

Số: **57** /BC-UBND

Bình Định, ngày **17** tháng 4 năm 2019

BÁO CÁO

Đánh giá tổng kết thi hành Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp (Luật số 69/2014/QH13)

I. TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI THỰC HIỆN LUẬT SỐ 69/2014/QH13

1. Công tác, lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành, phổ biến, tuyên truyền thực hiện Luật:

1.1. Về công tác ban hành văn bản hướng dẫn triển khai xây dựng các văn bản hướng dẫn Luật:

Ngày 26/11/2014, Quốc hội thông qua Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp 2014 có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/07/2015, theo đó có một số nội dung quan trọng sau: (i) Doanh nghiệp, cơ quan đại diện chủ sở hữu phải đăng tải công khai, kịp thời trên cổng thông tin điện tử các nội dung về hoạt động của doanh nghiệp theo quy định tại Điều 61 Luật này; (ii) Cấm cung cấp thông tin không trung thực; tiết lộ, sử dụng thông tin do doanh nghiệp hoặc cơ quan quản lý nhà nước cung cấp không đúng quy định của pháp luật; (iii) Điều lệ, quy chế tài chính của doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ ban hành trước ngày Luật này có hiệu lực được tiếp tục thực hiện đến hết ngày 31/12/2015.

Bên cạnh đó, Chính phủ và các Bộ, ngành TW đã ban hành các Nghị định, Thông tư hướng dẫn góp phần hoàn thiện thể chế, tạo hành lang pháp lý cho công tác quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp của các cơ quan quản lý Nhà nước cũng như hoạt động của các DNNN. Cụ thể: Nghị định số 81/2015/NĐ-CP ngày 18/09/2015 về công bố thông tin của doanh nghiệp Nhà nước; Nghị định số 87/2015/NĐ-CP ngày 06/10/2015 quy định về giám sát đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp; Nghị định số 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 về quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại DNNN và doanh nghiệp có vốn nhà nước; Nghị định số 97/2015/NĐ-CP ngày 19/10/2015 về quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại doanh nghiệp là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên mà Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; Nghị định số 106/2015/NĐ-CP ngày 23/10/2015 quy định về quản lý người đại diện phần vốn nhà nước giữ các chức danh quản lý tại doanh nghiệp mà Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ; Nghị định số 32/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 sửa đổi Nghị định số 91/2015/NĐ-CP về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp; Nghị định số 10/2019/NĐ-CP ngày 30/01/2019 về thực hiện quyền, trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước; Thông tư số 200/2015/TT-BTC

ngày 15/12/2015 hướng dẫn một số nội dung về giám sát đầu tư vốn Nhà nước vào doanh nghiệp, giám sát tài chính, đánh giá hiệu quả hoạt động và công khai thông tin tài chính của doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp có vốn Nhà nước do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành; Thông tư số 219/2015/TT-BTC ngày 31/12/2015 hướng dẫn Nghị định số 91/2015/NĐ-CP về đầu tư vốn Nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành; Thông tư số 59/2018/TT-BTC ngày 16/7/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 219/2015/TT-BTC về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành.

Về phía địa phương, UBND tỉnh cũng đã ban hành các văn bản pháp lý cụ thể hóa các quy định của Trung ương: Quyết định số 3872/QĐ-UBND ngày 19/10/2017 về việc ban hành Quy chế Giám sát đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp, giám sát tài chính, đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN và doanh nghiệp có vốn nhà nước thuộc UBND tỉnh Bình Định quản lý; Quyết định số 5017/QĐ-UBND ngày 29/12/2017 về ban hành Quy chế quản lý Quỹ tiền lương, thù lao, tiền thưởng đối với Kiểm soát viên. Đồng thời, để tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp sau đăng ký thành lập, UBND tỉnh đã ban hành Quy chế phối hợp giữa các cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh tại Quyết định số 41/QĐ-UBND ngày 15/12/2015 trong đó quy định thực hiện thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp không quá một lần/năm, kết hợp thanh tra, kiểm tra liên ngành nhiều nội dung trong một đợt thanh tra, kiểm tra nhằm tránh việc thanh tra chồng chéo, trùng lặp, gây phiền hà, ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

1.2. Công tác phổ biến, tuyên truyền thực hiện Luật:

Công tác phổ biến, tuyên truyền thực hiện Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp 2014 trên địa bàn tỉnh được tổ chức thông qua nhiều hình thức đa dạng, cụ thể:

- Đăng tải văn bản Luật và các văn bản của Trung ương về quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp cũng như thường xuyên đưa tin, bài về thành tựu, kết quả thực hiện công tác quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp tại địa phương; việc giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN trên địa bàn tỉnh... trên Cổng thông tin điện tử của cơ quan đại diện chủ sở hữu là UBND tỉnh và của các Sở, ngành có liên quan như Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư,... Các văn bản của địa phương được đăng tải trên Công báo tỉnh Bình Định

- Tại tất cả các Sở, ban, ngành của địa phương đều thực hiện việc mở hộp thư pháp luật và giải quyết vướng mắc về pháp luật của người dân. Định kỳ mỗi tuần một lần mở hộp thư giải quyết vướng mắc pháp luật của nhân dân và thực hiện việc chuyển đơn thư đến cơ quan có thẩm quyền.

- Các doanh nghiệp có vốn nhà nước trên địa bàn tỉnh đều đã được tham dự Hội nghị hướng dẫn sử dụng Hệ thống thông tin quản lý tài chính Doanh nghiệp Nhà nước do Bộ Tài chính và tỉnh phối hợp tổ chức; được Cục Tài chính doanh

nghiệp phát tài liệu hướng dẫn về Tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về lĩnh vực Tài chính doanh nghiệp.

- Hàng năm, UBND tỉnh tổ chức 02 Hội nghị đối thoại với các doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh. Tại các Hội nghị đối thoại này, các kiến nghị, vướng mắc của các doanh nghiệp đã được lãnh đạo UBND tỉnh giải quyết, đồng thời chỉ đạo các sở, ngành có liên quan trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được giao giải quyết kiến nghị, vướng mắc nhằm tạo môi trường thông thoáng, thuận lợi cho các doanh nghiệp hoạt động, thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước đến với Bình Định.

2. Đánh giá kết quả thực hiện Luật số 69/2014/QH13:

Về cơ bản, nội dung các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng vốn tài sản nhà nước tại doanh nghiệp giai đoạn 2011 – 2016 đã khắc phục các hạn chế tồn tại phát sinh trong thực tiễn đầu tư quản lý vốn tài sản nhà nước tại doanh nghiệp thời gian qua (tính pháp lý chưa cao do chưa được điều chỉnh bằng Luật); đáp ứng được các yêu cầu quản lý của Nhà nước đối với DNNN trong việc định hướng tổ chức lại, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, thực hiện tái cơ cấu DNNN (vai trò, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với các hoạt động đầu tư của DNNN cũng như việc bảo đảm quyền, trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các cơ quan quản lý trên cơ sở sự phân công, phân cấp từ khâu quyết định đầu tư, quản lý, sử dụng vốn, tài sản đến khâu kiểm tra giám sát, đánh giá kết quả hoạt động SXKD của DNNN và cuối cùng là công khai thông tin).

Nội dung các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại doanh nghiệp được ban hành có tính bao quát, phạm vi điều chỉnh rộng, chất lượng văn bản từng bước được nâng lên phù hợp với quy định của Hiến pháp và đảm bảo tính pháp lý đồng bộ với các Luật hiện hành: Luật Doanh nghiệp, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công,...

Các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng vốn tài sản nhà nước tại doanh nghiệp được ban hành đã tạo được hành lang pháp lý cho công tác quản lý tài chính tại các doanh nghiệp đi vào nề nếp; tăng cường trao quyền chủ động, tự chịu trách nhiệm cho các doanh nghiệp và tăng cường công khai, minh bạch; tạo sự bình đẳng giữa các thành phần kinh tế góp phần hội nhập kinh tế với các nước trong khu vực và trên thế giới.

3. Tồn tại, vướng mắc, bất cập trong việc thực hiện triển khai Luật số 69/2014/QH13:

Nhìn chung, hệ thống văn bản pháp quy quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại doanh nghiệp ngày càng phát huy hiệu quả tích cực trong công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực tài chính doanh nghiệp, góp phần đảm bảo môi trường kinh doanh lành mạnh, bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, thu hút đầu tư, công khai minh bạch và đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Quá trình thực thi pháp luật mặc dù đạt được một số kết quả, song việc tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật tại địa phương về lĩnh vực này còn nhiều lúng túng, bất cập, cụ thể:

- Về giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của DNNN: Trong thời gian vừa qua, công tác giám sát tài chính mới được thực hiện chủ yếu đối với các đối tượng trực tiếp sử dụng vốn nhà nước vào hoạt động kinh doanh, chưa chú trọng đến việc giám sát quá trình thực thi chức năng đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước. Công tác giám sát đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư của nhà nước tuy có sự phân công, phân cấp nhưng hiệu quả công tác giám sát chưa cao; kết quả giám sát xếp loại doanh nghiệp chưa thực sự có tác động để nâng cao trách nhiệm trong quản lý điều hành doanh nghiệp và hiệu quả sử dụng vốn đối với doanh nghiệp, chưa đáp ứng được yêu cầu cung cấp kịp thời, đầy đủ những thông tin về hoạt động kinh doanh và hiệu quả của doanh nghiệp. Việc công bố thông tin của các doanh nghiệp có vốn nhà nước còn thiếu minh bạch, chưa đầy đủ; việc thực hiện vai trò của người đại diện vốn nhà nước còn hạn chế; việc giám sát, đánh giá thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của người đại diện vốn còn lúng túng.

- Về cơ cấu tổ chức của DNNN trong quá trình sắp xếp, kiện toàn: Tại điểm b, khoản 1, Điều 8 Nghị định 97/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/10/2015 về quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại doanh nghiệp là Công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ quy định: “*Chủ tịch Công ty không được kiêm nhiệm chức danh Giám đốc tại Công ty mình và các doanh nghiệp khác*”. Hiện nay chức danh Người đại diện pháp luật tại các DNNN là Chủ tịch kiêm Giám đốc Công ty, chưa đảm bảo theo quy định nêu trên. Tuy nhiên, nếu thực hiện tách riêng hai chức danh như quy định trên sẽ làm bộ máy quản lý thêm chồng chéo, tăng chi phí và giảm hiệu quả hoạt động SXKD của doanh nghiệp vì quy mô hoạt động của các DNNN tại địa phương nhỏ, hiệu quả hoạt động chưa cao.

- Kiểm soát viên trong cơ cấu tổ chức của DNNN là công cụ hữu hiệu để giúp chủ sở hữu kiểm soát việc tổ chức thực hiện quyền chủ sở hữu, việc quản lý điều hành công việc kinh doanh tại doanh nghiệp của Chủ tịch công ty và Ban Giám đốc. Tuy nhiên, thời gian qua hoạt động của kiểm soát viên tại các DNNN còn hạn chế, vai trò của kiểm soát viên chưa được phát huy. Qua phân tích, nguyên nhân chủ yếu là do kiểm soát viên còn thiếu các kỹ năng cần thiết phục vụ cho hoạt động kiểm soát đó là: năng lực quản lý rủi ro, năng lực giám sát sự tuân thủ pháp luật. Bên cạnh đó, kiểm soát viên tuy là người do chủ sở hữu quyết định bổ nhiệm song thực tế vẫn chịu sự quản lý của Chủ tịch Công ty và Ban Giám đốc nên chưa thể độc lập kiểm soát hoạt động của Công ty.

- Theo quy định tại 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 thì tiền thu từ việc chuyển nhượng vốn nhà nước sau khi trừ các chi phí hợp lý liên quan đến việc chuyển nhượng được nộp về Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp đã làm cho các địa phương gặp nhiều khó khăn vì không thu hồi được các khoản vốn mà địa phương đã đầu tư vào doanh nghiệp. Mặt khác, quy định tại Nghị định số 91/2015/NĐ-CP chưa phù hợp với quy định tại điểm k, Khoản 1, Điều 37 Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015: nguồn thu của ngân sách địa phương bao gồm: “*Các khoản thu hồi vốn của ngân sách địa phương đầu tư tại*

các tổ chức kinh tế; thu cổ tức, lợi nhuận được chia tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên có vốn góp của Nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu; thu phần lợi nhuận sau thuế còn lại sau khi trích lập các quỹ của doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu;” nên làm giảm tính hiệu lực, hiệu quả của văn bản quy phạm pháp luật.

II. KIẾN NGHỊ SỬA ĐỔI LUẬT SỐ 69/2014/QH13

Từ kết quả đánh giá nêu trên, UBND tỉnh Bình Định kiến nghị Bộ Tài chính tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét một số nội dung sau:

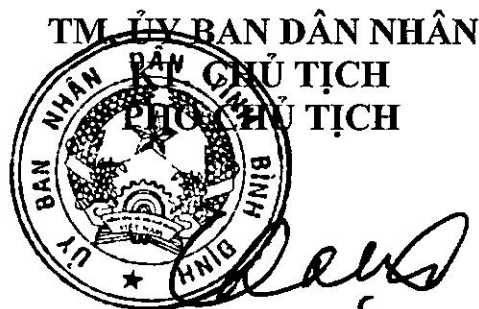
1. Cho phép áp dụng cơ cấu tổ chức bộ máy Chủ tịch kiêm Giám đốc Công ty đối với các doanh nghiệp nhà nước có quy mô nhỏ và vừa theo tiêu chí xác định doanh nghiệp nhỏ và vừa do Chính phủ quy định.

2. Cho phép nộp số tiền thu từ thoái vốn nhà nước tại các Công ty cổ phần về Ngân sách địa phương để thu hồi các khoản ngân sách địa phương đã đầu tư tại các doanh nghiệp theo quy định tại điểm k, Khoản 1, Điều 37 Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015.

UBND tỉnh Bình Định kính báo cáo Bộ Tài chính xem xét, tổng hợp./. 

Nơi nhận:

- Bộ Tài chính;
- CT, các PCT UBND tỉnh;
- Sở Tài chính;
- CVP, PVP KT;
- Lưu: VT, K1, K17. 



Phan Cao Thắng