍNH*

**HÀ NỘI - 2016**

## **LỜI CAM ĐOAN**

*Tôi xin cam đoan bản luận án này là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong bản luận án là trung thực có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.*

**TÁC GIẢ LUẬN ÁN**

**Nguyễn Thị Kim Đoan**

## MỤC LỤC

	Trang
<b>MỞ ĐẦU</b>	1
<b>Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC</b>	8
1.1. Nghiên cứu ở trong nước	8
1.2. Nghiên cứu ở nước ngoài	20
1.3. Những vấn đề tiếp tục nghiên cứu	22
<b>Chương 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG</b>	24
2.1. Khái niệm quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước	24
2.2. Nội dung quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước	39
2.3. Nhân tố ảnh hưởng đến quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước	55
2.4. Kinh nghiệm các nước và bài học rút ra trong quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	60
<b>Chương 3: THỰC TRẠNG VỐN VÀ QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG</b>	69
3.1. Khái quát chung về doanh nghiệp nhà nước và vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	69
3.2. Thực trạng quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	76
3.3. Đánh giá thực trạng quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	98
3.4. Nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém	107
<b>Chương 4: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ VỐN NHÀ NƯỚC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG</b>	118
4.1. Dự báo sự phát triển và định hướng quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	118
4.2. Những giải pháp cơ bản nhằm hoàn thiện quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	128
<b>KẾT LUẬN</b>	150
<b>DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ</b>	152
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	153

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CNH, HĐH	:	Công nghiệp hoá, hiện đại hoá
CPH	:	Cổ phần hóa
CTCP	:	Công ty cổ phần
DNNN	:	Doanh nghiệp nhà nước
HĐND	:	Hội đồng nhân dân
HĐQT	:	Hội đồng quản trị
KTNN	:	Kinh tế nhà nước
KTTT	:	Kinh tế thị trường
NSNN	:	Ngân sách nhà nước
ROE	:	Tỷ suất sinh lời của vốn
ROA	:	Tỷ suất sinh lời của tài sản
TCT	:	Tổng công ty
TTCK	:	Thị trường chứng khoán
UBND	:	Ủy ban nhân dân
UNDP	:	Chương trình phát triển liên hợp quốc
WB	:	Ngân hàng thế giới
WTO	:	Tổ chức Thương mại thế giới

## DANH MỤC CÁC BẢNG, HÌNH

	Trang
Bảng 3.1: Tình hình sắp xếp doanh nghiệp 100% vốn nhà nước đến cuối năm 2013	71
Bảng 3.2: Tài sản cố định và đầu tư dài hạn của doanh nghiệp 100% vốn nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng đến 2013	73
Bảng 3.3: Một số chỉ tiêu về tài chính trong các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2001-2013	74
Bảng 3.4: Vốn đầu tư tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2010-2013	79
Bảng 3.5: Cơ cấu nguồn vốn đầu tư tại các doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2010-2013	79
Bảng 3.6: Nguồn vốn của các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng	81
Bảng 3.7: Vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng qua các năm	83
Bảng 3.8: Biến động nguồn vốn tín dụng tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng qua các năm 2010-2013	84
Bảng 3.9: Hệ số bảo toàn vốn của các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố giai đoạn 2010-2013	85
Bảng 3.10: Lợi nhuận của các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thuộc thành phố Đà Nẵng quản lý từ 2010-2013	86
Bảng 3.11: Khả năng sinh lời của các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thuộc thành phố Đà Nẵng quản lý từ 2010-2013	88
Bảng 3.12: Hệ số thanh toán nợ đến hạn của doanh nghiệp giai đoạn 2010-2013	89
Bảng 3.13: Tình hình phân phối lợi nhuận sau thuế tại doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố tính đến năm 2013	93
Hình 1.1: Sơ đồ tổ chức Ủy ban Giám sát và Quản lý Tài sản thuộc sở hữu nhà nước	61

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Cùng với quá trình sắp xếp, đổi mới tổ chức quản lý và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước (DNNN), quản lý vốn nhà nước tại các DNNN ngày càng được công luận chú ý và được coi là lĩnh vực cấp thiết cần được nghiên cứu làm rõ về lý luận và thực hành hiệu quả trên thực tế. Quản lý vốn nhà nước tại các DNNN cũng đã từng bước đổi mới theo hướng chuyển từ cơ chế hành chính bao cấp sang quản lý theo phương thức thị trường với các mô hình như đầu tư, kinh doanh vốn hoặc thông qua các định chế đại diện chủ sở hữu phù hợp với các quy luật và nguyên tắc thị trường. Theo hướng đổi mới này, Nhà nước chỉ thực hiện các quyền và trách nhiệm đối với DNNN với tư cách là chủ đầu tư, chủ sở hữu doanh nghiệp và chủ yếu thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối vốn góp vào DNNN, đồng thời quyền, trách nhiệm của chủ sở hữu vốn nhà nước và mối quan hệ giữa người đại diện chủ sở hữu vốn Nhà nước với người quản lý, điều hành doanh nghiệp cũng được xác định rõ ràng. Quyền tự chủ của doanh nghiệp như một pháp nhân độc lập trong các quyết định kinh doanh và các quyết định về tài sản, về đầu tư, về sử dụng vốn được tôn trọng. Các mô hình quản lý đối với các loại hình DNNN khác nhau được thử nghiệm và từng bước khẳng định tính hiệu quả. Những đổi mới này đã tạo điều kiện phát huy sáng kiến, tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm, giải phóng các nguồn lực của doanh nghiệp.

Mặc dù Nhà nước đã có những đổi mới đáng kể trong việc quản lý vốn nhà nước tại các DNNN, cơ chế quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào DNNN đã được ban hành và sửa đổi theo từng giai đoạn, đã có khung khổ pháp lý từ khâu đầu tư đến quản lý, giám sát quá trình sử dụng, hình thức văn bản có cả luật, nghị định, thông tư; việc phân cấp cũng được quy định khá rõ ràng..., nhưng do nhiều nguyên nhân khác nhau, có thể nhận thấy rằng vẫn còn quá nhiều vấn đề đặt ra trong quản lý vốn nhà nước tại DNNN. Điển hình là mô hình quản lý vốn chưa thống nhất và chưa được thể chế hóa rõ ràng;

tình trạng vô chủ trong DNNN; tính vô trách nhiệm trong quản lý vốn nhà nước tại các DNNN... Hậu quả của tình trạng này là đến nay vẫn chưa rõ trách nhiệm của các bên liên quan đối với vốn và tài sản tại DNNN, tình trạng đầu tư kém hiệu quả, thất thoát, lãng phí, mất vốn, mất khả năng thanh toán, thậm chí vốn nhà nước bị lạm dụng, trục lợi cá nhân và cuối cùng là nhiều DNNN trở thành tác nhân gây thất thoát vốn, làm nợ công tăng cao mà ngân sách nhà nước (NSNN) phải gánh chịu.

Trước bối cảnh kinh tế hiện nay, việc tái cấu trúc DNNN trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết. Cùng với tái cấu trúc về tổ chức và hình thức pháp lý của doanh nghiệp, việc đổi mới, hoàn thiện quản lý vốn nhà nước tại các DNNN là yêu cầu cấp bách đang đặt ra ở cả cấp toàn quốc và cấp các địa phương, nhất là các địa phương quan trọng có nhiều DNNN và được ủy quyền trực tiếp quản lý nhiều DNNN.

Đối với Đà Nẵng, thành phố trọng điểm khu vực miền Trung - Tây Nguyên cũng đang trong quá trình đổi mới quản lý DNNN theo yêu cầu của Nhà nước về tái cấu trúc DNNN. Song, đây là công việc còn đang rất bộn bề và chưa tìm ra lời giải thỏa đáng. Bởi lẽ, quản lý vốn nhà nước tại các DNNN ở cấp địa phương không chỉ là việc Nhà nước sử dụng công cụ pháp luật hay các mệnh lệnh hành chính để quản lý hoạt động của các doanh nghiệp này, cũng không chỉ là việc thực hiện quyền và trách nhiệm của chủ sở hữu Nhà nước, mà còn là việc quản lý hoạt động đầu tư, hoạt động sử dụng vốn, thực hiện quyền kiểm tra, giám sát, đánh giá hiệu quả sử dụng vốn,... Những nội dung quản lý vốn nhà nước tại DNNN còn đang được nhận thức, triển khai thực hiện các giải pháp của Trung ương với những bước đi ban đầu. Về tổng thể, Đà Nẵng vẫn còn y lại Trung ương về vấn đề này, chưa chủ động tìm tòi và thử nghiệm những sáng kiến mang tính tích cực. Thậm chí, thành phố còn chưa kịp thời triển khai thực hiện các quy định luật pháp mới nhất, chưa có sự thống nhất và phối hợp giữa các cơ quan quản lý có trách nhiệm quản lý vốn, nhiều nội dung quản lý vốn chưa được nhận thức đúng, thực hiện càng chưa

theo quy định và chuẩn mực. Tình hình đó dẫn đến tình trạng lúng túng và chưa chủ động trong thiết lập cơ chế và các biện pháp quản lý vốn nhà nước tại các DNNN, hiệu quả kinh doanh vốn ở các DNNN của Đà Nẵng khá thấp. Chính vì vậy, nghiên cứu sinh chọn đề tài: “*Quản lý vốn Nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*” làm luận án tiến sĩ chuyên ngành Quản lý kinh tế.

## **2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

### **2.1. Mục đích nghiên cứu**

Mục đích nghiên cứu của luận án là làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về quản lý vốn nhà nước tại các DNNN địa phương trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý vốn nhà nước tại các DNNN trên địa bàn thành phố Đà Nẵng đến năm 2020 và các năm tiếp theo.

### **2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

Để đạt được mục đích đó, nhiệm vụ nghiên cứu của luận án tập trung vào những vấn đề chủ yếu sau đây:

- Trên cơ sở kế thừa những nghiên cứu liên quan đến quản lý vốn nhà nước tại các DNNN, luận án hệ thống hóa và làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý vốn nhà nước tại các DNNN ở Việt Nam nói chung và DNNN địa phương nói riêng trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam.

- Phân tích, đánh giá thực trạng quản lý vốn nhà nước tại các DNNN trên địa bàn thành phố Đà Nẵng, làm rõ những thành công, yếu kém, nguyên nhân và các vấn đề cần giải quyết nhằm hoàn thiện quản lý vốn nhà nước tại các DNNN trên địa bàn Đà Nẵng.

- Đề xuất các giải pháp cơ bản hoàn thiện quản lý vốn nhà nước tại các DNNN trên địa bàn thành phố Đà Nẵng trong thời gian tới.

## **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

### **3.1. Đối tượng nghiên cứu**

Luận án nghiên cứu hoạt động quản lý vốn nhà nước của các cơ quan quản lý nhà nước địa phương với tư cách là chủ sở hữu đối với vốn nhà nước



tại các DNNN do Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố Đà Nẵng quản lý và đại diện chủ sở hữu.

Đối tượng khảo sát của luận án là các cơ quan quản lý nhà nước đối với DNNN nói chung và vốn nhà nước tại các DNNN nói riêng. Luận án còn khảo sát chính những DNNN địa phương do UBND thành phố Đà Nẵng trực tiếp quản lý. Các DNNN khảo sát là những doanh nghiệp đạt các tiêu chí DNNN theo Luật Doanh nghiệp 2014.

### ***3.2. Phạm vi nghiên cứu***

- Giới hạn góc độ tiếp cận nghiên cứu: Luận án chỉ nghiên cứu quản lý vốn nhà nước tại các DNNN với tư cách là quản lý của người đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các DNNN, do vậy luận án không nghiên cứu các nội dung quản lý vốn của bản thân doanh nghiệp với tư cách là chủ thể tự chủ kinh doanh. Như vậy, góc độ tiếp cận nghiên cứu là nhìn vấn đề quản lý vốn nhà nước của các cơ quan quản lý nhà nước đối với đối tượng quản lý là vốn của nhà nước giao cho các DNNN. Việc quản lý vốn nhà nước được giới hạn ở 4 nội dung chính: thực hiện đầu tư vốn - giao vốn, quản lý quá trình sử dụng vốn trong giới hạn thẩm quyền tác động của chủ sở hữu doanh nghiệp, quản lý phân phối kết quả sử dụng vốn và giám sát vốn nhà nước tại DNNN.

- Giới hạn đối tượng khảo sát: Trong luận án giới hạn khảo sát loại hình DNNN theo định nghĩa của Luật Doanh nghiệp 2014, tức là chỉ bao gồm các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước tồn tại dưới hình thức công ty TNHH một thành viên nhà nước thuộc UBND thành phố Đà Nẵng quản lý.

- Giới hạn không gian nghiên cứu: Luận án tập trung khảo sát việc quản lý vốn nhà nước tại các DNNN trên địa bàn thành phố Đà Nẵng với nghĩa được hiểu là các doanh nghiệp thuộc UBND Đà Nẵng. Như vậy luận án không nghiên cứu các DNNN Trung ương không do UBND Đà Nẵng quản lý.

- Về thời gian khảo sát từ năm 2010 đến năm 2014. Định hướng, giải pháp được luận chứng cho giai đoạn đến năm 2020 và các năm tiếp theo.

#### **4. Phương pháp nghiên cứu của luận án**

##### ***4.1. Phương pháp nghiên cứu***

Trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác- Lênin, luận án sẽ sử dụng các phương pháp nghiên cứu chung trong khoa học kinh tế như: phương pháp phân tích định tính, định lượng, so sánh, tổng hợp, phương pháp thống kê mô tả, thống kê phân tích,... Ngoài ra, luận án còn sử dụng các phương pháp cụ thể để thu thập thông tin nghiên cứu và đánh giá tình hình quản lý vốn nhà nước tại các DNNN trên địa bàn thành phố Đà Nẵng. Cụ thể như sau:

##### *- Phương pháp hệ thống*

Phương pháp hệ thống cho phép luận án làm rõ mối quan hệ biện chứng giữa cơ chế, chính sách về đầu tư vốn, cơ chế giám sát của chủ sở hữu vốn với hiệu quả sử dụng, bảo toàn và phát triển vốn trong DNNN. Từ đó, chọn lọc kế thừa, hệ thống hóa và bổ sung, phát triển cơ sở lý luận, phân tích, đánh giá thực trạng, làm rõ nguyên nhân. Đồng thời đề xuất những giải pháp đồng bộ cho quản lý vốn nhà nước trong các DNNN.

##### *- Phương pháp phân tích và tổng hợp*

Phương pháp này được sử dụng trong tất cả các chương, tiết của luận án để khảo cứu lý luận, phân tích, đánh giá và khái quát thực tiễn, đưa ra các kết luận nhận định về những căn cứ lý luận và thực tiễn trên mọi phương diện về quản lý vốn nhà nước trong các DNNN. Đặc biệt phương pháp này được sử dụng nhiều nhất và có hiệu quả cao trong phân tích, đánh giá các quan điểm lý luận, các tư liệu, số liệu thu thập được.

##### *- Phương pháp lịch sử và lôgic*

Phương pháp này được sử dụng trong tiếp cận và đi sâu nghiên cứu việc xác định cơ chế, chính sách quản lý vốn nhà nước trong các DNNN phù hợp với những điều kiện lịch sử cụ thể. Đồng thời, phương pháp này còn có tác dụng bảo đảm các luận điểm, luận cứ, luận chứng nêu ra trong luận án, tuân theo trình tự logic, chặt chẽ.