

VAI TRÒ NHÀ NƯỚC VÀ VỊ TRÍ CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG NỀN KINH TẾ HIỆN ĐẠI

TSKH. Nguyễn Ngọc Thạch
Trường ĐH Ngân hàng TP.HCM

Tóm tắt: Quan điểm về sự cần thiết tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước (DNNN) Việt Nam hiện nay dựa trên hai luận điểm. Thứ nhất, hiệu quả kinh tế của DNNN trong các ngành cạnh tranh thấp hơn doanh nghiệp ngoài nhà nước và việc giữ chúng trong sở hữu công đã và sẽ dẫn đến những hệ quả xấu như nợ công gia tăng, thâm hụt ngân sách kéo dài, lạm phát cao, hiệu quả tăng trưởng thấp. Nhưng quan trọng hơn là chúng làm giảm nguồn lực công mà có thể được tập trung để chuyển dịch nhanh nền kinh tế chúng ta sang xu hướng phát triển mang tính sáng tạo. Thứ hai, quy mô và cơ cấu của khu vực DNNN của chúng ta đi ngược với xu hướng phát triển nền kinh tế tri thức trong mô hình nhà nước hiệu quả tại các nước phát triển.

Từ khóa: Doanh nghiệp nhà nước, kinh tế tri thức, nhà nước hiệu quả.

Đặt vấn đề

Trong các nghiên cứu về những xu hướng phát triển của nền kinh tế thế giới, quan điểm của số đông là lấy lịch sử kinh tế của các nước phát triển làm đại diện, mặc dù theo ý kiến của thiếu số, lịch sử kinh tế của những nước đang phát triển cũng cần được xem xét. Quan điểm của tác giả trong bài viết này nghiêng nhiều hơn về phía quan điểm thứ nhất.

Lịch sử kinh tế của những nước phát triển cho thấy quy mô và cơ cấu của khu vực DNNN luôn thay đổi cùng với sự thay đổi vai trò và các chức năng của nhà nước trong nền kinh tế. Ngày nay, nhà nước trong các nước phát triển với những quy mô khác nhau đều thực hiện các chức năng chung: xây dựng nền tảng pháp lý và môi trường xã hội để bảo đảm sự vận hành hiệu quả của nền kinh tế thị trường; kích thích cạnh tranh và hạn chế độc quyền; tái phân phối thu nhập để bảo vệ những tầng lớp nghèo; điều tiết quá trình phân phối các nguồn lực để thay đổi cấu trúc tổng sản lượng; bình ổn kinh tế trước những dao động cục diện; hoạt động sản xuất trực tiếp.

Vì vậy, quy mô và cơ cấu của khu vực DNNN sản xuất trực tiếp cũng phải thay đổi tương ứng với các chức năng hiện đại nêu trên. Sự cần thiết tái cấu trúc khu vực DNNN ở Việt Nam xuất phát một mặt từ xu hướng khách quan đang diễn ra trong nền kinh tế thế giới hiện đại, còn mặt khác, từ sự kiện là DNNN Việt Nam không chỉ hoạt động kém hiệu quả mà còn bị biến dạng về cấu trúc.

Sự thay đổi vai trò nhà nước trong quá trình phát triển kinh tế

Thuật ngữ stato (tạm dịch là nhà nước) được Machiavelli (1988) đầu tiên đưa ra để ám chỉ nhà nước như một thể chế của quyền lực chính trị. Tuy nhiên, từ ngày đầu tồn tại của mình, vai trò của nhà nước không chỉ gắn liền với chức năng chính trị. Nhà nước tham gia hoạt động kinh tế, can thiệp vào hành động của các chủ thể kinh doanh và nhờ đó đảm bảo sự bền vững chính trị của nó. Dù vậy, sự can thiệp này vào nền kinh tế khác nhau vào những thời kỳ khác nhau và tại các nước khác nhau.

Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, có nhiều vấn đề kinh tế - xã hội mà bản thân thị trường không thể tự giải quyết được mà cần sự can thiệp của nhà nước. Thị trường hay hệ thống thị trường là các khái niệm trừu tượng. Chúng đơn giản hóa bức tranh hiện thực mà trong đó thiếu vắng nhiều khía cạnh. Ngày nay cũng như trong bất cứ thời đại nào trước đó, không một quốc gia nào trên thế giới mà nền kinh tế của chúng vận hành chỉ dựa tuyệt đối vào cơ chế thị trường. Bên cạnh cơ chế thị trường, cơ chế điều tiết nhà nước đối với nền kinh tế đã và đang được sử dụng với các mức độ khác nhau.

Vai trò của nhà nước trong nền kinh tế là quy luật khách quan, nhưng vai trò và các chức năng của nó thay đổi theo thời gian.

Nhà nước trong vai trò “người gác đêm”, từ giữa thế kỷ XVII đến giữa thế kỷ XIX, vai trò của nhà nước bị giới hạn bằng việc thực hiện các chức năng: đảm bảo an ninh, giữ gìn tài sản cho công dân (bảo vệ quyền sở hữu), xây dựng nền tảng pháp quyền cần thiết để điều tiết quan hệ lẫn nhau giữa những chủ thể kinh tế, kiểm soát việc thực thi hợp đồng. Vai trò của nhà nước như “người gác đêm” chịu ảnh hưởng bởi tư tưởng phổ biến vào cuối thế kỷ XVIII của Adam Smith khi cho rằng thị trường là công cụ tốt nhất cho tăng trưởng kinh tế và phúc lợi xã hội. Ông theo đuổi tư tưởng được gọi là “sự hài hòa tự nhiên” được thiết lập trong nền kinh tế một cách tự phát, không cần bất kỳ can thiệp nào từ bên ngoài (Smith, 1977). Đó là chế độ vận hành tối ưu của hệ thống kinh tế. Từ đó hệ thống pháp quyền tư bản được hình thành trong thế kỷ XIX và khi đồng hóa nhà nước với người gác đêm, chúng ta ám chỉ rằng nhà nước đã hoàn thành sứ mệnh lịch sử của nó - xây dựng xong hệ thống quan hệ kinh tế tư bản. Bản thân nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa đã có thể tự tái tạo không chỉ nhờ vào sự can thiệp cần thiết của nhà nước, mà còn dựa trên tổng thể các quan hệ kinh tế đang thống trị của nó. Vì thế nhà nước như “người gác đêm” có trách nhiệm theo dõi để trật tự đã được thiết lập không bị vi phạm.

Thế chế điều tiết kinh tế vĩ mô, từ cuối thế kỷ XIX dưới tác động của các biến động trong khu vực sản xuất vật chất, nhà nước mở rộng các chức năng của mình với những thay đổi sâu sắc trong quá trình tích tụ và tập trung hóa sản xuất, sự phức tạp hóa quan hệ kinh tế và gia tăng căng thẳng những vấn đề xã hội, đặc biệt hệ quả của các sự kiện lịch sử - Cách mạng tháng Mười Nga (1917), Đại suy thoái (1929-1933), sự sụp đổ của những đế chế do các nước châu Âu lập nên. Do đó nhà nước bắt đầu can thiệp tích cực vào các quá trình kinh tế. Một nhóm các nhà khoa học thuộc đại học tổng hợp mang tên Lômônôxốp (Столяров, 2001) phân chia quá trình mở rộng chức năng của nhà nước trong thời kỳ này thành ba giai đoạn: (i) Giai đoạn đầu: bắt đầu từ chiến tranh thế giới thứ nhất và kéo dài đến cuộc Đại suy thoái 1929-1933. Trong giai đoạn này, nhà nước can thiệp mạnh vào nền kinh tế, tìm cách hạn chế xu hướng độc quyền, hình thành khu vực kinh tế quốc doanh. Tuy nhiên trong thời kỳ này, sự can thiệp của nhà nước chỉ giới hạn trong lĩnh vực quân sự. (ii) Giai đoạn hai: kéo dài từ cuộc Đại suy thoái 1929-1933 cho tới chiến tranh thế giới thứ hai. Trong giai đoạn này, sự tham gia thường xuyên và tích cực của nhà nước vào nền kinh tế xuất hiện một cách hệ thống. Đáng chú ý là các hình thức điều tiết chống khủng hoảng chu kỳ và hoạt động hoạch định kinh tế. Hai công cụ quan trọng của chính sách này là sự bành trướng của khu vực DNNN và ngân sách nhà nước. Bên cạnh chính sách tài khóa, nhà nước còn sử dụng chính sách tiền tệ để điều tiết kinh tế vĩ mô, kích thích tăng trưởng, giải quyết các vấn đề xã hội; (iii) Giai đoạn ba: bắt đầu từ sau chiến tranh thế giới thứ hai và kéo dài cho đến giữa thập niên 1950. Thời kỳ này có đặc điểm là các biện pháp đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế được bổ sung cho chính sách chống khủng hoảng chu kỳ. Nhà nước phát triển mạnh những ngành công nghiệp then chốt, xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội.

Nhà nước xã hội, đây còn gọi là “thế kỷ vàng của chủ nghĩa tư bản”. Các nước tư bản chuyển sang nền kinh tế hỗn hợp. Vai trò của nhà nước

được xác định trước tiên bởi những hạn chế của thị trường như sự thiếu hụt hàng hóa và dịch vụ công, độc quyền tự nhiên, các hiệu ứng phụ và thông tin bất cân xứng. Ngoài ra, thị trường không tự nó đảm bảo được ổn định kinh tế vĩ mô thường xuyên và thị trường không giải quyết được vấn đề bất bình đẳng vật chất trong xã hội. Các mục tiêu chính của điều tiết nhà nước trong thời kỳ này là toàn dụng việc làm, ổn định giá cả và cân cân thanh toán cân bằng. Trong các nước Tây Âu như Liên bang Đức, Pháp, Tây Ban Nha, tư tưởng nhà nước phúc lợi chung (welfare state) thống trị, nhà nước tích cực giải quyết những vấn đề kinh tế cũng như xã hội. Giai đoạn này kết thúc vào giữa thập niên 1970, khi bắt đầu xảy ra các cuộc khủng hoảng năng lượng, cấu trúc và tiền tệ kế tiếp nhau trong thế giới tư bản đòi hỏi tư duy lại vai trò và những chức năng của nhà nước trong nền kinh tế. Sự thay đổi này xuất phát từ những nguyên nhân sau đây:

- Sự tan rã của hệ thống kinh tế kế hoạch tập trung ở Liên Xô và các nước Trung, Đông Âu; khủng hoảng tài chính của nhà nước phúc lợi chung, thâm hụt ngân sách ngày càng gia tăng tại nhiều nước; đặc biệt là thần kỳ kinh tế ở các nước Đông Á.

Trong nền kinh tế kế hoạch tập trung, chi tiêu nhà nước quá lớn dẫn đến hiệu quả kinh tế thấp, tình trạng trì trệ tăng cao trong nền kinh tế. Trong các nước phát triển, chính sách xã hội rộng rãi làm gia tăng chi tiêu phi sản xuất và thâm hụt ngân sách khổng lồ. Khu vực kinh tế nhà nước chiếm 65,2% (Hungary), 73,6% (Trung Quốc), 81,7% (Ba Lan), 96% (Liên Xô cũ), 96,5% (Cộng hòa Dân chủ Đức) và 97% (Tiệp Khắc cũ), còn tại nhiều nước tư bản, tỷ lệ này đạt tới 1/5-1/3 GNP (Hryen, 2003). Riêng đầu tư công chiếm 1/4 tổng vốn đầu tư xã hội ở Thụy Điển, – 1/3 ở Anh và Italia, – trên 40% ở Pháp và Áo (Шамхалов, 2003).

Trái lại, không thực thi một chính sách xã hội tốn kém, các nước và lãnh thổ công nghiệp mới Đông Á như Hồng Kông, Singapore, Hàn

Quốc và Đài Loan đã chứng minh hiệu quả kinh tế cao trong hai thập niên 1970-1980. Họ đã hoàn thành cuộc cách mạng công nghiệp trong thời gian tương đối ngắn. Nhân tố con người trở thành một trong những nguyên nhân chính của thành công kinh tế (Hryen, 2004). Điều đó chứng tỏ xã hội hiện đại cần những nhân sự không chỉ có trình độ cao trong các lĩnh vực chuyên môn hẹp, mà còn có tầm nhìn rộng và năng động. Không còn vật chất, mà tri thức trở thành nhân tố quyết định của phát triển.

- Toàn cầu hóa kinh tế là giai đoạn mới trong quá trình phát triển kinh tế thế giới hiện đại mà nền tảng là xu hướng quốc tế hóa quan hệ kinh tế đã diễn ra mạnh mẽ trong các thời kỳ trước. Đã có rất nhiều nghiên cứu trong và ngoài nước về xu hướng này, chẳng hạn (Trần Văn Tùng, 2000; Stiglitz, 2006). Với toàn cầu hóa, các công ty xuyên quốc gia trở thành hình thái thể chế của quá trình quốc tế hóa sản xuất. Việc xuất khẩu vốn đã xảy ra vào thế kỷ XIX, nhưng ngày nay gia tăng mạnh mẽ. Bên cạnh đó, sản xuất quốc tế và thương mại quốc tế không còn mang tính liên ngành mà chủ yếu dựa vào việc chuyên môn hóa nội ngành của các nước (intra industry). Bên cạnh đó, toàn cầu hóa kinh tế kéo theo sự tăng trưởng nhanh thị trường tài chính, tác động lớn đến thương mại và sản xuất. Ví dụ, trước khủng hoảng kinh tế Đông Nam Á (1997-1998), khối lượng giao dịch liên ngân hàng hàng năm xấp xỉ 1,25 nghìn tỷ USD so với mức 600 tỷ USD vào năm 1987 (Долгов, 1998). Nếu trước đây, thị trường tài chính phục vụ khu vực kinh tế thực thì bây giờ nó phát triển một cách độc lập, khiến cho khối lượng đầu cơ tài chính gia tăng nhanh chóng. Như vậy, vốn quốc tế không còn phục tùng các chính phủ quốc gia. Thậm chí một nhà nước mạnh cũng không thể cưỡng lại sức mạnh của nó. Nếu như một công ty không thể thỏa thuận với công nhân bản địa về mức lương, nó có thể chuyển vốn sang nước khác có giá nhân công rẻ hơn. Toàn cầu hóa kinh tế phá hủy cán cân lợi ích trong xã hội công dân mà đã phát triển thịnh vượng trong khuôn khổ nhà nước xã hội.

Toàn cầu hóa đòi hỏi nhà nước phải linh hoạt hơn trong hoạt động điều hành. Đây cũng là một nguyên nhân quan trọng buộc chuyển đổi sang nhà nước hiệu quả.

Nhà nước hiệu quả, bản chất của nhà nước hiệu quả là nhà nước ngừng là nguồn gốc trực tiếp của tăng trưởng mà trở thành đối tác, người trợ giúp và chất xúc tác cho phát triển. Vai trò mới của nhà nước hiệu quả được thể hiện trong hai luận điểm chủ yếu sau: (i) Do chi tiêu công quá lớn dẫn đến thâm hụt ngân sách gia tăng, nhà nước thu hẹp các chức năng của mình, để cho khu vực tư nhân gánh vác bớt nhiều nhiệm vụ; (ii) Các chi tiêu điển hình như chi trả lương hưu, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và các khoản chuyển giao xã hội khác không cần được bảo đảm bằng ngân sách nhà nước, mà san sẻ bớt cho khu vực tư nhân. Chính vì vậy nhà nước giảm đóng góp trực tiếp vào thu nhập quốc dân. Nhiều quốc gia thu hẹp khu vực DNNN, tập trung nguồn lực vào giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học, phát triển xã hội. Trong các lĩnh vực này, chi phí cũng được tài trợ một phần bởi doanh nghiệp ngoài nhà nước. Vì thế xuất hiện và mở rộng các hình thức hợp tác công - tư trong những ngành mà doanh nghiệp ngoài nhà nước không thực sự mặn mà nếu nhà nước không có một cơ chế hợp tác hấp dẫn.

Thực trạng và định hướng tái cấu trúc khu vực doanh nghiệp nhà nước tại Việt Nam

Như mọi cuộc khủng hoảng kinh tế, khủng hoảng kinh tế thế giới từ năm 2008 đã và đang thực hiện chức năng sàng lọc. Trong khủng hoảng, nguyên lý tiến hóa - sống còn của kẻ mạnh và diệt vong của kẻ yếu - biểu hiện một cách rõ rệt nhất. Tính đến hết ngày 30/4/2012, trong tổng số 647.627 doanh nghiệp đã được thành lập, cả nước còn 463.802 doanh nghiệp đang hoạt động (chiếm 71,6%). Gần 30% doanh nghiệp đã phá sản hoặc dừng hoạt động. Cụ thể là có 81.929 doanh nghiệp đã giải thể, 16.075 doanh nghiệp đã đăng ký dừng hoạt động và 85.821 doanh nghiệp dừng hoạt động nhưng không đăng ký. Về loại hình doanh nghiệp phá sản, trong ba

loại hình doanh nghiệp, doanh nghiệp ngoài nhà nước phá sản, giải thể chiếm tỷ lệ cao nhất với 9,2%, tiếp đến là khu vực DNNN với 2,7% và thấp nhất là khu vực doanh nghiệp FDI với 2,6% (Tổng cục Thống kê, 2012).

Tuy nhiên, kết quả điều tra này chưa thể cho phép so sánh hiệu quả kinh tế giữa DNNN và doanh nghiệp ngoài nhà nước. Nhiều nghiên cứu trong nước dựa trên hệ số ICOR để phân tích so sánh hiệu quả giữa các loại hình doanh nghiệp. Nếu lấy kết quả tính toán của tác giả cho hai năm 2008 (trước khủng hoảng kinh tế thế giới) và 2011 (Tổng cục Thống kê, 2012), hệ số ICOR tương ứng với hai năm của ba khu vực là: khu vực DNNN - 9,1 và 9,2; khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước - 4,3 và 3,7; khu vực doanh nghiệp FDI - 8,9 và 7,5. Như vậy, khu vực DNNN có hệ số ICOR cao nhất. Nghĩa là để tăng 1% sản lượng của khu vực DNNN, cần tăng tỷ lệ đầu tư/GDP của khu vực này lên 9,1% và 9,2%. Tuy nhiên, hệ số ICOR không phải chỉ số để đánh giá một cách khách quan và chính xác hiệu quả kinh tế của DNNN. Nó chỉ cho thấy bức tranh chung về hiệu quả đầu tư nhưng không phản ánh được tình hình thực tế của DNNN thuộc các ngành cạnh tranh. Vấn đề ở chỗ nhiều DNNN thuộc các ngành hạ tầng kinh tế và xã hội có thời hạn thu hồi vốn chậm. Do bị chi phối hoàn toàn bởi động cơ tối đa lợi nhuận, giới hạn của khu vực tư nhân không đảm bảo việc sử dụng toàn bộ những yếu tố của tăng trưởng kinh tế, cụ thể là việc khai thác các yếu tố của tăng trưởng với mức độ rủi ro cao, với thời gian thu hồi vốn đầu tư kéo dài mà đặc trưng cho những dự án quy mô lớn nằm ngoài phạm vi lợi ích của doanh nghiệp tư nhân. Ngoài ra, hệ số ICOR thay đổi theo các pha của chu kỳ kinh tế.

Trên thế giới, phổ biến nhất là phương pháp đánh giá hiệu quả dựa trên chỉ tiêu tỷ suất sinh lời và đối chiếu kết quả hoạt động giữa khu vực DNNN và doanh nghiệp tư nhân trong cùng điều kiện hoạt động. Ở nước ta, vẫn còn điều kiện kinh doanh khác biệt giữa DNNN và doanh nghiệp ngoài nhà nước. Dù doanh

ngoại quốc gia có điều kiện kinh doanh bất lợi hơn nhiều so với DNNN nhưng hiệu quả kinh tế của chúng cao hơn. Trong nhiều chỉ tiêu về tỷ suất sinh lời thì chỉ tiêu doanh thu thuần/vốn sản xuất kinh doanh là một chỉ tiêu mang tính khái quát cao. Dựa trên số liệu chính thức về doanh nghiệp từ năm 2005 -2010 của Tổng cục Thống kê, tác giả tính được chỉ tiêu doanh thu thuần/vốn sản xuất kinh doanh của các loại hình doanh nghiệp (Bảng 1). Dựa trên số liệu được tổng hợp trong bảng này, xét về xu hướng phát triển, chỉ tiêu của doanh nghiệp FDI và bình quân cả nước tăng từ năm 2005 đến 2007 hoặc 2008 rồi giảm xuống trong thời kỳ khủng hoảng kinh tế thế giới. Trong khi đối với DNNN và doanh nghiệp ngoài nhà nước, chỉ tiêu này có xu hướng giảm, tuy không đều. Nếu so sánh giữa các loại hình doanh nghiệp và giữa chúng với mức trung bình cả nước, hiệu quả kinh tế của DNNN luôn thấp hơn mức bình quân cả nước, trong khi chỉ tiêu của doanh nghiệp ngoài nhà nước và FDI cao hơn mức độ chung. Thêm vào đó, khu vực ngoài nhà nước có hiệu quả kinh tế cao nhất.

Vinacomin 20.500 tỉ đồng và Vinashin 19.600 tỉ đồng), tương đương 8,76% tổng dư nợ tín dụng toàn ngành ngân hàng và chiếm 52,66% dư nợ cho vay DNNN. Có đến 30/85 tập đoàn, tổng công ty tỷ lệ nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu cao hơn ba lần, đặc biệt có bảy tập đoàn, tổng công ty có tỷ lệ trên mười lần (Xây dựng công nghiệp, Xây dựng công trình giao thông 1, Xây dựng công trình giao thông 5, Xây dựng công trình giao thông 8, Xăng dầu quân đội, Thành An, Phát triển đường cao tốc). Bản dự thảo cũng nhận định rằng “tình hình tài chính tại nhiều tập đoàn, tổng công ty chưa đảm bảo các yêu cầu về an toàn tài chính, đang tiềm tàng nhiều nguy cơ rủi ro và đổ vỡ khi kinh doanh không hiệu quả”. Dự thảo này cũng xác định mức lỗ bình quân của các tập đoàn, tổng công ty còn lớn. Mức lỗ bình quân của một DNNN cao gấp 12 lần so với doanh nghiệp ngoài nhà nước (Hà Minh, 2012).

Không chỉ ở nước ta, những nghiên cứu mang tính hệ thống trong các ngành sản xuất và hạ tầng tại năm nước phát triển (Mỹ, Canada,

Bảng 1: Tỷ lệ doanh thu thuần/vốn sản xuất kinh doanh

Năm	2005	2007	2008	2009	2010
Cả nước	0,8	0,84	0,88	0,74	0,69
DNNN	0,58	0,56	0,57	0,48	0,54
Doanh nghiệp ngoài nhà nước	1,22	1,13	1,2	0,92	0,75
Doanh nghiệp FDI	0,89	0,97	0,96	0,88	0,82

Nguồn: Tác giả tính toán từ Niên giám Thống kê tóm tắt năm 2011

Thua lỗ là một trong những chỉ tiêu quan trọng phản ánh hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp. Trong thời gian qua, nhiều thông tin về vấn đề này xuất hiện trên báo chí trong nước. Theo dự thảo Tái cơ cấu DNNN, thực trạng tài chính ở không ít tập đoàn, tổng công ty, DNNN “rất yếu kém, tiềm ẩn nguy cơ rủi ro mất cân đối tài chính, thua lỗ kéo dài”. Tính đến tháng 9.2011, dư nợ vay ngân hàng của DNNN là 415.347 tỉ đồng, tương đương 16,9% tổng dư nợ tín dụng. Trong đó, dư nợ cho vay 12 tập đoàn kinh tế của nhà nước lên tới 218.738 tỉ đồng (tập đoàn dầu khí là 72.300 tỉ đồng, EVN 62.800 tỉ đồng,

Liên bang Đức, Úc, Thụy Sĩ) vào đầu thập niên 1980, khi bắt đầu làn sóng tư hữu hóa trong các nước phát triển, cũng cho thấy hiệu quả kinh tế của doanh nghiệp ngoài nhà nước cao hơn DNNN (chỉ ba DNNN trong 50 trường hợp điều tra có hiệu quả cao hơn doanh nghiệp ngoài nhà nước) (PAH, 2006).

Quan điểm về thay đổi vị trí của DNNN trong nền kinh tế Việt Nam cần dựa trên sự kiện là trong suốt lịch sử phát triển đất nước, Việt Nam luôn phát triển theo chiều hướng hoàn toàn đối nghịch với các nước

châu Âu. Trong suốt thời gian dài, mô hình phát triển của chúng ta là loại động viên (mobilization) hay dùng sức mạnh như một cách thức giải quyết mâu thuẫn giữa những nhiệm vụ của nhà nước hay yêu cầu sống còn của xã hội và phương tiện thực hiện chúng. Mô hình động viên của phát triển được hình thành trong điều kiện thiếu hụt nguồn lực cần thiết cho phát triển. Mô hình này có các đặc thù là mâu thuẫn giữa nhà nước và các chủ thể kinh tế, vai trò vượt trội của nhà nước trong quan hệ của nó với xã hội, tầm quan trọng của nhân tố chính trị chứ không phải kinh tế của phát triển. Trong điều kiện như vậy, việc sử dụng rộng rãi những biện pháp cưỡng chế được xem là cơ chế bù đắp cho sự thiếu hụt các nguồn lực.

Mỹ và nhiều nước châu Âu đi theo con đường khác (Bell, 1973). Họ không chịu tình trạng thiếu hụt trầm trọng các nguồn lực cho phát triển. Do những nguồn lực cho phát triển và phương tiện sống cần thiết cho người dân được đáp ứng đầy đủ, mô hình phát triển của họ là loại sáng tạo (innovation). Nó có những đặc điểm: nhân tố kinh tế là động lực chính của phát triển, lợi ích của nhà nước và các chủ thể kinh tế trùng hợp nhau, nhu cầu bên trong đóng vai trò quyết định, vai trò lớn của những yếu tố tự điều tiết. Mô hình động viên khác với mô hình sáng tạo ở hệ thống quan hệ giữa nhà nước và xã hội. Trong mô hình thứ nhất, nhà nước uy quyền hơn xã hội, còn trong mô hình thứ hai, nhà nước và xã hội là các đối tác bình đẳng.

Xu hướng hậu công nghiệp và kinh tế tri thức đang diễn ra hiện nay tại các nước phát triển buộc chúng ta cần phải chuyển đổi nhanh chóng sang mô hình sáng tạo và vì vậy đánh giá lại vai trò và vị trí của DNNN trong nền kinh tế để nhận thức được sự cần thiết sống còn triển khai việc tái cấu trúc khu vực này. Quá trình tái cấu trúc khu vực DNNN nên được tiến hành theo định hướng: nhà nước chỉ nên duy trì những ngành và lĩnh vực không

thể phát triển theo quy luật thị trường hoặc hiệu quả tác động của quy luật thị trường không đủ mạnh.

Trước hết, những ngành và lĩnh vực sản xuất hàng hóa và dịch vụ công và điều tiết các hiệu ứng ngoại tác. Những ngành và lĩnh vực này bao gồm quốc phòng, an ninh trật tự xã hội, điều hành nhà nước. Ngoài ra, nhà nước giữ trách nhiệm phát triển những hệ thống hạ tầng như giao thông, năng lượng, thông tin liên lạc...

Thứ hai, dựa chủ yếu vào chỉ tiêu công, nhà nước đảm bảo sự vận hành hệ thống giáo dục, nghiên cứu cơ bản và y tế, cho dù sản phẩm của chúng không hoàn toàn thuộc loại hàng hóa và dịch vụ công. Tuy nhiên, để đáp ứng nhu cầu của người dân về chúng, không nhất thiết nhà nước phải tự sản xuất toàn bộ mà có thể đặt hàng tại các doanh nghiệp ngoài nhà nước và cho phép tư nhân tham gia sản xuất.

Thứ ba, nhà nước nên tiếp tục giữ lại các ngành khai thác tài nguyên thiên nhiên do sự cần thiết đảm bảo an ninh môi trường cao. Vấn đề ở chỗ khi doanh nghiệp ngoài nhà nước khai thác chúng, họ sẽ đẩy một phần chi phí sang cho xã hội gánh chịu. Ngoài ra, việc sử dụng bởi doanh nghiệp ngoài nhà nước các nguồn tài nguyên không tái sinh sẽ đe dọa sức khỏe và sinh mạng con người đồng thời làm chúng cạn kiệt rất nhanh.

Thứ tư, những ngành độc quyền tự nhiên mà việc đầu tư ban đầu đòi hỏi chi phí rất lớn và hiệu quả kinh tế cao nếu chỉ có một doanh nghiệp độc quyền hoạt động.

Thứ năm, tư hữu hóa hoặc cổ phần hóa DNNN trong các ngành kinh tế sản xuất hàng hóa và dịch vụ cạnh tranh. Hiệu quả kinh tế của những ngành này sẽ cao hơn nếu chúng nằm trong sở hữu và điều hành của doanh nghiệp tư nhân. Nguồn lực được giải phóng có thể đầu tư để phát triển vốn nhân lực và vốn tri thức.

Như vậy, chúng ta không chỉ cần thu hẹp khu vực DNNN mà còn thay đổi cơ cấu của nó tương ứng với mô hình nhà nước hiệu quả. Hàng hóa và dịch vụ công có tầm quan trọng lớn lao cho toàn bộ nền kinh tế. Chúng ảnh hưởng quyết định đến hiệu quả kinh tế của tất cả doanh nghiệp ngoài nhà nước (chẳng hạn, ngành năng lượng, khoa học cơ bản, giáo dục). Ngoài ra, ý nghĩa đặc biệt của các ngành như giáo dục, y tế, văn hóa đối với tiến bộ kinh tế - xã hội là bắt buộc tất cả người dân phải tiêu thụ sản phẩm của chúng và xuất phát từ chính sự ràng buộc này, nhà nước luôn cần phải đảm bảo sự tiếp cận đồng đều cho mọi thành viên của xã hội. Một khía cạnh quan trọng nữa là hàng hóa và dịch vụ công góp phần duy trì ổn định xã hội, cân bằng xã hội, an ninh xã hội.

Kết luận

Từ toàn bộ phân tích trên, có thể đưa ra kết luận rằng trong bối cảnh hình thành nhà nước hiệu quả, xu hướng kinh tế tri thức và toàn cầu hóa, chúng ta cần tái cơ cấu khu vực DNNN theo hướng giữ lại trong sở hữu nhà nước các ngành và lĩnh vực sản xuất hàng hóa và dịch vụ công, độc quyền tự nhiên, khai thác tài nguyên không tái sinh, đặc biệt tập trung nguồn lực công để phát triển những lĩnh vực có tầm quan trọng xã hội lớn như giáo dục - đào tạo, nghiên cứu khoa học, y tế, hạ tầng kinh tế và xã hội như các điều kiện chung của quá trình phát triển kinh tế - xã hội quốc gia. Khu vực DNNN sau tái cấu trúc sẽ “nhỏ” hơn nhưng “mạnh” hơn vì đóng góp thiết thực hơn cho nền kinh tế ■

Tài liệu tham khảo

1. Bell, D. (1973). *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, Basic Books.
2. Hà Minh (2012). *Nợ của doanh nghiệp nhà nước sẽ được quản như thế nào?* <http://sgtt.vn/Thoi-su/164828/No-cua-doanh-nghiep-nha-nuoc-se-duoc-quan-nhu-the-nao.html>.
3. Machiavelli, N. (1988). *The Prince*, Q. Skinner and R. Price (eds.). Cambridge University Press.
4. Smith, A. (1977). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. University Of Chicago Press.
5. Stiglitz, J., E. (2006). *Making Globalization Work*, Penguin Books.
6. Tổng cục Thống kê (2012). *Báo cáo về tình hình doanh nghiệp 4 tháng đầu năm 2012 và một số biện pháp tháo gỡ khó khăn*, http://vnmedia.vn/VN/kinh-te/tin-tuc/26_292576/gan_30_doanh_nghiep_pha_san_do_thieu_von.html.
7. Tổng cục Thống kê (2012). *Niên giám Thống kê tóm tắt năm 2011*. <http://gso.gov.vn/default.aspx?tabid=512&idmid=5&ItemID=12405>.
8. Trần Văn Tùng (2000). *Tính hai mặt của toàn cầu hóa, Thế giới, Hà Nội*.
9. Долгов, С. (1998). *Глобализация экономики: новое слово или новое явление? Экономика, Москва, 1998, с. 10*.
10. Нгуен, Н., Т. (2003). *Трансформация экономических систем: общее и частное в рыночных преобразованиях, 2003, Москва, с.51*.
11. Нгуен, Н., Т. (2004). *Интернационализация хозяйственных связей экономической системы социалистической ориентации, Финансы и статистика, Москва*.
12. РАН (2006). *Приватизация: глобальные тенденции и национальные особенности, Наука, Москва, с. 55*.
13. Столяров И. и другие (2001). *Государственное регулирование рыночной экономики, Дело, Москва, с.24*.
14. Шамхалов, Ф. (2003). *Основы теории государственного управления, Экономика, Москва, с. 376-377*.