

# Văn bản pháp lý đối với doanh nghiệp nhà nước và công ty mẹ - công ty con của Việt Nam

NGUYỄN TUẤN PHONG

*T*rong điều kiện Việt Nam, sự phát triển của các doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp nhà nước nói riêng đều chịu sự chi phối bởi chủ trương, chính sách và luật pháp của Nhà nước. Bài viết này tập trung khái quát lại các văn bản pháp lý của Nhà nước đối với việc xác định mô hình sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, trong đó dành sự chú ý đối với mô hình công ty mẹ - công ty con.

## 1. Văn bản pháp lý đối với việc xác định mô hình doanh nghiệp nhà nước của Việt Nam qua các thời kỳ

Sau khi đất nước thống nhất (năm 1975), tiến hành cải tạo tư bản tư doanh, với mong muốn thực hiện nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước (DNNN) theo mô hình sản xuất kinh doanh quy mô lớn, ngày 20-12-1978 Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) Việt Nam đã có Nghị định số 302/HĐBT chủ trương tổ chức doanh nghiệp theo mô hình các liên hiệp xí nghiệp (LHXN). Hình mẫu của loại doanh nghiệp này được xác định là một tổ chức kinh doanh gồm các xí nghiệp có mối liên hệ mật thiết với nhau trong một ngành kinh tế - kỹ thuật và là một cơ quan quản lý sản xuất kinh doanh. Về nguyên tắc, đây là mô hình sản xuất, kinh doanh hoạt động theo cơ chế quản lý tập trung, bao cấp, có nhiệm vụ thực hiện đồng thời hai chức năng là kinh doanh và quản lý nhà nước, với mục tiêu đảm bảo hoàn thành các kế hoạch được giao.

Sau khi thành lập đi vào hoạt động, các LHXN đã có những đóng góp nhất định trong việc nâng cao năng lực sản xuất, cân đối cơ cấu hàng hóa, đảm bảo các kế hoạch được giao, đáp ứng phần nào nhu cầu tiêu dùng trong nước và một số mặt hàng tham gia xuất khẩu; quan trọng hơn, bước đầu hình thành tư duy quản lý kinh doanh qui mô lớn và tác phong lao động công nghiệp. Tuy nhiên, với những hạn chế mang tính lịch sử của cơ chế quản lý và tổ chức mô hình, trong

quá trình hoạt động, các LHXN dần bộc lộ những hạn chế ảnh hưởng trực tiếp đến sự tồn tại và phát triển mô hình kinh doanh này. Hơn nữa, việc thành lập ít nhiều mang tính phong trào của các bộ, ngành, địa phương nên đã hình thành những LHXN lờ ra chưa cần thiết, mặt khác chúng lại chia cắt nền kinh tế thành những lĩnh vực theo chiều dọc với xu hướng tự cấp, đóng cửa, không có mối liên kết kinh tế kỹ thuật.

Quá trình hoạt động, LHXN dần bộc lộ những yếu kém và Quyết định số 217/HĐBT ngày 22-3-1989 của Hội đồng Bộ trưởng đã quy định lại điều lệ về LHXN theo hướng nâng cao quyền tự chủ của các xí nghiệp thành viên. Hệ thống LHXN được chia thành 2 nhóm: báo sổ và tập trung. Nhóm hạch toán báo sổ bao gồm các LHXN hoạt động trong các ngành như: dệt, may, hóa chất... bao gồm các xí nghiệp thành viên có quan hệ mật thiết trong sản xuất kinh doanh, tự nguyện tham gia liên hiệp nhằm mở rộng quan hệ, tăng cường hợp tác. Liên hiệp nhóm này có tư cách pháp nhân, được thành lập trên cơ sở đề nghị của các xí nghiệp thành viên. Tài sản của liên hiệp bao gồm tài sản cố định, các quỹ tập trung được trích lập từ những đóng góp của xí nghiệp thành viên và vốn lưu động, vốn và tài sản của các xí nghiệp thành viên không chịu sự quản lý của liên hiệp. Tuy nhiên trên thực tế, sự tồn tại của liên hiệp nhiều khi chỉ là danh nghĩa, bởi

Nguyễn Tuấn Phong, ThS., Tổng công ty cổ phần Bia-Rượu-Nước giải khát Hà Nội.

các quyết định quan trọng do các giám đốc đơn vị thành viên quyết định. Nhóm hạch toán tập trung gồm các LHXN hoạt động trong các ngành như: vận tải đường sắt, hàng không, điện lực... LHXN thuộc nhóm này hoạt động theo nguyên tắc quản lý tập trung về tổ chức, tài chính, kế hoạch. Tài sản và vốn của liên hiệp là tổng số tài sản và vốn của các đơn vị thành viên. Khác với nhóm hạch toán báo sổ, LHXN nhóm này không phải hình thành trên nguyên tắc tự nguyện, mà bằng quyết định hành chính của cơ quan có thẩm quyền.

Mô hình LHXN tiếp tục bộc lộ những yếu kém và ngày 20-11-1991 Hội đồng Bộ trưởng ra Nghị định 388/HĐBT về việc các đơn vị thành viên được đăng ký thành lập doanh nghiệp, có tư cách pháp nhân, hoạt động theo điều lệ DNNN, đã đánh dấu sự tan rã của LHXN quản lý tập trung. Thành viên của LHXN đăng ký thành lập DNNN hoạt động độc lập. Như vậy, trải qua một thời gian hoạt động, mô hình LHXN không những không mang lại hiệu quả như mong đợi cho các đơn vị thành viên, thậm chí còn cản trở hoạt động của chính các đơn vị này, mối liên kết giữa các đơn vị chưa được thiết lập, quyền của đại diện chủ sở hữu và hoạt động sản xuất kinh doanh chưa được phân định rõ ràng.

Mô hình LHXN không còn phù hợp với yêu cầu phát triển, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 90/TTg ngày 7-3-1994 và yêu cầu tiếp tục làm thủ tục và đăng ký lại DNNN chưa được sắp xếp theo Nghị định 388/HĐBT, đồng thời tiến hành sắp xếp, đăng ký lại các LHXN, TCT. Riêng đối với các DNNN, các LHXN không đủ điều kiện thì tiến hành sắp xếp lại theo nhiều hình thức khác nhau như: giải thể, phá sản, sáp nhập, hợp nhất hoặc chuyển thành DNNN độc lập.

Với mong muốn hình thành mô hình doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh quy mô lớn nhằm mục tiêu thúc đẩy tích tụ và tập trung, nâng cao năng lực cạnh tranh, từng bước xóa bỏ bộ chủ quản, tăng cường vai trò quản lý nhà nước... ngày 7-3-1994, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số

91/TTg về thí điểm thành lập một số TCT theo mô hình tập đoàn kinh doanh. Các đơn vị được lựa chọn thí điểm là các TCT hoặc công ty lớn, nắm giữ những ngành, lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế, có mối liên kết về ngành nghề, vùng lãnh thổ. Quy định này đã nêu rõ các thành viên của TCT phải có những liên kết về ngành nghề, về vùng lãnh thổ...

Luật Doanh nghiệp nhà nước được Quốc hội thông qua ngày 20-4-1995 là cơ sở pháp lý cho hoạt động của mô hình tổng công ty nhà nước (TCTNN). Theo đó, TCTNN được thành lập và hoạt động trên cơ sở liên kết của nhiều đơn vị thành viên có mối quan hệ gắn bó về tài chính, công nghệ, thị trường, dịch vụ, thông tin, đào tạo...; TCTNN được Nhà nước giao quản lý vốn, tài sản, đất đai và các nguồn lực khác, có trách nhiệm bảo toàn và phát triển vốn, sử dụng có hiệu quả nguồn lực được giao.

Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 cũng quy định rõ cơ chế hoạt động của các đơn vị thành viên, bao gồm đơn vị hạch toán độc lập, hạch toán phụ thuộc và đơn vị sự nghiệp. Để cụ thể hóa Luật Doanh nghiệp nhà nước, Chính phủ đã ban hành Nghị định 39/CP ngày 27-6-1995 quy định Điều lệ mẫu về tổ chức và hoạt động của TCTNN, trong đó quy định rõ quyền, nghĩa vụ của các TCTNN, của HĐQT, Ban kiểm soát, Tổng Giám đốc, đơn vị thành viên, quản lý phần vốn góp, tài chính, mối quan hệ giữa TCT với các cơ quan nhà nước và địa phương...

Việc chuyển đổi mô hình từ LHXN sang TCT đã khắc phục được những nhược điểm, khiếm khuyết về liên kết, quản trị cũng như cơ chế hoạt động. Tuy vậy sau một thời gian hoạt động, bản thân mô hình TCT cũng bộc lộ những hạn chế, trong đó nổi bật là những bất cập về liên kết giữa các doanh nghiệp thành viên – yếu tố cốt lõi để tạo nên thế mạnh trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Để khắc phục những hạn chế của mô hình này, Hội nghị lần thứ tư, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa VIII chủ trương: “Tổng kết mô hình TCTNN, trên cơ sở đó có phương án xây dựng các TCT thực sự trở thành những tập đoàn kinh tế

(TĐKT) mạnh, có hiệu quả và sức cạnh tranh cao, thực sự là xương sống của nền kinh tế. Xem xét, sắp xếp lại những TCT không phù hợp, hoạt động kém hiệu quả<sup>1</sup>. Thực hiện chủ trương này, Thủ tướng Chính phủ đã quyết định sắp xếp một số TCT như: chuyển TCT Đá quý và vàng từ TCT 91 thành TCT 90; sáp nhập TCT Cơ khí năng lượng và Mỏ vào TCT Than Việt Nam (2001)... Tính đến năm 1998 cả nước có 17 TCT 91 và 77 TCT 90. Các TCT đã chiếm lĩnh hầu hết những ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế, trong đó ngành công nghiệp có tới 19 TCT (7 TCT 91 và 12 TCT 90), ngành nông nghiệp có 18 TCT, giao thông vận tải có 14 TCT<sup>2</sup>. Nghị định số 39/CP của Chính phủ ban hành kèm theo Quy định Điều lệ mẫu về tổ chức và hoạt động của TCTNN: TCTNN chịu sự quản lý của các bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước; đồng thời chịu sự quản lý của các cơ quan này với tư cách là cơ quan thực hiện quyền chủ sở hữu đối với DNNN theo qui định của Luật Doanh nghiệp nhà nước và các quy định khác của pháp luật. Với Nghị định này, TCT chịu sự quản lý của nhiều cơ quan Nhà nước, vừa với tư cách chủ sở hữu, vừa với vai trò cơ quan quản lý nhà nước.

Nhằm tiêu chuẩn hóa mô hình TCTNN, ngày 26-4-2002 Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 58/2002/QĐ-TTg về tiêu chí, danh mục phân loại DNNN và TCTNN. Theo đó, TCTNN phải đáp ứng đầy đủ bốn điều kiện:

- Thuộc các ngành, lĩnh vực: khai thác chế biến dầu khí và kinh doanh xăng dầu; sản xuất và cung ứng điện; khai thác, sản xuất, cung ứng than và các khoáng sản quan trọng; luyện kim; cơ khí chế tạo; sản xuất xi măng; bưu chính, viễn thông, điện tử; hàng không; hàng hải; đường sắt; hóa chất và phân bón hóa học; sản xuất hàng tiêu dùng và hàng công nghiệp thực phẩm quan trọng (dệt, giấy, muối, cao su...); hóa dược; xây dựng; kinh doanh buôn bán lương thực; ngân hàng; bảo hiểm.

- Phải có vốn nhà nước từ 500 tỷ đồng trở lên, đối với ngành đặc thù theo quyết định

của Thủ tướng Chính phủ, vốn nhà nước có thể thấp hơn nhưng không dưới 100 tỷ đồng;

- Nộp ngân sách nhà nước bình quân của 3 năm liền kể từ 50 tỷ đồng trở lên, đối với ngành đặc thù theo quyết định của Thủ tướng không dưới 10 tỷ đồng.

- Có trình độ công nghệ và quản lý tiên tiến, chất lượng sản phẩm tốt, hiệu quả cao trong sản xuất kinh doanh, có khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước và quốc tế.

Quyết định số 58/2002/QĐ-TTg cho thấy quyết tâm và những nỗ lực của Chính phủ trong tiến trình sắp xếp, đổi mới, phát triển DNNN nói chung và các TCTNN nói riêng.

Tiếp theo Quyết định 58/2002/QĐ - TTg của Thủ tướng Chính phủ, ngày 16-1-2003, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục có Chỉ thị số 01/2003/CT-TTg về tiếp tục đẩy mạnh sắp xếp, phát triển và nâng cao hiệu quả của DNNN. Trong đợt sắp xếp này, Thủ tướng đã phê duyệt 90 đề án, quyết định giải thể, sáp nhập, hợp nhất, tổ chức lại một số TCT. Ngày 4-3-2003, Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 34/2003/QĐ - TTg thành lập TCT Đường sắt Việt Nam trên cơ sở tổ chức lại Liên hiệp Đường sắt Việt Nam.

Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 được Quốc hội thông qua ngày 26-11-2003 dành một chương quy định về TCTNN, cụ thể: "TCTNN là hình thức kinh tế trên cơ sở tự đầu tư, góp vốn giữa các công ty nhà nước, giữa công ty nhà nước với các doanh nghiệp khác hoặc được hình thành trên cơ sở tổ chức và liên kết các đơn vị thành viên có mối quan hệ gắn bó với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác, hoạt động trong một hoặc một số chuyên ngành kinh tế - kỹ thuật chính nhằm tăng cường khả năng kinh doanh và thực hiện lợi ích của các đơn vị thành viên và toàn TCT"<sup>3</sup>. Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (1998), Văn kiện Hội nghị lần thứ tư, Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.71.

2. Nguồn số liệu: Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp.

3. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, tr.64.

cũng quy định TCTNN bao gồm 3 hình thức cơ bản: (1) TCT do Nhà nước quyết định đầu tư thành lập; (2) TCT do các công ty tự đầu tư thành lập; (3) TCT Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước.

Luật Doanh nghiệp năm 2005 được Quốc hội thông qua ngày 29-11-2005, có hiệu lực từ ngày 1-7-2006 thay thế Luật Doanh nghiệp năm 1999 và Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 không sử dụng khái niệm TCT hay TCTNN, thay vào đó là khái niệm nhóm công ty. Điều 146, chương VII luật này quy định: "Nhóm công ty là tập hợp các công ty có mối quan hệ lâu dài với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác"<sup>4</sup>. Các hình thức của nhóm công ty cũng được quy định rõ tại điều 146, theo đó có ba hình thức sau: (1) công ty mẹ - công ty con; (2) tập đoàn kinh tế; (3) các hình thức khác. Như vậy, Luật Doanh nghiệp năm 2005 xem hình thức công ty mẹ - công ty con là nhóm công ty, bao gồm các công ty độc lập, có quan hệ nhất định về vốn, công nghệ, thị trường.... tổ chức theo cấu trúc mẹ - con.

Tiếp theo Luật Doanh nghiệp năm 2005, Nghị định 132/2005/NĐ-CP hướng dẫn việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với công ty nhà nước. Tiếp đó, ngày 21-8-2006, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 86/2006 sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định 132/2005/NĐ-CP. Đây là nền tảng pháp lý quan trọng để chủ sở hữu nhà nước thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình, tách chức năng quản lý nhà nước khỏi các hoạt động kinh doanh. Cuối năm 2006, bằng Quyết định số 263/2006/QĐ-TTg ngày 15-11-2006, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ về đẩy mạnh sắp xếp, đổi mới, phát triển, nâng cao hiệu quả của DNNN giai đoạn 2006-2010. Quyết định này kèm theo phụ lục lộ trình thực hiện việc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp lý, các cơ quan thực hiện và thời gian thực hiện trình Thủ tướng. Nhằm đẩy mạnh cổ phần hóa - biện pháp quan trọng để cơ cấu lại DNNN, ngày 29-12-2006, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 1729/QĐ-TTg phê duyệt danh sách các tập đoàn, TCTNN thực hiện cổ phần hóa giai đoạn 2007-2010;

theo đó có 71 tập đoàn, TCTNN trong diện tiến hành cổ phần hóa trước năm 2010. Quyết định này thể hiện quyết tâm của Chính phủ trong việc chuyển đổi sở hữu ở các TCTNN, TĐKT. Tiếp theo đó là chủ trương: "Thúc đẩy việc hình thành một số TĐKT và TCTNN mạnh, hoạt động đa ngành, đa lĩnh vực, trong đó có ngành chính, có nhiều chủ sở hữu, sở hữu nhà nước giữ vai trò chi phối"<sup>5</sup>. Tính đến hết tháng 4-2006, cả nước có 105 TĐKT và TCTNN, trong đó có 7 TĐKT; 13 TCT 91 và 83 TCT trực thuộc bộ, ngành, địa phương và 2 TCT trực thuộc Tập đoàn Than - Khoáng sản Việt Nam. Đến tháng 4-2007, với việc thành lập Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam trên cơ sở TCT Cao su Việt Nam, nền kinh tế Việt Nam có 8 TĐKT. Tính đến tháng 4-2010, với việc Thủ tướng phê duyệt đề án thành lập Tập đoàn Công nghiệp xây dựng Việt Nam, nền kinh tế Việt Nam có TĐKT thứ 12<sup>6</sup>.

## 2. Một số văn bản pháp lý về mô hình công ty mẹ - công ty con

Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, điều 55, mục 2, chương V quy định rõ, cơ cấu của các TCT do công ty tự đầu tư thành lập gồm:

- a. Công ty nhà nước giữ quyền chi phối doanh nghiệp khác (công ty mẹ).
- b. Các công ty thành viên (công ty con), bao gồm công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) một thành viên và công ty TNHH 2 thành viên trở lên.
- c. Công ty có một phần vốn góp không chi phối của Nhà nước<sup>7</sup>.

4 Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, Luật Doanh nghiệp năm 2005, tr 165.

5 Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ X (tháng 4-2006).

6 Trước đó, đã có 11 tập đoàn được thành lập, bao gồm: Bưu chính - Viễn thông (VNPT), Than - Khoáng sản (Vinacomin), Dầu khí (Petro Vietnam), Điện lực (EVN), Công nghiệp Tàu thủy (Vinashin), Dệt may (Vinatex), Cao su (VRG), Tài chính - Bảo hiểm (Bảo Việt); Viễn thông quân đội (Viettel); Hóa chất Việt Nam (Vinachem); Phát triển nhà và đô thị Việt Nam (HUD Holdings). Số liệu của Tổng cục Thống kê Việt Nam.

7 Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, Nxb Chính trị quốc gia, HN, 2003, tr. 74

Như vậy, mô hình công ty mẹ nhà nước bao gồm các công ty con được tổ chức dưới nhiều hình thức khác nhau, gồm cả nhà nước và ngoài nhà nước, số lượng vốn góp của Nhà nước có thể ở mức chi phối, có thể ở mức không chi phối....

Cụ thể hóa Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, ngày 9-8-2004, Chính phủ đã ban hành Nghị định 153/2004/NĐ-CP về tổ chức, quản lý TCTNN và chuyển TCTNN, công ty nhà nước độc lập theo mô hình công ty mẹ - công ty con, trong đó xác định TCT theo mô hình công ty mẹ - công ty con là "hình thức liên kết và chi phối lẫn nhau bằng đầu tư, góp vốn, bí quyết công nghệ, thương hiệu hoặc thị trường giữa các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân, trong đó có một công ty nhà nước giữ quyền chi phối các doanh nghiệp thành viên khác (gọi tắt là công ty mẹ) và các doanh nghiệp thành viên khác bị công ty mẹ chi phối (gọi tắt là công ty con) hoặc có một phần vốn góp không chi phối của công ty mẹ (gọi tắt là công ty liên kết). Tổ hợp công ty mẹ và các công ty con không có tư cách pháp nhân. Công ty mẹ có tư cách pháp nhân, có tên gọi riêng, có con dấu, có bộ máy quản lý và điều hành, có trụ sở chính ở trong nước"<sup>8</sup>. Nghị định đã quy định cụ thể về cơ cấu của TCT theo mô hình công ty mẹ - công ty con; chức năng, cơ cấu quản lý, HĐQT, Ban Kiểm soát, Tổng giám đốc, Phó Tổng giám đốc, Kế toán trưởng và bộ máy giúp việc; trách nhiệm của công ty mẹ; quan hệ giữa công ty mẹ với các loại hình công ty con. Bên cạnh đó, Nghị định cũng có những điều khoản quy định về việc chuyển đổi, tổ chức lại theo mô hình công ty mẹ - công ty con áp dụng cho các đối tượng là TCTNN, công ty thành viên hạch toán độc lập của TCT do Nhà nước quyết định đầu tư và thành lập, công ty nhà nước độc lập nhằm mục đích "... chuyển từ liên kết theo kiểu hành chính với cơ chế giao vốn sang liên kết bền chặt bằng cơ chế đầu tư tài chính là chủ yếu; xác định rõ quyền lợi, trách nhiệm về vốn và lợi ích kinh tế giữa công ty mẹ với các công ty con và công ty liên kết; tăng cường năng lực kinh doanh cho các đơn vị tham gia liên kết; tạo điều kiện để phát triển thành TĐKT"<sup>9</sup>.

Nghị định 153/NĐ-CP đã tạo khung khổ pháp lý quan trọng để chuyển đổi các DNNN, các TCTNN sang mô hình công ty mẹ-công ty con. Ngay từ năm 2001, Thủ tướng Chính phủ đã lựa chọn 52 đơn vị thí điểm mô hình công ty mẹ - công ty con. Ngay sau khi Nghị định 153/NĐ-CP ra đời, cùng với Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, các bộ, ngành, địa phương đã áp dụng ngay mô hình này ở 15 đơn vị. Các đơn vị này đều được thực hiện rất chặt chẽ qua bốn bước: (1) Lựa chọn doanh nghiệp thí điểm (Thủ tướng quyết định trên cơ sở đề nghị của các bộ, địa phương, TCT 91); (2) Phê duyệt đề án chuyển đổi (Thủ tướng phê duyệt sau khi có ý kiến của các bên liên quan); (3) Phê duyệt điều lệ tổ chức hoạt động của công ty mẹ (Thủ tướng Chính phủ hoặc cơ quan quản lý trực tiếp của doanh nghiệp) và (4) Phê duyệt quy chế tài chính (Bộ Tài chính quyết định theo đề nghị của các cơ quan quản lý trực tiếp).

Sau 3 năm triển khai Nghị định 153/2004, ngày 26-6-2007, Chính phủ ban hành Nghị định 111/2007/NĐ-CP về tổ chức, quản lý TCTNN và chuyển đổi TCTNN, công ty nhà nước độc lập, công ty mẹ là công ty nhà nước hoạt động theo hình thức công ty mẹ - công ty con hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Nghị định này thay thế Nghị định 153/2004/NĐ-CP. Một trong những điểm mới của Nghị định 111/2007/NĐ-CP là không quy định công ty liên doanh là đơn vị thành viên do TCT nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối. Theo đó, khoản 3, Điều 6 quy định, các đơn vị thành viên do TCT nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối chỉ gồm: công ty cổ phần, công ty TNHH có cổ phần, vốn góp chi phối của TCT hoạt động theo Luật Doanh nghiệp và các doanh nghiệp do TCT giữ cổ phần, vốn góp chi phối được thành lập ở nước ngoài, tổ chức và hoạt động theo pháp luật của nước sở tại.

8. Chính phủ (2004), Nghị định 153/2004/NĐ-CP về tổ chức, quản lý tổng công ty nhà nước và chuyển tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước độc lập theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

9. Chính phủ (2004), Nghị định 153/2004/NĐ-CP về tổ chức, quản lý tổng công ty nhà nước và chuyển tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước độc lập theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

Bước tiến của Nghị định 111/2007/NĐ-CP so với Nghị định 153/2004/NĐ-CP là việc phân biệt rõ hình thức công ty mẹ - công ty con đối với công ty mẹ là công ty nhà nước (mục 1) và công ty mẹ là công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu (mục 2). Theo đó, mô hình công ty mẹ - công ty con có công ty mẹ là công ty nhà nước chỉ áp dụng đối với các TCTNN, công ty thành viên hạch toán độc lập của TCTNN, công ty nhà nước độc lập đã chuyển đổi sang mô hình công ty mẹ - công ty con theo Nghị định 153/2004/NĐ-CP. Các quy định tại mục này chủ yếu không thay đổi so với các quy định tại Chương III, Nghị định 153/2004/NĐ-CP. Theo đó, công ty mẹ có cơ cấu quản lý gồm HĐQT, Ban kiểm soát, Tổng giám đốc, các Phó Tổng giám đốc, Kế toán trưởng và bộ máy giúp việc.

Một nội dung khác nữa của Nghị định 111/2007/NĐ-CP so với Nghị định 153/2004 là: căn cứ vào đặc điểm, quy mô, số lượng công ty con hoạt động tại các địa bàn trong và ngoài nước, chủ sở hữu công ty quyết định cơ cấu tổ chức quản lý của công ty mẹ theo mô hình Hội đồng thành viên, Tổng giám đốc (Giám đốc), Kiểm soát viên hoặc mô hình Chủ tịch công ty, Giám đốc, Kiểm soát viên<sup>10</sup>.

Về chủ thể phê duyệt Đề án chuyển đổi, Nghị định 111/2007/NĐ-CP quy định: người quyết định thành lập TCT, công ty nhà nước độc lập, công ty thành viên hạch toán độc lập thuộc TCT là người phê duyệt đề án chuyển đổi, quyết định lộ trình, việc chuyển đổi TCT, công ty và phê duyệt điều lệ công ty mẹ. Đây là điểm khác biệt với quy định cũ: "Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án chuyển đổi của các TCT, công ty sau khi có ý kiến đề nghị của Hội đồng thẩm định"<sup>11</sup>.

Để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi một số TCTNN sang mô hình công ty mẹ - công ty con, thiết kế cơ chế và tổ chức mô hình công ty mẹ là những bước hết sức quan trọng nhưng chưa có tiền lệ. Nhằm xây dựng cơ chế tài chính cho toàn mô hình, trước hết là công ty mẹ, ngày 3-12-2004, Chính phủ ban hành Nghị định số 199/2004/NĐ-CP về quản lý tài chính và hoạch toán kinh doanh của công ty mẹ nhà nước.

Sau 5 năm triển khai Nghị định 199/2004/NĐ-CP, ngày 05-02-2009, Chính phủ ban hành Nghị định 09/2009/NĐ-CP về Quy chế quản lý tài chính của công ty nhà nước và quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp khác nhằm thay thế Nghị định 199/2004/NĐ-CP. Nghị định này đã phần nào khắc phục được những hạn chế của Nghị định số 199/2004/NĐ-CP ngày 03-12-2004 của Chính phủ, cụ thể:

+ Các DNNN được quyền đầu tư ra ngoài ngành trên cơ sở không được ảnh hưởng đến việc sản xuất kinh doanh chính của mình và mức đầu tư không quá 30% nguồn vốn.

+ DNNN được quyền chủ động huy động vốn phục vụ sản xuất kinh doanh trong phạm vi hệ số nợ phải trả trên vốn điều lệ của công ty không vượt quá 3 lần. Đồng thời, tổng mức đầu tư ra ngoài DNNN (bao gồm đầu tư ngắn hạn và dài hạn) cũng không được vượt quá mức vốn điều lệ của công ty.

Riêng đối với hoạt động đầu tư góp vốn vào các lĩnh vực ngân hàng, bảo hiểm, chứng khoán, DNNN chỉ được đầu tư vào mỗi lĩnh vực với mức vốn đầu tư không vượt quá 20% vốn điều lệ của tổ chức nhận góp vốn. Trường hợp đặc biệt có nhu cầu đầu tư vượt quá quy định này, DNNN phải trình Thủ tướng xem xét, quyết định.

+ DNNN không được tham gia góp vốn mua cổ phần của các quỹ đầu tư mạo hiểm, quỹ đầu tư chứng khoán, công ty chứng khoán hoặc mua cổ phần của các doanh nghiệp khác mà người quản lý, điều hành, sở hữu chính của doanh nghiệp này có quan hệ huyết thống với thành viên lãnh đạo công ty đó.

Các DNNN có mức vốn đầu tư ra ngoài ngành vượt quá mức quy định hoặc đã đầu tư góp vốn vào các quỹ đầu tư mạo hiểm, quỹ đầu tư chứng khoán thì trong thời gian 2 năm kể từ ngày 25-03-2009, phải thực hiện điều chỉnh lại mức đầu tư trên nguyên tắc bảo toàn vốn.

Luật Doanh nghiệp năm 2005 đã bổ sung quy định về nhóm công ty (công ty mẹ - công

10. Mục 2, chương III, Nghị định 111/2007/NĐ-CP.

11. Điều 35, Nghị định 153/2004/NĐ-CP.

ty con). Thực chất, quy định về nhóm công ty nhằm mục đích tăng cường sự công khai, minh bạch trong hoạt động kinh doanh cũng như hạn chế chế độ TNHH và bảo vệ lợi ích của cổ đông thiểu số. Đó là các quy định trách nhiệm đền bù của công ty mẹ đối với công ty con, hay nghĩa vụ lập báo cáo tài chính hợp nhất. Như vậy, theo Luật Doanh nghiệp năm 2005, công ty mẹ là công ty nhà nước, có chức năng trực tiếp sản xuất, kinh doanh và đầu tư tài chính vào các doanh nghiệp khác, hoặc chủ thực hiện chức năng đầu tư tài chính vào các doanh nghiệp khác.

Nghị định 139/NĐ-CP ngày 5-9-2007 của Chính phủ về hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Doanh nghiệp năm 2005 quy định về cơ cấu tổ chức của TĐKT và nhóm công ty. Theo đó, TĐKT bao gồm nhóm các công ty có tư cách pháp nhân độc lập, được hình thành trên cơ sở tập hợp, liên kết thông qua đầu tư, góp vốn, sáp nhập, mua lại, tổ chức lại hoặc các hình thức liên kết khác; gắn bó lâu dài với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác tạo thành tổ hợp kinh doanh có từ hai cấp doanh nghiệp trở lên dưới hình thức công ty mẹ - công ty con. Nghị định này cũng quy định TĐKT không có tư cách pháp nhân, không phải đăng ký kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp. Việc tổ chức hoạt động của tập đoàn do các công ty lập thành tập đoàn tự thỏa thuận quyết định. Nghị định 139/NĐ-CP quy định rõ tổ chức của công ty mẹ - công ty con, theo đó, công ty mẹ được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty TNHH, đáp ứng điều kiện nêu tại khoản 15 Điều 4 của Luật Doanh nghiệp. Công ty con được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty TNHH theo quy định của Luật Doanh nghiệp hoặc của pháp luật liên quan<sup>12</sup>. Đối với công ty mẹ, công ty con và các công ty khác hình thành TĐKT thì sẽ có các quyền, nghĩa vụ, cơ cấu tổ chức quản lý và hoạt động phù hợp với hình thức tổ chức doanh nghiệp theo quy định của Luật Doanh nghiệp, pháp luật liên quan và Điều lệ công ty.

Công ty mẹ trong TĐKT nhà nước là công ty nhà nước dưới hình thức công ty TNHH

hoặc công ty cổ phần. Nhà nước sở hữu trên 50% vốn điều lệ hoạt động theo Luật Doanh nghiệp năm 2005, có tư cách pháp nhân. Ngoài những quy định tại Điều 147 của Luật Doanh nghiệp năm 2005, Nghị định 139/NĐ-CP quy định công ty mẹ còn có nghĩa vụ và trách nhiệm đối với công ty con về các vấn đề như: định hướng chiến lược kinh doanh, phối hợp giữa các công ty con hoặc hỗ trợ để tiêu thụ sản phẩm, thực hiện dịch vụ chung, hạn chế tình trạng đầu tư, kinh doanh trùng lặp và cạnh tranh nội bộ.

Trên cơ sở quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2005 và Nghị định 139/NĐ-CP, ở Việt Nam hiện nay, mô hình công ty mẹ - công ty con được tổ chức khá linh hoạt, phù hợp với từng trường hợp cụ thể<sup>13</sup>.

- Đối với công ty mẹ: được tổ chức dưới 3 hình thức cơ bản:

+ Công ty mẹ có HĐQT: cơ cấu tổ chức công ty mẹ gồm có HĐQT, ban kiểm soát, tổng giám đốc, các phó tổng giám đốc, kế toán trưởng và bộ máy giúp việc. Mô hình tổ chức quản lý này được quy định trong Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 và Nghị định số 111/2007/NĐ-CP ngày 26-6-2007 của Chính phủ về tổ chức, quản lý TCTNN, công ty nhà nước độc lập, công ty mẹ là công ty Nhà nước theo hình thức công ty mẹ - công ty con hoạt động theo Luật Doanh nghiệp năm 2005.

+ Công ty mẹ có hội đồng giám đốc: hội đồng giám đốc là cơ quan quản lý và điều hành của tổ hợp công ty mẹ - công ty con, cơ cấu gồm có: chủ tịch hội đồng giám đốc kiêm tổng giám đốc công ty mẹ - các phó tổng giám đốc công ty mẹ, giám đốc công ty con. Hội đồng giám đốc làm việc theo chế độ tập thể, có chức năng quản lý hoạt động sản xuất, kinh doanh, định hướng chiến lược phát triển, điều tiết hoạt động cho cả tổ hợp;

+ Công ty mẹ không có HĐQT, theo mô hình này, tổng giám đốc công ty mẹ là người đại diện trực tiếp chủ sở hữu vốn nhà nước tại

12. Nghị định 139/NĐ-CP.

13. Vũ Huy Từ (2007), Cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước theo Luật Doanh nghiệp năm 2005, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr67.

công ty mẹ, bộ máy quản lý công ty gọn nhẹ, khắc phục được những nhược điểm trong phân định chức năng, nhiệm vụ giữa HĐQT và tổng giám đốc.

- *Đối với công ty con*: khoản 1, điều 26, Nghị định số 111/2007/NĐ-CP ngày 26-6-2007 thì công ty con là công ty cổ phần, công ty TNHH nhà nước một thành viên do công ty mẹ nắm giữ toàn bộ hoặc nắm giữ cổ phần chi phối vốn điều lệ; công ty có vốn góp chi phối của công ty mẹ như công ty TNHH hai thành viên trở lên, công ty cổ phần, công ty nước ngoài có cổ phần vốn góp chi phối của công ty mẹ.

- *Cơ chế quản lý tài chính giữa công ty mẹ và công ty con*: công ty mẹ thực hiện việc quản lý, sử dụng vốn và tài sản, doanh thu và chi phí, lợi nhuận và phân phối lợi nhuận, sử dụng các quỹ theo quy định của Nhà nước. Công ty mẹ phải thực hiện quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp khác. Tùy trường hợp cụ thể, tùy loại hình công ty mẹ, quyền và trách nhiệm của công ty mẹ được quy định cụ thể.

+ *Công ty con là công ty TNHH một thành viên*: trường hợp này, công ty mẹ là chủ sở hữu đối với công ty TNHH một thành viên, thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu theo quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2005 (điều 64, 65, 66), Điều lệ của công ty và các quy định của Chính phủ. Công ty TNHH một thành viên được tổ chức và hoạt động theo Luật Doanh nghiệp.

+ *Công ty con là công ty cổ phần, công ty TNHH hai thành viên trở lên và công ty ở nước ngoài*: đối với các hình thức công ty con nêu trên, công ty mẹ thực hiện quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của cổ đông, thành viên, bên liên doanh, bên góp vốn chi phối theo quy định của pháp luật (Luật Doanh nghiệp) và Điều lệ của công ty con. Công ty con là công ty cổ phần, công ty TNHH hai thành viên trở lên, công ty ở nước ngoài có cổ phần, vốn góp chi phối của công ty mẹ, được thành lập, tổ chức và hoạt động theo Luật Doanh nghiệp, pháp luật nước ngoài và các quy định pháp luật có liên quan.

+ *Quan hệ giữa công ty mẹ với công ty liên kết*: công ty mẹ thực hiện việc quản lý phần vốn góp của mình ở công ty liên kết theo quy định của pháp luật hiện hành.

Với khung pháp luật hiện hành, tính đến tháng 12-2008, nền kinh tế Việt Nam có 8 TĐKT được tổ chức theo mô hình công ty mẹ - công ty con, trong đó 7/8 công ty mẹ là doanh nghiệp 100% vốn nhà nước. Tuy nhiên, các công ty con tồn tại dưới nhiều hình thức. Đây là kết quả của quá trình cổ phần hóa và đa dạng hóa sở hữu các doanh nghiệp thành viên trong nhiều năm qua.

### 3. Một số nhận xét về mô hình công ty mẹ - công ty con ở Việt Nam hiện nay

Trong điều kiện phát triển của Việt Nam, nhìn chung, mô hình công ty mẹ - công ty con tỏ ra phù hợp và không những đang được áp dụng cho các đơn vị chuyển đổi có nguồn gốc từ DNNN hoặc các TĐKT mới thành lập, mà còn là mô hình đang thực sự có hiệu quả trong hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp (nói chung) hiện nay. Tính phù hợp của mô hình công ty mẹ - công ty con thể hiện trên những nội dung sau:

- Tính đa dạng trong mô hình tổ chức vừa đáp ứng được yêu cầu đa dạng hóa trong quá trình chuyển đổi, phù hợp với thực tiễn phát triển và đặc thù ngành nghề, vừa thích ứng với những biến động của thị trường, phân tán rủi ro; đảm bảo được vị trí và sự chi phối của công ty mẹ trong quá trình hoạt động. Công ty mẹ vừa đảm nhận chức năng đầu tư vốn, vừa thực hiện chức năng tổ chức sản xuất kinh doanh. Với vai trò điều phối chung, công ty mẹ hướng năng lực cạnh tranh ra bên ngoài, hạn chế cạnh tranh nội bộ, tạo nên sức mạnh chung của toàn bộ tổ hợp, nhất là ở các tổ hợp hoạt động trong cùng ngành nghề.

- Mô hình công ty mẹ - công ty con đã cắt giảm được chi phí sản xuất, chi phí giao dịch, qua đó giảm giá thành và nâng cao năng lực cạnh tranh. Giảm bộ máy điều hành (văn phòng) ở các công ty con, tập trung vào một đầu mối ở các công ty mẹ.

- Thay đổi quan hệ trách nhiệm, quyền hạn, lợi ích giữa công ty mẹ với các công ty con. Quan hệ hành chính cấp trên - cấp dưới được thay thế bằng quan hệ đầu tư giữa các pháp nhân độc lập với nhau. Các liên kết không bị ép buộc bởi những quy định mang tính văn bản hành chính, mà nó xuất phát từ nhu cầu thực của mỗi bên và lợi ích mà các bên tham gia nhận được.

- Quan hệ điều hành cũng thay đổi phương thức, từ trực tiếp, ra lệnh sang điều hành dựa trên tỷ lệ vốn góp. công ty mẹ chỉ phối công ty con không phải bằng văn bản hay quyết định, mà bằng đại diện của công ty mẹ trong HĐQT của công ty con. Công ty con là những pháp nhân độc lập, tự chủ trong kinh doanh, tự chịu trách nhiệm về những quyết định của mình, không phải lệ thuộc theo kiểu "chờ ý kiến cấp trên". Công ty mẹ trong quan hệ với công ty con cũng chỉ với tư cách nhà đầu tư, không phải cơ quan chỉ đạo.

**Kết luận:** 1. Quy luật "Quan hệ sản xuất phù hợp với tính chất và trình độ phát triển của lực lượng sản xuất" đóng vai trò quyết định đối với sự phát triển của một nền sản xuất nói chung cũng như đối với một doanh nghiệp nói riêng. Sự thay đổi chính sách (bằng các văn bản pháp lý) của Chính phủ Việt Nam nhằm tìm kiếm, xây dựng mô hình doanh nghiệp cho từng thời kỳ lịch sử nhất định về thực chất cũng với kỳ vọng lựa chọn được mô hình tổ chức nền sản xuất phù hợp hơn với quy luật nêu trên.

2. Mô hình LHXN ra đời trong điều kiện nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung về cơ bản phù hợp với điều kiện của thời kỳ này nên vẫn đạt được sự phát triển nhất định. Tuy nhiên khi nền kinh tế đã chuyển đổi, mô hình LHXN đã không chuyển đổi kịp, tỏ rõ sự bất cập, lạc hậu so với nhu cầu phát triển, đòi hỏi phải có sự thay thế bởi mô hình phù hợp.

3. Về logic của sự vận động và phát triển thì mỗi mô hình đều có thể tồn tại trong một chu kỳ: hình thành – hoàn thiện (điều chỉnh nhỏ) – lạc hậu (điều chỉnh lớn) – bị thay thế. Theo logic đó, mô hình công ty mẹ - công ty con hiện nay tuy đang tỏ ra tương đối phù hợp, nhưng trong bản thân nó vẫn tồn tại mâu thuẫn nhất định. Điều đó đặt ra cho các doanh nghiệp đang hoạt động theo mô hình này phải cùng Nhà nước thực hiện một số điều chỉnh cần thiết cho phù hợp với sự vận động của thực tiễn, nhằm đáp ứng được nhu cầu phát triển./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (1998): *Văn kiện Hội nghị lần thứ tư, Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ X*, (tháng 4-2006).
3. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam: *Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.
4. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam: *Luật Doanh nghiệp năm 2005*.
5. Chính phủ (2004): *Nghị định 153/2004/NĐ-CP về tổ chức, quản lý tổng công ty nhà nước và chuyển tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước độc lập theo mô hình công ty mẹ - công ty con*.
6. Nghị định 111/2007/NĐ-CP ngày 26-6-2007 của Chính phủ về tổ chức, quản lý TCTNN, công ty nhà nước độc lập, công ty mẹ là công ty nhà nước theo hình thức công ty mẹ - công ty con hoạt động theo Luật Doanh nghiệp năm 2005.
7. Nghị định 139/NĐ-CP ngày 5-9-2007 của Chính phủ về hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Doanh nghiệp năm 2005.
8. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (12-2005): *Báo cáo tổng kết thí điểm chuyển đổi doanh nghiệp theo mô hình công ty mẹ - công ty con*.
9. Vũ Huy Từ (2007): *Cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước theo Luật Doanh nghiệp năm 2005*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
10. Số liệu của Tổng cục Thống kê Việt Nam và của Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp.