

Nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát quỹ đầu tư phát triển địa phương

Qũy đầu tư phát triển địa phương được đánh giá là tổ chức tài chính hoạt động hiệu quả và đã trở thành một kênh huy động vốn quan trọng. Tuy nhiên, hệ thống quỹ vẫn phải đối diện với những khó khăn, thách thức như nguồn vốn hoạt động của một số quỹ còn hạn chế so với nhu cầu đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội tại địa phương; tỷ lệ cho vay thấp và nợ xấu ở mức cao... Do đó, cần thiết phải ban hành quy định về tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương nhằm xây dựng khuôn khổ pháp lý ổn định tạo điều kiện cho các quỹ hoạt động và phát triển; giảm rủi ro trong hoạt động cho vay, đầu tư và nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát hoạt động của quỹ.

1. Hệ thống quỹ chưa có sự phát triển đồng đều

Trong giai đoạn 2007 - 2018 đã có 44 địa phương thành lập quỹ đầu tư phát triển địa phương với mục tiêu huy động các nguồn vốn trung và dài hạn để thực hiện cho vay, đầu tư trực tiếp các dự án trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội tại địa phương. Đến ngày 31/12/2018, số dư nguồn vốn hoạt động của hệ thống quỹ là 34.980 tỷ đồng, gấp 5 lần so với năm 2007. Về cơ cấu, vốn chủ sở hữu chiếm 79% và vốn huy động chiếm 21%. Vốn huy động của các quỹ đầu tư phát triển địa phương tương đương 26% vốn chủ sở hữu. Về sử dụng vốn, tính đến ngày 31/12/2018, tổng vốn sử dụng cho các hoạt động cho vay, đầu tư

trực tiếp và góp vốn thành lập doanh nghiệp của hệ thống quỹ là 18.111 tỷ đồng, gấp 5 lần so với năm 2007, trong đó hoạt động cho vay đầu tư cơ sở hạ tầng là 14.084 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu sử dụng vốn của quỹ (chiếm 77,7%).

Nguồn vốn cho vay và đầu tư của quỹ đã phát huy hiệu quả, đóng vai trò làm “vốn mồi” để huy động các nguồn vốn khác tham gia vào việc đầu tư cơ sở hạ tầng tại địa phương. Theo đó, tổng lợi nhuận của toàn hệ thống quỹ đến ngày 31/12/2018 là 1.268 tỷ đồng, tăng 4 lần so với năm 2007. Hoạt động của hệ thống quỹ tăng trưởng về quy mô, nguồn vốn hoạt động, góp phần vào việc huy động các nguồn lực tài chính cho đầu tư cơ sở hạ tầng tại địa phương.

Mặc dù vậy, quá trình triển khai thời gian qua cho thấy hệ thống quỹ chưa có sự phát triển đồng đều, một số quỹ hoạt động chưa hiệu quả, quy mô nhỏ, không huy động được vốn và không triển khai được các hoạt động cho vay, đầu tư. Bên cạnh đó, quy mô và hoạt động của một số quỹ chưa đạt được hiệu quả như kỳ vọng, trong khi để phát triển kinh tế và đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội, các địa phương cần huy động được nguồn lực ngày càng lớn.

Năng lực hoạt động của các quỹ vẫn còn hạn chế, do nguồn vốn hoạt động còn thấp. Một số địa phương chưa bố trí đủ nguồn vốn điều lệ tối thiểu. Nguồn vốn hoạt động hạn chế đã ảnh hưởng tới việc triển khai các nghiệp vụ của quỹ khi hầu hết các quỹ mới chỉ tập trung vào hoạt động cho vay dự án, chỉ một số ít quỹ có nguồn lực để triển khai nghiệp vụ đầu tư, do đó chưa phát huy được vai trò là nguồn vốn mồi để thu hút các nguồn vốn khác trong xã hội cùng tham gia đầu tư kết cấu hạ tầng.

Nghị định số 138/2007/NĐ-CP ngày 28/8/2007 và Nghị định số 37/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 quy định quỹ đầu tư phát triển địa phương là quỹ tài chính nhà nước tại địa phương, áp dụng quy định cơ chế tiền lương, khen thưởng, xếp hạng doanh nghiệp như

đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước sở hữu 100% vốn. Tuy nhiên, trong thời gian qua, quy định liên quan đến cơ chế áp dụng đối với doanh nghiệp nhà nước đã được ban hành mới ở cấp luật và nghị định, dẫn đến một số vướng mắc trong việc đánh giá hiệu quả hoạt động, xác định tiền lương, tiền thưởng.

Hoạt động của quỹ còn một số bất cập như mức lãi suất cho vay tối thiểu chưa phản ánh được đầy đủ chi phí, tỷ lệ nợ xấu ở mức cao của một số quỹ chưa được xử lý dứt điểm, hoạt động đầu tư trực tiếp chưa được đẩy mạnh, cơ chế trích lập dự phòng rủi ro cho vay, đầu tư cần được hoàn thiện.

Ngoài ra, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư và Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp mới được ban hành đã đặt ra yêu cầu phải rà soát lại các quy định về tổ chức và hoạt động của quỹ để phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành.

2. Giải pháp nhằm cải cách và phát triển hệ thống quỹ

Ngày 18/12/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 147/2020/NĐ-CP quy định về tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương nhằm nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát, tăng cường năng lực hoạt động, tạo điều kiện thuận lợi cho các quỹ hoạt động trên cơ sở khắc phục được các tồn tại, hạn chế trong tổ chức và hoạt động của quỹ trong thời gian qua.

Theo đó, Nghị định số 147/2020/NĐ-CP quy định về tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương do tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thành lập; hoạt động huy động vốn, cho vay, đầu tư, ủy thác và nhận ủy thác để thực hiện chức năng quỹ đầu tư phát triển địa phương của Công ty Đầu tư tài chính nhà nước thành phố Hồ Chí Minh (HFIC).

Quỹ đầu tư phát triển địa phương là quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách do ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc

Trung ương (ủy ban nhân dân cấp tỉnh) thành lập, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, bảo toàn và phát triển vốn; thực hiện chức năng cho vay và đầu tư tại địa phương theo quy định tại Nghị định này. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với quỹ.

Quỹ có tư cách pháp nhân, có vốn điều lệ, có con dấu, được mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước và các ngân hàng thương mại hoạt động hợp pháp tại Việt Nam theo quy định của pháp luật. Tên gọi của Quỹ đầu tư phát triển địa phương là quỹ đầu tư phát triển, ghép với tên tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Quỹ hoạt động theo nguyên tắc tự chủ về tài chính, không vì mục đích lợi nhuận, bảo toàn và phát triển vốn; hoạt động độc lập với ngân sách nhà nước. Phạm vi hoạt động của quỹ gồm: huy động vốn trung, dài hạn từ các tổ chức trong và ngoài nước theo quy định của Nghị định này và pháp luật có liên quan; cho vay các dự án thuộc danh mục lĩnh vực đầu tư, cho vay của quỹ theo quy định tại Nghị định này; đầu tư các dự án, đầu tư thành lập tổ chức kinh tế, đầu tư góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp của tổ chức kinh tế thuộc danh mục lĩnh vực đầu tư, cho vay của quỹ theo quy định tại Nghị định này; ủy thác cho vay, đầu tư; nhận ủy thác quản lý các quỹ tài chính nhà nước tại địa phương, các tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước theo quy định của pháp luật và Nghị định này; thực hiện nghiệp vụ phát hành trái phiếu chính quyền địa phương theo ủy quyền của ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo quy định của pháp luật.

Cơ cấu tổ chức của quỹ gồm: Hội đồng quản lý; Ban Kiểm soát; Ban Điều hành gồm Giám đốc quỹ, các Phó Giám đốc quỹ, Kế toán trưởng và bộ máy giúp việc.

Điều kiện thành lập mới quỹ đầu tư phát triển địa phương gồm: (i) Vốn điều lệ thực có tại thời điểm thành lập không thấp hơn 300 tỷ đồng; (ii) Đề án thành lập quỹ đầu tư phát triển địa phương được hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua; (iii) Dự thảo

Điều lệ tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương phù hợp với quy định.

Nghị định này có hiệu lực thi hành từ ngày 05/02/2021 và thay thế Nghị định số 138/2007/NĐ-CP và Nghị định số 37/2013/NĐ-CP. Các dự án cho vay, đầu tư đã được ký kết trước ngày 05/02/2021 được tiếp tục thực hiện theo hợp đồng đã ký kết theo giới hạn cho vay, đầu tư quy định tại Nghị định số 138/2007/NĐ-CP và Nghị định số 37/2013/NĐ-CP cho đến hết thời hạn hợp đồng. Trường hợp sửa đổi, bổ sung các hợp đồng này thì thực hiện theo quy định tại Nghị định này. Trong thời hạn 6 tháng kể từ ngày 05/02/2021, ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành mức lãi suất cho vay tối thiểu theo quy định tại Điều 25 Nghị định này. Lãi suất cho vay của quỹ đầu tư phát triển địa phương tiếp tục được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 138/2007/NĐ-CP và Nghị định số 37/2013/NĐ-CP cho đến khi ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành mức lãi suất cho vay tối thiểu.

Ngô Văn Hải

Tài liệu tham khảo

1. Nghị định số 147/2020/NĐ-CP ngày 18/12/2020 quy định về tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương.
2. Nghị định số 138/2007/NĐ-CP ngày 28/8/2007 về tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương.
3. Nghị định số 37/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 138/2007/NĐ-CP.
4. Chí Kiên (2020), *Quy định mới về tổ chức và hoạt động của quỹ đầu tư phát triển địa phương*.
5. Phạm Minh Tuấn (2020), *Xây dựng quỹ đầu tư phát triển địa phương thành kênh huy động vốn quan trọng*.