

Một số kiến nghị về đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

LEE KANG WOO

Để thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế có hiệu quả, trong hơn 10 năm qua, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã triển khai thực hiện công cuộc đổi mới, trong đó đổi mới khu vực doanh nghiệp nhà nước (DNNN) chiếm vị trí cực kỳ quan trọng. Công cuộc đổi mới DNNN ở Việt Nam đã có những thành quả đáng kể, đồng thời hiện đang tồn tại không ít vấn đề nan giải. Hiện nay, vẫn có những nhận thức hoài nghi về DNNN.

Tại lễ bế mạc Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá IX) ngày 22-8-2001, Tổng Bí thư Nông Đức Mạnh đã nêu rõ “Chúng ta không thể chấp nhận quan niệm coi DNNN thì tất yếu dẫn tới kém hiệu quả như có một số ý kiến nêu lên ở nơi này, nơi khác. Những ý kiến như thế xuất phát từ định kiến, thiếu khách quan, sẽ dẫn tới hạ thấp vai trò DNNN, không quan tâm tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển, nâng cao hiệu quả của DNNN”^[1].

Như vậy, Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định lại phương hướng và mục tiêu tiếp tục duy trì thế mạnh của khu vực DNNN và qua vai trò chủ đạo của DNNN sẽ triển khai thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa theo định hướng XHCN. Trên cơ sở đó, tôi xin nêu ra một số kiến nghị để nâng cao hiệu quả của DNNN.

1. Sửa đổi, bổ sung các cơ chế, chính sách

Theo quy định tại Nghị định 44/1998/NĐ-CP và Nghị định 103/1999/NĐ-CP thì các DNNN sau khi thực hiện chuyển đổi được hưởng các ưu đãi về thuế theo quy định của Luật Khuyến khích đầu tư trong nước như

DN mới thành lập. Trường hợp không đủ điều kiện hưởng ưu đãi theo quy định của Luật Khuyến khích đầu tư trong nước thì được miễn giảm 50% số thuế thu nhập DN trong 2 năm đầu hoạt động. Đây là những ưu đãi dành cho các DNNN thực hiện cổ phần hóa (CPH) và đa dạng hóa sở hữu nhằm hỗ trợ DN giảm bớt khó khăn trong thời gian đầu sau chuyển đổi, tạo điều kiện cho DN tích tụ vốn để đầu tư, phát triển sản xuất và nâng cao khả năng cạnh tranh, khuyến khích các DN và các nhà đầu tư nhiệt tình hưởng ứng tham gia chương trình cải cách DNNN.

Tuy nhiên, do không có sự hướng dẫn đầy đủ và giám sát chặt chẽ của các cơ quan có thẩm quyền trong việc triển khai thực hiện các quyền ưu đãi cho DN sau khi chuyển đổi nên các bộ, các địa phương không thống nhất trong cách hiểu và vận dụng. Có nơi thì cho rằng DN sau khi chuyển đổi phải có phương án đầu tư thì mới được miễn giảm thuế, nơi khác lại cho rằng cứ DN thực hiện chuyển đổi là được hưởng các ưu đãi quy định tại Luật Khuyến khích đầu tư trong nước như DN mới thành lập và phương án đầu tư thành lập mới DN chính là phương án CPH và đa dạng hóa sở hữu. Cách hiểu khác nhau đương nhiên sẽ dẫn tới xử sự khác nhau trong việc cấp giấy chứng nhận ưu đãi đầu tư, xác định mức ưu đãi được hưởng đối với các DNNN thực hiện CPH và đa dạng hóa sở hữu. Thực tế, đã có những DN không ít hơn 3 lần làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận ưu đãi đầu tư nhưng vẫn chưa được cấp vì những cách hiểu như trên.

Lee Kang Woo. Nghiên cứu sinh tiến sĩ, Đại học KHXH & NV, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Tương tự các chính sách ưu đãi về thuế, cũng cần phải xem xét việc triển khai thực hiện chính sách ưu đãi về tín dụng, cụ thể: tại Nghị định 44 và Nghị định 103, Chính phủ cho phép các DN thực hiện chuyển đổi sở hữu tiếp tục vay vốn của các ngân hàng thương mại, các tổ chức tín dụng của Nhà nước theo cơ chế và lãi suất áp dụng cho các DNNN, nhưng về phía ngân hàng lại quy định chỉ với những DNNN nắm giữ cổ phần chi phối thì mới được áp dụng, còn những DN mà Nhà nước không nắm giữ cổ phần chi phối thì chỉ được áp dụng trong 2 năm đầu sau chuyển đổi.

Để các DNNN chuyển đổi tiếp tục duy trì những cơ chế chính sách đã áp dụng cho DNNN là cần thiết, tránh gây ra những đột biến có ảnh hưởng không tốt cho hoạt động sản xuất kinh doanh của các DN sau khi thực hiện chuyển đổi. Muốn vậy, bên cạnh việc quy định các chính sách ưu đãi đối với các DN thực hiện chuyển đổi, cần thiết phải có sự hướng dẫn, kiểm tra và giám sát chặt chẽ của Chính phủ trong việc triển khai thực hiện của các cơ quan chức năng, tránh tình trạng Chính phủ thì cho phép, còn bộ, ngành thì hạn chế hoặc phân biệt đối tượng áp dụng như đã nêu.

Việc chỉ đạo hướng dẫn và giám sát chặt chẽ chính sách nhà nước cũng là cơ sở để đánh giá hiệu quả tác động của các chính sách đó đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của DN. Theo kinh nghiệm của các nước trên thế giới, thông qua hoạt động giám sát và kiểm tra, việc ra quyết định, chính sách của các cấp, các ngành sẽ có hiệu quả hơn.

Vấn đề cần được xem xét thêm ở đây là có nên cho phép các DN thực hiện chuyển đổi được duy trì các chế độ vay tín dụng, thuế... như các DNNN là chính sách ưu đãi hay không? Đặc biệt là trong lúc Đảng và Nhà nước chủ trương xây dựng một môi trường kinh doanh đồng nhất để các DN thuộc các thành phần kinh tế có thể cạnh tranh bình đẳng, tạo động lực cho sự phát triển, thì nên

chăng các cơ quan chức năng cũng phải xem xét, điều chỉnh và xóa bỏ các cơ chế mang tính chất phân biệt đối xử trong các quan hệ tín dụng, thuế... giữa các DNNN và các DN thuộc thành phần kinh tế khác.

Kinh nghiệm ở nhiều nước trên thế giới cho thấy, để quản lý và điều hành nền kinh tế quốc dân phát triển đúng theo định hướng chiến lược phát triển của chính phủ thì không nên tồn tại cơ chế ưu đãi cho các DN thuộc thành phần kinh tế nhất định, mà nên có những chính sách ưu đãi cho các hoạt động, cho các ngành nghề được chính phủ ưu tiên khuyến khích phát triển trong những giai đoạn cụ thể, mà bất cứ DN thuộc thành phần kinh tế nào thực hiện các hoạt động đó, đầu tư vào ngành nghề đó đều có quyền được hưởng. Nói cách khác, không nên biến độc quyền nhà nước thành độc quyền DN mà phải tạo sự cạnh tranh lành mạnh. Sự kém năng động, kém hiệu quả của khu vực DNNN một phần quan trọng bắt nguồn từ vị thế độc quyền do nhà nước tạo ra. Một điều cần nhớ là sự ưu đãi và bảo hộ của nhà nước được thực hiện không phải vì đó là DNNN, mà vì đó là những ngành và lĩnh vực hoặc sản phẩm cần được ưu đãi và bảo hộ.

- Về vấn đề giải quyết lao động dôi dư và nợ không thanh toán được, đây là hai khó khăn vướng mắc nhất lâu nay thường gặp trong việc sắp xếp lại, cơ cấu lại DNNN, đồng thời cũng là những vấn đề nhạy cảm liên quan đến đời sống người lao động, sự ổn định chính trị-xã hội, cũng như đến trách nhiệm nghĩa vụ tài chính của các DN.

Để giải quyết vấn đề nan giải này, trước tiên, DN phải rà soát và xây dựng đúng định mức để xác định số lao động cần thiết. Lao động dôi dư được xử lý theo hướng: cho đi đào tạo lại; nghỉ việc hưởng nguyên lương một thời gian để tìm việc; nghỉ theo chế độ mất việc đúng quy định trong Luật Lao động;

Bổ sung, sửa đổi một số chính sách cụ thể đối với người lao động dôi dư có nguyện vọng nghỉ hưu trước tuổi;

Một số kiến nghị ...

Chính phủ bố trí nguồn kinh phí để giải quyết chính sách cho số lao động dôi dư;

Bổ sung chính sách bảo hiểm xã hội;

Ban hành chính sách bảo hiểm thất nghiệp theo hướng Nhà nước, DN và người lao động cùng đóng góp.

Trên thực tế, hiện nay Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội đang khẩn trương xây dựng, trình Chính phủ các giải pháp giải quyết vấn đề lao động dôi dư, theo hướng:

Các DNNN phải tiến hành rà soát, xây dựng đúng định mức lao động. Nếu không bố trí được việc làm thì giải quyết theo chế độ mất việc làm theo quy định tại Điều 17 của Bộ luật Lao động. Nguồn kinh phí giải quyết lao động dôi dư được lấy từ DN, Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và CPH và ngân sách nhà nước (NSNN). Cụ thể, đối với người lao động có nguyện vọng về hưu trước tuổi, nếu tuổi đời đủ 55 đến dưới 60 tuổi đối với nam, đủ 50 đến dưới 55 tuổi đối với nữ và có thời gian đóng bảo hiểm xã hội đủ 20 năm trở lên thì được về hưu không trừ phần trăm do về hưu trước tuổi và còn được hưởng thêm trợ cấp. Dự kiến, có khoảng 15% (tương ứng 37.500 người) so với 250.000 lao động dôi dư đồng ý về hưu trước tuổi. Bình quân mỗi người về hưu được trợ cấp khoảng 13 triệu đồng; số tiền bảo đảm cho 37.500 người là 495 tỷ đồng.

Đối với người thực hiện chế độ trợ cấp thôi việc, dự tính chiếm 85% (tương ứng 217.500 người), tùy theo thời gian công tác và lương cơ bản, bình quân mỗi người được trợ cấp khoảng 25 triệu đồng; tổng số tiền bảo đảm cho 217.500 người là 5.502 tỷ đồng. Tổng kinh phí để giải quyết 250.000 lao động dôi dư là 5.997 tỷ đồng^[2].

Một vấn đề khác là tiền lương và động lực đối với người lao động. Nhà nước tuy chỉ quy định mức lương tối thiểu, không khống chế lương tối đa, nhưng khống chế tốc độ tăng tiền lương phải thấp hơn tốc độ tăng năng suất lao động, khống chế việc trích lợi nhuận vào quỹ phúc lợi tối đa bằng 3 tháng

lương, thực hiện và quy định các điều kiện DN được phép tính hệ số điều chỉnh tăng thêm so với mức lương tối thiểu để xác định đơn giá tiền lương. Những cải cách tuy đã giảm được sự can thiệp của các cơ quan nhà nước nhưng việc khống chế quỹ lương, thưởng, phúc lợi đã hạn chế tính tích cực, sáng tạo của người lao động, không khuyến khích cạnh tranh lành mạnh giữa các ngành. Theo tôi, những quy định này chỉ nên áp dụng đối với những ngành, lĩnh vực do Nhà nước độc quyền kiểm soát giá. Đối với các ngành cạnh tranh, nên bãi bỏ các hạn chế về lương và thu nhập và chuyển sang đánh thuế thu nhập cá nhân.

Đối với nợ không thanh toán được, ngày 5-11-2001, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 172/QĐ-TTg về việc xử lý giãn nợ, khoan nợ, xoá nợ thuế và các khoản phải nộp ngân sách đối với những DN, cơ sở sản xuất kinh doanh có khó khăn do nguyên nhân khách quan. Nhưng xoá bỏ những khoản nợ mất khả năng thanh toán cho DN là rất khó khăn, vì Nhà nước sẽ bị mất đi một khoản tiền lớn. Theo dự tính, NSNN sẽ mất khoảng 500 tỷ đồng để xoá nợ cho DN, trong đó, gần 400 tỷ đồng là nợ thuế. Hơn nữa, việc xoá nợ sẽ tạo ra một tiền lệ xấu trong thanh toán công nợ, gây tâm lý chây ì ở các DN. Quyết định 172 quy định rằng, đối với các khoản nợ ngân sách mà DN đã chiếm dụng để đầu tư hình thành tài sản mới thì sẽ được xem xét chuyển thành vốn Nhà nước cấp. Điều này sẽ khiến cho DN càng có tư tưởng chiếm dụng vốn NSNN. Hiện nay, Bộ Tài chính đang soạn thảo một nghị định mới để đề xuất các quy định chi tiết hơn và nghị định đó sẽ có một chương riêng về xử lý nợ đối với những DN chuyển đổi sở hữu.

Để tiếp cận vấn đề này một cách căn bản hơn, Bộ Tài chính cũng đang chủ trì xây dựng đề án thành lập Công ty mua bán nợ và tài sản với sự tham gia của Công ty quản lý tài sản Hàn Quốc. Tổng vốn dự kiến ban đầu của Công ty này là 1.200 tỷ đồng, trong đó NSNN cấp 700 tỷ đồng, vay Ngân hàng

Thế giới 500 tỷ đồng^[3]. Tôi cho rằng đề án này sẽ là chìa khoá hữu hiệu lâu dài để tháo gỡ tình trạng tồn đọng nợ của DNNN. Theo đề án này, cơ quan hành chính sẽ không đứng ra xử lý việc kinh doanh của DN, trong đó có việc xử lý nợ, vì vậy quan hệ này sẽ được công ty hóa thông qua Công ty mua bán nợ và tài sản. Mục tiêu chủ yếu của Công ty là giúp các DN lành mạnh hóa tình hình tài chính ngay trong quá trình sản xuất kinh doanh. Công ty định hướng cho việc hình thành một số hoạt động tài chính mang tính độc lập và chuyên nghiệp, như các công ty làm dịch vụ đòi nợ, công ty định giá tài sản và DN. Qua đó sẽ chuyển giao một số nghiệp vụ mang tính kỹ thuật đơn thuần từ các cơ quan quản lý nhà nước sang cho các tổ chức kinh tế độc lập, có tính chuyên nghiệp cao. Việc thành lập Công ty cũng hy vọng tạo ra nhiều hàng hóa hơn cho thị trường chứng khoán, do vậy sẽ mở rộng thị trường vốn trong nước. Công ty nghiên cứu, lập kế hoạch và tư vấn cho Chính phủ về các chính sách liên quan đến việc giải quyết nợ. Công ty có quyền yêu cầu các DN chuyển đổi sở hữu phải giao nộp tài liệu về các khoản nợ khó đòi và các tài sản không sử dụng. Các DN đang có kế hoạch phát hành cổ phiếu phải cung cấp cho Công ty các thông tin mới nhất và chính xác.

- Thành lập Công ty Đầu tư tài chính nhà nước (CTĐTTCNN), thực tế từ trước đến nay, Nhà nước vẫn vừa làm chức năng quản lý về kinh tế vừa là chủ sở hữu trực tiếp phần vốn nhà nước tại DN, trực tiếp chi phối và quyết định những vấn đề quan trọng từ khâu đầu tư xây dựng đến quá trình điều hành sản xuất kinh doanh của DN.

Việc thực hiện vai trò chủ sở hữu đối với DNNN còn quá dàn trải, thông qua nhiều cơ quan quản lý nhà nước: Bộ Tài chính quản lý về vốn và tài sản nhà nước tại DN; Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội quản lý về lao động và tiền lương; Ban Vật giá Chính phủ quản lý về giá sản phẩm hàng hóa, dịch vụ; còn các bộ quản lý ngành lại quy định về việc thành lập, sáp nhập, giải thể, chuyển

đổi sở hữu DN, quy định về tổ chức nhân sự, kế hoạch sản xuất kinh doanh... Cả bộ máy khá lớn đó cùng quản lý DN nhưng không có sự thống nhất, dẫn đến tình trạng DNNN không có chủ sở hữu thực sự. Việc quản lý vừa chồng chéo, vừa buông lỏng, không thể giám sát chặt chẽ hoạt động của DN.

Vì những lý do trên, hầu hết các DNNN chưa thật sự chủ động, sáng tạo, thậm chí chưa dám chịu trách nhiệm trong hoạt động sản xuất, kinh doanh mà còn ỷ vào Nhà nước.

Để khắc phục những bất cập nêu trên, cần phải có một phương thức quản lý mới, phù hợp và có hiệu quả hơn theo hướng nghiên cứu để hình thành CTĐTTCNN.

CTĐTTCNN là một DN được thành lập để giúp Nhà nước thực hiện chức năng kinh doanh các nguồn vốn đầu tư vào các DNNN và DN thuộc các thành phần kinh tế khác, hoạt động như một công ty tài chính để làm cho đồng vốn của Nhà nước được bảo toàn và ngày càng phát triển.

Thông qua việc thực hiện quyền sở hữu vốn nhà nước, CTĐTTCNN sẽ điều chỉnh vốn nhà nước một cách có hiệu quả như rút bớt vốn ở những DNNN không cần đầu tư hoặc đầu tư kém hiệu quả, tăng thêm vốn nhà nước đầu tư ở các ngành, các lĩnh vực quan trọng, có khả năng sinh lời cao và phục vụ các yêu cầu chung của quốc kế dân sinh. Công ty cũng có nhiệm vụ quản lý các khoản thu được từ vốn đầu tư, sử dụng các khoản này để tái đầu tư vào mọi lĩnh vực nếu thấy có hiệu quả.

Tại các DN mà CTĐTTCNN nắm giữ 100% vốn hoặc nắm cổ phần chi phối, Công ty có quyền đề xuất việc bổ nhiệm và miễn nhiệm cán bộ lãnh đạo chủ chốt của DN, đồng thời thông qua người đại diện được cử tới DN có vốn góp của Công ty để tham gia vào các giải pháp quan trọng, lựa chọn và quyết định các lĩnh vực đầu tư, giám sát và kiểm tra các hạng mục đầu tư quan trọng nhằm thực hiện có hiệu quả mục đích bảo toàn và phát triển vốn nhà nước.

Tôi cho rằng CTĐTTCCNN sẽ chuyển đổi được mối quan hệ tài chính giữa Nhà nước và DN, đặc biệt là chuyển từ cơ chế bao cấp về vốn sang hình thức Nhà nước đầu tư tài chính vào DN. Thực hiện mô hình này, cũng có điều kiện chuyển việc quản lý DN có vốn nhà nước từ phương thức hành chính sang phương thức kinh doanh vốn phù hợp với cơ chế thị trường, trên cơ sở đó tinh giản bộ máy quản lý DN các cấp, tiến tới xoá bỏ dần cơ chế bộ chủ quản và cấp hành chính chủ quản. Do quản lý vốn thông qua hợp đồng, các DN có vốn của Nhà nước sẽ thực sự có quyền chủ động kinh doanh, tự chịu trách nhiệm và tự chủ về tài chính trong cơ chế thị trường. Vì vậy, đề án này sẽ đánh dấu một bước ngoặt cho việc xác định lại mối quan hệ giữa Nhà nước và DN, tiến tới nâng cao hiệu suất kinh tế của DNNN.

2. Đổi mới tổng công ty nhà nước (TCTNN)

Những khó khăn của thị trường trong nước và thế giới do sự cạnh tranh ngày càng gay gắt và tác động của quá trình toàn cầu hóa, cũng như yêu cầu phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước đang đòi hỏi DNNN phải lớn mạnh về quy mô vốn, trình độ công nghệ và năng lực tổ chức hoạt động có hiệu quả cao. Để đáp ứng được những nhu cầu đó:

- Hình thành và phát triển công ty tài chính trong các TCT NN

Công ty tài chính trong TCT NN không chỉ làm chức năng huy động vốn, mà còn phải thực hiện chức năng đầu tư của TCT NN. Công ty tài chính không được dừng lại ở chức năng hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh tiền tệ, mà cần mở rộng chức năng đầu tư của nó. Chính chức năng đầu tư mới là mục tiêu chủ yếu của TCT trong việc huy động vốn.

Kinh nghiệm thực tế của nhiều tập đoàn lớn trên thế giới đã chỉ rõ vai trò quan trọng của công ty tài chính trong hoạt động kinh doanh. Nó vừa thực hiện công việc huy động vốn ở bên trong và từ bên ngoài, vừa thực hiện chức năng phân bổ các nguồn vốn vào

các mục tiêu trọng điểm, khôi phục tình trạng dàn trải, manh mún trong đầu tư. Quá trình phát triển của nhiều tập đoàn lớn trên thế giới cho thấy nhiều công ty tài chính khi có tiềm lực mạnh còn thực hiện việc đầu tư ra bên ngoài (kể cả trong và ngoài nước) để tăng thêm thế lực và mở rộng phạm vi ảnh hưởng của tập đoàn của mình.

ở Việt Nam, phương thức hoạt động tài chính của TCT được phản ánh khá rõ qua hoạt động của TCT Dầu khí-một trong những TCT lớn, hoạt động có hiệu quả. Theo quy chế hiện hành, TCT Dầu khí Việt Nam được Nhà nước giao vốn và TCT giao vốn cho các DN thành viên. TCT có quyền điều phối nguồn vốn giữa TCT và đơn vị thành viên. Từ cuối năm 1998, TCT đã mở tài khoản trung tâm tại Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam. Tiên tạm thời nhàn rỗi của tất cả các đơn vị thành viên được hội tụ về tài khoản trung tâm này, cho nên sức mạnh tài chính của toàn ngành dầu khí được nâng lên rõ rệt. Mặt khác tài khoản tập trung vừa khắc phục một phần thiệt thòi, bất hợp lý do trước đó vốn của toàn ngành ở nơi thừa thì phải gửi ngân hàng với lãi suất thấp, trong khi nơi thiếu lại phải vay ngân hàng với lãi suất cao, vừa giảm mạnh thời gian và chi phí thanh toán hoặc điều chuyển vốn (vì được chuyển miễn phí trong cùng hệ thống ngân hàng). Vì là hệ thống tài khoản tập trung và được hoà mạng toàn TCT thông qua ngân hàng, cho nên lãnh đạo TCT dễ dàng theo dõi được số dư tiền gửi ngân hàng và vốn phát sinh của các đơn vị thành viên, qua đó có biện pháp thích hợp trong cấp phát và quản lý tài chính^[4].

Nhưng nhìn chung, việc thành lập các công ty tài chính nằm trong thành phần của TCT chưa được thực hiện triệt để. Tính đến cuối tháng 12-2000, mới chỉ có 5 công ty tài chính của các công ty: cao su, dệt may, bưu điện, công nghiệp tàu thủy, dầu khí đã được tổ chức và đi vào hoạt động nhưng còn thiếu vốn điều lệ và vẫn còn hạn chế về hoạt động kinh doanh^[5]. Trong thời gian tới, Việt Nam

cần phấn đấu để mỗi TCT NN đều có công ty tài chính hoạt động và tạo thuận lợi cho công ty tài chính phát huy tối đa những chức năng đầu tư.

- Mô hình công ty mẹ - công ty con

Theo mô hình này, công ty mẹ là DNNN hoặc công ty TNHH một thành viên, công ty con là các DNNN hoặc DN đa sở hữu hoạt động theo Luật DN, được công ty mẹ đầu tư vốn, chịu sự ràng buộc của công ty mẹ tùy theo tỷ lệ đầu tư vốn, tài sản, vị thế của công ty mẹ. Trên cơ sở đó, công ty mẹ chỉ đạo, chi phối, giám sát hoạt động của các công ty con trên các mặt như: phương hướng kinh doanh, phân công công tác, chuyên môn hóa để đảm bảo tính đồng bộ của sản phẩm, quy định giá cả đầu vào đầu ra, giám sát chi phí sản xuất, đầu tư đổi mới công nghệ... Một mặt khác mô hình này thực hiện hạch toán kinh tế ở hai cấp, ở mỗi cấp hạch toán, DN đều có pháp nhân đầy đủ. Công ty mẹ chịu trách nhiệm bảo toàn và phát triển phần vốn nhà nước đầu tư vào các công ty con theo Điều lệ tổ chức và hoạt động được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và Quy chế tài chính được Bộ Tài chính phê duyệt. Hội đồng Giám đốc đặt tại công ty mẹ do giám đốc công ty mẹ làm chủ tịch, giám đốc các công ty con làm uỷ viên. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng Giám đốc được quy định tại Điều lệ.

Việc áp dụng mô hình này sẽ làm cho mối quan hệ giữa công ty mẹ-công ty con chặt chẽ hơn nữa. Trên thực tế, các TCT vẫn hoạt động như là một cấp trung gian, chưa phải là DN thực thụ. Mặt khác, do TCT vẫn hoạt động như một cấp trung gian nên đã dẫn đến nghịch lý là có một TCT trùm lên các DN thành viên nhưng các DN này cũng có tư cách pháp nhân ngang với TCT; tổng giám đốc của TCT điều hành các giám đốc của các DN thành viên mà các giám đốc này cũng có tư cách pháp nhân trước pháp luật ngang với tổng giám đốc nghĩa là mối quan hệ giữa các TCT và các DN thành viên là mối quan hệ trên dưới, không phải là mối quan hệ giữa hai DN có tư cách pháp nhân

ngang nhau, không được bình đẳng với nhau trong kinh doanh. Mô hình công ty mẹ-công ty con sẽ là một giải pháp hữu hiệu có thể cải thiện một bước nữa mối quan hệ nửa vời, lỏng lẻo giữa TCT và các DN thành viên. Cùng với công ty tài chính, mô hình công ty mẹ-công ty con sẽ tối đa hóa hiệu quả kinh tế của TCT NN.

Ngày 22-4-2002, tại Hà Nội, Công ty đầu tư xây dựng và xuất nhập khẩu Việt Nam (Constrexim Holding)-mô hình thí điểm công ty mẹ-công ty con đầu tiên ở Việt Nam chính thức đi vào hoạt động theo Quyết định 929/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và các quyết định số 11 và 12 QĐ-XD của Bộ trưởng Xây dựng^[6].

- Mô hình tập đoàn kinh tế

Tập đoàn kinh tế sẽ được thành lập trong một số lĩnh vực then chốt của nền kinh tế mà Việt Nam có lợi thế như bưu chính viễn thông, dầu khí, điện lực, xây dựng. Dự kiến, tập đoàn kinh tế phải có vốn tối thiểu là 10.000 tỷ đồng, hoạt động cả trong và ngoài nước, kinh doanh đa ngành (trong đó có ngành kinh doanh chính), chuyên môn hóa cao và giữ vai trò chi phối lớn trong nền kinh tế quốc dân.

Mô hình tập đoàn kinh tế yêu cầu mối quan hệ chặt chẽ, gắn gũi đến mức cao độ giữa tập đoàn với các DN thành viên, giữa các DN thành viên về mặt tài chính, sản xuất, tiêu thụ, khoa học công nghệ, đào tạo, chiến lược kinh doanh... Vì vậy, nên sớm vận dụng mô hình công ty mẹ-công ty con. Chỉ có trên cơ sở mô hình này có thể chuyển các TCT theo hướng tập đoàn kinh tế mạnh thực sự.

Đây là hình thức đa sở hữu. Tập đoàn kinh tế bao gồm các DNNN, DN tư nhân và kể cả các công ty liên doanh với nước ngoài... Tập đoàn kinh tế quản lý, điều hành các DN thành viên chủ yếu bằng cơ chế tài chính, bằng hợp đồng kinh tế, chứ không phải bằng cơ chế hành chính. Đây chính là sự phát triển các hình thức tổ chức kinh doanh đan xen, hỗn hợp nhiều hình thức sở hữu, giữa

các thành phần kinh tế với nhau, giữa trong nước với nước ngoài. Nghị quyết Đại hội IX cũng đã chỉ rõ điều đó: “Xây dựng một số tập đoàn kinh tế mạnh trên cơ sở tham gia của các thành phần kinh tế”^[7]. Như vậy việc hình thành các tập đoàn kinh tế mạnh là góp phần bảo đảm cho DNNN giữ vai trò then chốt, nòng cốt để kinh tế nhà nước phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế nhiều thành phần định hướng XHCN.

- Kiểm soát độc quyền kinh doanh của TCT NN

Vấn đề độc quyền đặc biệt lộ ra nghiêm trọng trong hệ thống TCT NN. Luật DNNN quy định rằng các DNNN có quyền lựa chọn thị trường cho sản phẩm và dịch vụ của mình. Trên thực tế, hầu hết các DNNN đều có quyền tự chủ trong việc lựa chọn thị trường và chọn đối tác để mua nguyên liệu đầu vào, nhưng khi họ xuất khẩu sản phẩm hoặc nhập nguyên liệu, thì quyền tự do của họ lại bị giảm đi nhiều. Chúng ta rất dễ nhìn thấy những trường hợp, TCT bắt ép DN thành viên phải nhập nguyên liệu thông qua một nhà nhập khẩu có quan hệ với TCT mặc dù DN đã tìm được các nguồn nguyên liệu khác với giá rẻ hơn. TCT ép các DN thành viên phải xuất nhập khẩu thông qua một công ty thương mại trong TCT nhằm tạo ra một nguồn thu nhập riêng cho TCT.

Tỷ lệ thương mại nội bộ trong TCT đối với tổng sản phẩm bán ra và mua sắm của các DN thành viên là rất cao. Các DN đã bán 43% sản phẩm của họ cho các thành viên khác của TCT, và mua 28% nguyên liệu từ các thành viên này chứng tỏ cơ chế phối hợp theo ngành dọc và độc quyền của họ^[8]. Ví dụ, Tổng công ty Điện lực Việt Nam bao gồm các nhà máy điện, các công ty truyền tải điện, các công ty thiết bị điện và các công ty dịch vụ điện, và nó độc quyền trong việc sản xuất và cung cấp điện trong nước.

Việc hình thành các TCT lớn trong điều kiện thị trường chưa phát triển như ở Việt Nam đã làm hạn chế tự do cạnh tranh, dẫn đến xu hướng độc quyền, hàng loạt các DN

vừa và nhỏ vốn yếu thế nay lại càng dễ nằm ngoài cuộc, gây phương hại đến lợi ích của người tiêu dùng và các nhà kinh doanh chân chính, ảnh hưởng đến việc tạo lập thị trường. Thậm chí ngay các DNNN cũng không có các cơ hội kinh doanh như nhau. Một số DN được nắm độc quyền xuất khẩu gạo, gỗ, lao động... Một số khác lại có quyền nhập khẩu ô tô, xe máy, xi măng, sắt thép... Cho đến nay, mỗi ngành có một công ty mạnh, chiếm vị trí độc quyền.

Trong điều kiện hiện nay, không nên thành lập các TCT toàn ngành, mà nên hình thành một số TCT trong ngành mang tính cạnh tranh. (Hạn chế việc thành lập mới các TCT bao trùm toàn ngành, toàn quốc). Làm như vậy, sẽ bảo đảm tập trung ở mức cần thiết, vừa tăng khả năng cạnh tranh và năng lực tự đổi mới của các DN, vừa phù hợp với phương hướng phát triển kinh tế hiện nay của Việt Nam. Về ngắn hạn, có thể hình thành từ 3-4 TCT cạnh tranh lẫn nhau trong một ngành và qua cạnh tranh thị trường phải thúc đẩy thương mại với các DN ngoài TCT, trong đó có các DN thuộc thành phần kinh tế khác. Nhưng về dài hạn, cần phải làm cạnh tranh toàn diện và kiểm soát độc quyền để tạo ra môi trường bình đẳng giữa các DN thuộc thành phần kinh tế khác. Kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy cần có bộ luật đảm bảo việc cạnh tranh lành mạnh và kiểm soát độc quyền, đồng thời phải có một cơ quan giám sát việc thực hiện luật này.

3. Thúc đẩy cổ phần hóa DNNN

Cùng với việc đẩy mạnh đổi mới, nâng cao hiệu quả của DNNN, tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách nhằm khuyến khích kinh tế tư nhân, kinh tế cá thể cùng phát triển; khuyến khích các hình thức liên kết, liên doanh với Nhà nước; Nhà nước bảo hộ quyền sở hữu và lợi ích hợp pháp của họ; tạo điều kiện hỗ trợ, cung cấp tri thức, kinh nghiệm, kỹ thuật, giải quyết thị trường... để các thành phần khai thác có hiệu quả các nguồn lực trong nước và thu hút vốn, kỹ thuật,

công nghệ, kinh nghiệm quản lý từ nước ngoài, cùng tham gia vào các công ty cổ phần được CHP từ DNNN.

Để thúc đẩy CPH, một giải pháp có hiệu quả là phát triển thị trường chứng khoán. Nhà nước cần tạo mọi điều kiện để hoạt động của Trung tâm giao dịch chứng khoán ngày càng phát triển thuận lợi. Đồng thời, Nhà nước cần có biện pháp để cho các DN có quy mô đủ lớn tham gia một cách có hiệu quả vào thị trường chứng khoán. Để làm được như vậy, các DN phải công khai tình hình tài chính trước công chúng và báo cáo tài chính đó phải có độ tin cậy cao. Qua việc công khai báo cáo tài chính, DN sẽ thu hút được vốn đầu tư của cả các cá nhân lẫn các công ty tài chính, cơ quan tín dụng... Vì vậy, Việt Nam cần ưu tiên phát triển lĩnh vực kiểm toán. Nhiều DN vẫn cho rằng, kiểm toán là một dịch vụ xa xỉ, mất thời gian và tốn tiền. Có người còn bày tỏ nỗi lo ngại việc công khai những bản báo cáo chi tiết sẽ ảnh hưởng bí mật kinh doanh. Chính những định kiến trên là một trong những yếu tố cản trở CPH và tiến trình hội nhập quốc tế. Theo Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, kết quả của việc phân loại tín dụng tùy thuộc vào độ chính xác của thông tin mà phía các công ty cung cấp. Do việc kiểm toán công khai chưa được áp dụng rộng rãi, ngân hàng phải thu thập thông tin từ nhiều nguồn khác nhau^[9]. Công việc phân loại tín dụng sẽ trở nên chính xác và dễ dàng hơn nhiều nếu sử dụng các dịch vụ kiểm toán. Vì vậy, để thu hút vốn đầu tư, nhất là đầu tư nước ngoài, độ tin cậy của báo cáo tài chính của DN được CPH là mấu chốt của sự thành bại. Nhà đầu tư nước ngoài căn cứ vào báo cáo tài chính mà đánh giá DN và quyết định sẽ đầu tư hay không. Trong thời gian sắp tới Việt Nam cũng sẽ đi theo xu hướng như vậy.

Mới đây, liên quan đến CPH DNNN, Bộ Tài chính đã kiến nghị thực hiện 11 giải pháp. Trong đó, có một số giải pháp đáng chú ý: xoá bỏ mức khống chế về quyền mua cổ phần lần đầu của các nhà đầu tư; sửa đổi cơ cấu cổ phần phát hành lần đầu trong đó

dành một phần để tổ chức bán đấu giá cho các đối tượng bên ngoài thông qua các công ty tài chính, công ty chứng khoán hoặc trung tâm giao dịch chứng khoán; thiết lập và ứng dụng cơ chế đấu thầu và đấu giá cổ phiếu ở các DNNN thực hiện CPH; hoàn thiện phương pháp định giá theo hướng gắn với thị trường trên cơ sở bổ sung các quy định về xác định phẩm chất tài sản, đưa giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN CPH; xây dựng cơ chế xử lý dứt điểm các vấn đề tài chính cho các DNNN thực hiện CPH, cho phép các DN thực hiện mua, bán nợ, chuyển nợ thành cổ phần...

Bộ Tài chính cũng đã trình Chính phủ dự thảo Nghị định mới về việc chuyển DNNN thành công ty cổ phần, thay cho Nghị định 44/CP. Dự thảo nghị định mới quy định thêm một mục tiêu của việc CPH DNNN là tăng cường sự giám sát của xã hội đối với DN. CPH chỉ còn ba hình thức: bán một phần vốn nhà nước, bán toàn bộ vốn nhà nước và giữ nguyên giá trị thuộc vốn nhà nước tại DN, bỏ hình thức tách một bộ phận DN để CPH. Quy định quan trọng nhất là bỏ việc khống chế tỷ lệ cổ phần trong quyền mua cổ phần lần đầu khi tiến hành CPH. Dự thảo cũng chính thức quy định nhà đầu tư nước ngoài được mua cổ phần trong DN CPH với số lượng cổ phần có tổng giá trị không quá 30% vốn điều lệ của công ty cổ phần^[10].

Có một điều cần phải đề cập tới khi thực hiện cải cách DNNN, là bộ máy quản lý nhà nước. Tôi đánh giá cao nước Cộng hoà XHCN Việt Nam có một chế độ tốt đẹp là chế độ tập trung dân chủ. Chế độ này có ý nghĩa là lập kế hoạch, chính sách một cách dân chủ và triển khai thực hiện chính sách đó một cách tập trung. Tuy nhiên, khi thực hiện chính sách vẫn chưa đồng bộ và nhất quán làm cho nhiều người, trong đó có các nhà đầu tư nước ngoài nghi ngờ quyết tâm cải cách và năng lực thực thi của Chính phủ Việt Nam.

Năm ngoái, có một trường hợp khiến nhiều người thấy nỗi lo ngại đồng thời nỗi

thất vọng. Từ thực trạng nghiêm trọng về thương vong tai nạn giao thông do xe máy gây ra, Bộ Giao thông - Vận tải đã kiến nghị Chính phủ nên ngày 2-3-2001, Chính phủ đã ra Nghị quyết số 2/2001/NQ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm khi đi mô tô, xe máy từ ngày 1-6-2001^[11]. Nhưng trên thực tế, đại đa số nhân dân không tán thành chính sách này, cuối cùng không được thực hiện. Trong trường hợp này cũng như Chỉ thị số 20 đã kể trước, khi chính sách không được thực hiện hoặc thực hiện nửa vời thì chỉ những người chấp hành trung thành chính sách đó chịu thiệt hại. Đặc biệt, khi triển khai công cuộc CNH, HĐH đất nước như hiện nay, Chính phủ Việt Nam phải cho nhân dân trong nước và nhà đầu tư nước ngoài thấy khả năng chỉ đạo mạnh mẽ đối với chính sách kinh tế-xã hội để họ tin tưởng và ủng hộ.

Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư năm 2001-2005 sẽ thu hút thêm 12 tỷ USD vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), đến năm 2005 vốn FDI sẽ đóng góp 15% GDP, 25% tổng kim ngạch xuất khẩu và 10% tổng thu của ngân sách (không kể dầu khí)^[12]. Đầu tư nước ngoài không chỉ là một yếu tố quan trọng cấu thành nhiều thành phần kinh tế mà còn đóng góp thiết thực cho việc thúc đẩy tiến trình CPH DNNN và thiết lập TCT có quy mô lớn. Các nhà đầu tư nước ngoài sẵn sàng đầu tư vào Việt Nam chỉ khi Nhà nước Việt Nam tỏ cam kết đảm bảo vốn đầu tư của mình và cho dù có cam kết nhưng không có năng lực thực thi cam kết đó thì các nhà đầu tư sẽ ngược lại thu hồi vốn đầu tư.

Ngày 20-11-2001, tại kỳ họp thứ 10 của Quốc hội khoá X, Thủ tướng Phan Văn Khải trình bày báo cáo của Chính phủ. Trong đó, Thủ tướng chỉ rõ: “Nhiều cơ chế, chính sách, giải pháp được ban hành, nhưng sự chỉ đạo triển khai thực hiện thường rất chậm, không đồng bộ... Tình trạng buông lỏng kỷ luật trong bộ máy nhà nước và trật tự, kỷ cương theo pháp luật trong xã hội làm giảm hiệu lực quản lý nhà nước, thậm chí vô hiệu

hóa không ít quyết định”. Thủ tướng nói: “Cái gốc của các nguyên nhân là công tác tổ chức, cán bộ còn nhiều bất cập; một bộ phận không nhỏ cán bộ các ngành, các cấp, kể cả một số cán bộ có trọng trách, còn hạn chế về năng lực, phẩm chất, thờ ơ với quyền lợi và yêu cầu chính đáng của nhân dân, thậm chí của quyền, sách nhiễu, kém sáng tạo và thiếu trách nhiệm trong công việc, còn nặng trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước, vào cấp trên, vào bên ngoài”^[13]. So với các nước khác, Nhà nước Việt Nam tích cực can thiệp vào kinh tế nên việc xây dựng bộ máy quản lý nhà nước vừa có khả năng quản lý vừa lành mạnh, trong sạch là mấu chốt quyết định sự thành bại của công cuộc đổi mới kinh tế nói chung, cải cách DNNN nói riêng (xem bảng 1)

* * *

Người ta thường nói, khi điều trị bệnh nhân, bác sĩ nên cung cấp đủ chất dinh dưỡng để khôi phục thể lực của bệnh nhân đó trước khi phẫu thuật. Thực hiện đổi mới DNNN, từ trước đến nay, Đảng và Nhà nước Việt Nam cũng đã áp dụng phương pháp này để tạo điều kiện cho các DNNN có thể tự vươn lên thích nghi với cơ chế thị trường. Còn bây giờ, tôi cho rằng đã đến thời điểm đưa ra những tiêu chuẩn minh bạch hơn nữa và xử lý dứt khoát những DN không đáp ứng được tiêu chuẩn đó. Về khía cạnh đó, tôi rất tán thành thiết lập Công ty đầu tư tài chính nhà nước và Công ty mua bán nợ và tài sản để công ty hóa mối quan hệ giữa Nhà nước và DN.

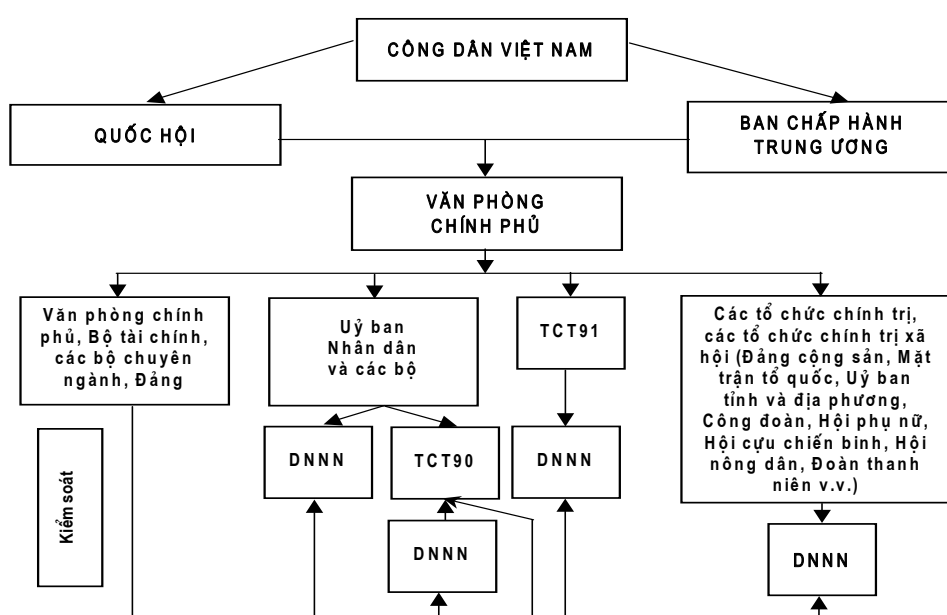
Có người lo ngại rằng phá sản của các DNNN sẽ gây ra sự bất ổn xã hội. Nhưng nếu có thể tạo ra môi trường kinh tế sôi nổi cho các thành phần tích cực tham gia vào cơ chế thị trường thì phá sản hoặc thất nghiệp sẽ chỉ là một vấn đề cực kỳ ngắn hạn thôi. Bởi vì trong môi trường như vậy, khi DN yếu kém nào bị phá sản thì những thiết bị, tài nguyên và người lao động sẽ được sử dụng ngay ở các DN có hiệu quả hơn khác. Trợ cấp thất nghiệp chỉ là một giải pháp tạm thời thôi. Cần nhớ là công cuộc đổi mới sẽ được thực hiện thành công chỉ khi được

Một số kiến nghị ...

toàn dân ủng hộ và tích cực tham gia và để có được sự đồng ý và ủng hộ, Nhà nước phải tạo điều kiện cho nhân dân hiểu biết các chính sách và được hưởng những thành quả của đổi mới. Đảm bảo ngành nghề cho nhân dân phát huy được năng lực của mình và hưởng thụ kết quả đó chính là giải pháp đưa

công cuộc đổi mới vào sinh hoạt của nhân dân về lâu dài. Vì vậy, Chính phủ Việt Nam nên ưu tiên nỗ lực xây dựng cơ chế kinh tế cho các thành phần yên tâm bỏ vốn nhân rồi vào hoạt động sản xuất kinh doanh. ít ra trong những lĩnh vực quy mô vừa và nhỏ, rất cần thiết áp dụng phương pháp này.

BẢNG 1: Cơ chế kiểm soát DNNN Việt Nam theo luật và các qui định (theo Hiến pháp, Luật Dân sự, Luật Doanh nghiệp nhà nước, Luật Doanh nghiệp, Luật tổ chức Chính phủ và các quy định khác)



Nguồn: Eri Habu, SRIC Corporation, 9-12-2000.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nông Đức Mạnh: *Việc sắp xếp, đổi mới các DNNN phải hướng tới hiệu quả cao để kinh tế nhà nước giữ vững vai trò chủ đạo trong nền kinh tế nhiều thành phần*. Báo Nhân dân ngày 23-8-2001, tr.7.
2. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương: *Cải cách DNNN: Tình hình ở Việt Nam và kinh nghiệm của một số nước trên thế giới*. Hà Nội, 2002, tr.16.
3. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, Sđd, tr.14.
4. Hoàng Văn Hoan: *Quan hệ tài chính trong tập đoàn kinh tế*. Báo Nhân dân ngày 3-4-2002, tr.2.
5. Hồ Kỳ Minh, *Về mô hình hoạt động Công ty tài chính trong các TCT NN ở Việt Nam*. Tạp chí Kinh tế và dự báo số 11-2001, tr.9.
6. Báo Nhân dân: *Mô hình thí điểm công ty mẹ-công ty con đi vào hoạt động*. Ngày 23-4-2002, tr.8.

7. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX*. Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001, tr.96.
8. Tomoo Marukawa: *Vấn đề cải tổ tổng công ty và DNNN ở Việt Nam*, Hội thảo nghiên cứu Việt Nam-Nhật Bản ngày 9-12, Hà Nội, 2000, tr.5.
9. Anh Ngọc: *DN cần sử dụng dịch vụ kiểm toán*. Báo Nhân dân ra ngày 30-8-2002, tr.2.
10. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, Sđd, tr.9.
11. Báo Thanh niên: *Thực hiện đội mũ bảo hiểm*, ngày 18-5-2001, tr.1.
12. Mạnh Quân: *5 năm tới: Phải có thêm 12 tỷ USD vốn đầu tư nước ngoài*. Báo Thanh niên ra ngày 14-8-2001, tr.5.
13. Hoàng Hải Vân: *Tháo bỏ rào cản cho tăng trưởng kinh tế*. Báo Thanh niên số 279 ngày 21-11-2001, tr.5.