

**ĐẨY NHANH CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC
YÊU CẦU CẤP BÁCH HIỆN NAY**
**SPEED-UP THE PRIVATIZATION
OF STATE-OWNED ENTERPRISES – AN URGENT REQUIREMENT**

Nguyễn Thị Khoa

Trường Đại học Kinh tế - Luật, ĐHQG – HCM – ntkhoa@uel.edu.vn

(Bài nhận ngày 15 tháng 6 năm 2014, hoàn chỉnh sửa chữa ngày 13 tháng 8 năm 2014)

TÓM TẮT

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, chuyển doanh nghiệp nhà nước thành doanh nghiệp cổ phần không chỉ huy động được thêm nhiều nguồn vốn để mở rộng quy mô, phát triển doanh nghiệp, mà còn thay đổi mô hình tổ chức, quản lý doanh nghiệp theo hướng công khai, dân chủ, minh bạch hơn, có chất lượng và hiệu quả hơn. Do đó, cổ phần hóa là cách làm chủ yếu và quan trọng nhất để đổi mới, nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước.

Tổng số doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa từ năm 1992 đến nay đạt gần 4.000, bình quân 1 năm được 181,5 doanh nghiệp. Với mức bình quân một năm này, đặc biệt trong thời kỳ 2001-2006, số lượng đó không phải là ít. Số doanh nghiệp nhà nước đã giảm nhanh nhất từ trên 12.000 trước năm 1990, đến đầu năm 2012 chỉ còn 3.265, trong đó giảm nhanh nhất là doanh nghiệp do địa phương quản lý. Tuy nhiên, về “nhịp độ” có một số vấn đề đáng chú ý.

Để đạt mục tiêu cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đến năm 2020, cần phải: (i) Xây dựng kế hoạch tiến độ cổ phần hóa trình cơ quan quyết định cổ phần hóa để phê duyệt; (ii) Xây dựng kế hoạch, tiến độ thoái vốn đã đầu tư ra ngoài ngành, lĩnh vực sản xuất, kinh doanh chính trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Từ khóa: Cổ phần hóa, doanh nghiệp nhà nước, cần phải đẩy nhanh.

ABSTRACT

Privatization of state-owned enterprises and transformation of state-owned enterprises to joint stock ones not only help to mobilize more capital to expand and develop but also change the organizational model and manage enterprises in a more public, democratic, transparent and efficient manner. Therefore, privatization is the principal and most important way to innovate and enhance the efficiency of the state-owned enterprises.

The total number of state-owned enterprises that have been privatized since 1992 to date is about 4000, or 181,5 enterprises per year on average. This average number, especially in the period of 2001 – 2006, is by no means low. The number of state-owned enterprises have declined dramatically, from more than 12,000 in 1990 to only 3,265 in the early 2012 in which the fastest decline is observed in the enterprises controlled by local governments. However, there are noticeable problems in terms of the speed.

In order to meet the target of privatization of state-owned enterprises by 2020, it is necessary to: (i) Build a privatization plan for approval by authorities (ii) Build a progress plan on withdrawal of capital which was invested outside main business activities for approval by authorities.

Key words: *privatization, state-owned enterprises, speed-up.*

1. GIỚI THIỆU

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được coi là một giải pháp chiến lược có ý nghĩa đối với việc cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước trong thời kỳ chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCN) ở nước ta; bởi nó sẽ giúp nhà nước cởi bỏ được những gánh nặng về tài chính và những rủi ro mà doanh nghiệp nhà nước hoạt động kém hiệu quả mang lại. Đồng thời mở rộng và thúc đẩy năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp sau cổ phần hóa, tạo sức bật cho nền kinh tế. Bài viết này trình bày những cơ sở khoa học và thực tiễn về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, phân tích và đánh giá quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước từ năm 1992 đến nay.

Để đạt mục tiêu cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đến năm 2020, cần phải đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong các ngành, lĩnh vực Nhà nước không cần nắm giữ hoặc giữ cổ phần chi phối. Đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa và nâng cao hiệu quả trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước cần phải thực hiện một cách đồng bộ và nhất quán các giải pháp cơ bản có tính thi trong nền kinh tế.

2. CƠ SỞ CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là việc chuyển doanh nghiệp nhà nước sang hình thức công ty cổ phần. Đây là một trong những biện pháp đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trong điều kiện phát triển

nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

Là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, vốn góp chi phối, được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn¹, doanh nghiệp nhà nước quyết định thành lập Ban giám đốc để quản lý, điều hành hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được thực hiện dưới nhiều hình thức như:

– Giữ nguyên vốn nhà nước hiện có tại doanh nghiệp, phát hành thêm cổ phiếu để thu hút vốn cho doanh nghiệp.

– Chuyển một phần vốn nhà nước hiện có tại doanh nghiệp thành các cổ phần và bán ra thị trường, chuyển phần vốn (những cổ phần này) thành sở hữu của những chủ thể khác trong xã hội (đây là cổ phần hóa một phần hay một bộ phận doanh nghiệp nhà nước), hoặc kết hợp vừa cổ phần hóa một phần doanh nghiệp vừa phát hành thêm cổ phần để thu hút thêm vốn cho doanh nghiệp.

– Chuyển toàn bộ vốn Nhà nước tại doanh nghiệp (toàn bộ tài sản doanh nghiệp) thành các cổ phần và bán toàn bộ ra thị trường, chuyển vốn của doanh nghiệp thành sở hữu của các cổ đông.

Sau khi cổ phần hóa, doanh nghiệp nhà nước trở thành các doanh nghiệp cổ phần. Trong đó, có doanh nghiệp nhà nước vẫn nắm giữ cổ phần

1 Luật số 14/2003/QH11 của Quốc hội: Luật Doanh nghiệp Nhà nước.

chi phối (trên 50% tổng số cổ phần); có doanh nghiệp nhà nước không nắm cổ phần chi phối (dưới 50% tổng số cổ phần) và có những doanh nghiệp nhà nước không còn giữ cổ phần nào. Điều này phụ thuộc vào vai trò, tầm quan trọng, tính chất của từng lĩnh vực mà Nhà nước quyết định tỷ lệ cổ phần cần nắm giữ.

Quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam được bắt đầu từ năm 1992, Nhà nước chỉ chọn một số doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ, kinh doanh có lãi và tự nguyện cổ phần hóa để thực hiện thí điểm. Suốt 4 năm từ 1992 – 1996, tuy chỉ cổ phần hóa được 5 doanh nghiệp nhưng cả 5 đơn vị này đều hoạt động có hiệu quả hơn trước khi cổ phần hóa.

Đề phù hợp với mô hình kinh tế tổng quát của Việt Nam trong thời kỳ mới là: xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập sâu, rộng với nền kinh tế các nước trong khu vực và thế giới. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng (2001) nhận xét về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước như sau: Khu vực doanh nghiệp nhà nước chậm được sắp xếp, củng cố và đổi mới... Còn một bộ phận không ít doanh nghiệp nhà nước làm ăn kém hiệu quả, thiếu năng động, trông chờ vào sự bảo hộ của Nhà nước, từ đó Đại hội chủ trương: Hoàn thành cơ bản việc cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước mà Nhà nước không cần nắm giữ 100% sở hữu vốn. Ưu tiên bán cổ phần cho người lao động, mở rộng việc bán cổ phần cho nhà đầu tư trong nước và nước ngoài. Tiếp tục thực hiện việc giao, bán, khoán, cho thuê những doanh nghiệp nhà nước có quy mô nhỏ mà Nhà nước không cần nắm giữ và không cổ phần hóa được; sáp nhập, giải thể hoặc phá sản các doanh nghiệp nhà nước hoạt động không hiệu quả và không thực hiện các biện pháp trên. Có chính sách để kiên quyết giải quyết nợ tồn đọng và lao động dôi dư trong quá trình sắp xếp lại các doanh

ng nghiệp nhà nước².

Quán triệt chủ trương của Đại hội IX, Đảng đã tiếp tục cụ thể hóa chủ trương cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước với Hội nghị Trung ương 3 (2001) và Hội nghị Trung ương 9 (2004). Tại Hội nghị Trung ương 3, Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định:

Mục tiêu cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là nhằm tạo ra loại hình doanh nghiệp có nhiều chủ sở hữu, trong đó có đông đảo người lao động, để sử dụng có hiệu quả vốn, tài sản của Nhà nước và huy động thêm vốn xã hội vào phát triển sản xuất, kinh doanh; tạo động lực mạnh mẽ và cơ chế quản lý năng động, có hiệu quả cho doanh nghiệp nhà nước; phát huy vai trò làm chủ thực sự của người lao động, của cổ đông và tăng cường sự giám sát của xã hội đối với doanh nghiệp; bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và người lao động. Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước không được biến thành tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước.

Đối tượng cổ phần hóa là những doanh nghiệp nhà nước hiện có mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn, không phụ thuộc vào thực trạng kết quả sản xuất kinh doanh. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền căn cứ vào định hướng sắp xếp, phát triển doanh nghiệp nhà nước và điều kiện thực tế của từng doanh nghiệp mà quyết định chuyển doanh nghiệp nhà nước hiện có thành công ty cổ phần, trong đó Nhà nước có cổ phần chi phối, cổ phần đặc biệt, cổ phần ở mức thấp, hoặc Nhà nước không giữ cổ phần.

Hình thức cổ phần hóa bao gồm: giữ nguyên giá trị doanh nghiệp, phát hành cổ phiếu để thu hút thêm vốn; bán một phần giá trị hiện có của doanh nghiệp cho các cổ đông; cổ phần hóa đơn vị phụ thuộc của doanh nghiệp; chuyển toàn bộ doanh nghiệp thành công ty cổ phần. Trường hợp cổ phần hóa đơn vị phụ thuộc của doanh

2 Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, NXB. Chính trị quốc gia, H.2001, tr.190.

ng nghiệp thì không được gây khó khăn hoặc làm ảnh hưởng đến hiệu quả sản xuất, kinh doanh các bộ phận còn lại của doanh nghiệp.

Nhà nước có chính sách để giảm bớt tình trạng chênh lệch về cổ phần ưu đãi cho người lao động giữa các doanh nghiệp thực hiện cổ phần hóa. Có quy định để người lao động giữ được cổ phần ưu đãi trong một thời gian nhất định. Sửa đổi, bổ sung cơ chế ưu tiên bán cổ phần cho người lao động trong doanh nghiệp để gắn bó người lao động với doanh nghiệp; dành một tỷ lệ cổ phần doanh nghiệp bán ra ngoài doanh nghiệp. Nghiên cứu sử dụng một phần vốn tự có của doanh nghiệp để hình thành cổ phần của người lao động, người lao động được hưởng lãi nhưng không được rút cổ phần này khỏi doanh nghiệp. Mở rộng việc bán cổ phần của các doanh nghiệp công nghiệp chế biến nông, lâm, thủy sản cho người sản xuất và cung cấp nguyên liệu. Có chính sách khuyến khích doanh nghiệp cổ phần hóa sử dụng nhiều lao động và có quy định cho phép chuyển nợ thành vốn góp cổ phần.

Sửa đổi phương pháp xác định giá trị doanh nghiệp theo hướng gắn với thị trường; nghiên cứu đưa giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị doanh nghiệp, thí điểm đấu thầu bán cổ phiếu và bán cổ phiếu qua các định chế tài chính trung gian.

Nhà đầu tư được mua cổ phần lần đầu với những doanh nghiệp cổ phần hóa mà Nhà nước không giữ cổ phần chi phối theo đúng quy định của Luật Doanh nghiệp và Luật Khuyến khích đầu tư trong nước. Khuyến khích nhà đầu tư có tiềm năng về công nghệ, thị trường, kinh nghiệm quản lý, tiền vốn mua cổ phần. Số tiền thu được từ bán cổ phần dùng để thực hiện chính sách đối với những người lao động và để Nhà nước tái đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh, không được đưa vào Ngân sách để chi thường xuyên. Nhà nước ban hành cơ chế, chính sách phù hợp đối với doanh nghiệp nhà nước đã chuyển sang công ty cổ phần. Sửa đổi chính sách ưu đãi đối

với các doanh nghiệp cổ phần hóa theo hướng ưu đãi hơn đối với những doanh nghiệp cổ phần hóa có khó khăn. Chỉ đạo chặt chẽ doanh nghiệp nhà nước đầu tư một phần vốn để lập mới công ty cổ phần ở những lĩnh vực cần thiết³.

Sau 5 năm thực hiện chủ trương của Đại hội IX (2001), Đại hội X (2006) đã nhận xét: “Sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước, nhất là cổ phần hóa, còn nhiều vướng mắc”⁴, để khắc phục hạn chế này, Đại hội X tiếp tục đẩy mạnh chủ trương: Đẩy mạnh và mở rộng cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, kể cả các tổng công ty, nhằm tạo động lực mạnh mẽ và cơ chế quản lý năng động, để vốn nhà nước được sử dụng có hiệu quả và ngày càng tăng lên, đồng thời thu hút mạnh các nguồn lực trong, ngoài nước cho phát triển. Thực hiện nguyên tắc thị trường trong việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Nhà nước giữ cổ phần chi phối đối với các tổng công ty, công ty cổ phần hoạt động trong những ngành, những lĩnh vực thiết yếu bảo đảm những cân đối lớn cho nền kinh tế; chỉ giữ 100% vốn nhà nước trong các doanh nghiệp hoạt động bảo đảm an ninh, quốc phòng và những doanh nghiệp sản xuất, cung ứng dịch vụ công thiết yếu mà cổ phần hóa được. Chuyển các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước sang hình thức công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn một hoặc nhiều thành viên mà chủ sở hữu là Nhà nước.

Đối với những tổng công ty lớn chưa cổ phần hóa được toàn bộ công ty, thực hiện cổ phần hóa hầu hết các doanh nghiệp thành viên và chuyển các doanh nghiệp thành viên còn lại sang hoạt động dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn một hoặc nhiều thành

3 http://dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30580&cn_id=115975

4 Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, NXB: Chính trị quốc gia, H.2006, tr.62.

viên mà chủ sở hữu là Nhà nước; đồng thời, chuyển các công ty này sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con. Tổ chức lại hội đồng quản trị để thực sự là đại diện trực tiếp của chủ sở hữu tại tổng công ty.

Đặt các doanh nghiệp có vốn nhà nước vào môi trường hợp tác và cạnh tranh bình đẳng với các doanh nghiệp khác để nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh. Thu hẹp tối đa loại hình Nhà nước độc quyền kinh doanh, xóa bỏ đặc quyền kinh doanh của doanh nghiệp. Cơ chế giám sát và chính sách điều tiết đối với những doanh nghiệp chưa xóa bỏ được vị thế độc quyền kinh doanh. Chỉ thành lập mới doanh nghiệp nhà nước khi hội đủ các điều kiện và trong những lĩnh vực sản xuất, cung ứng những sản phẩm, dịch vụ thật cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội và chủ yếu dưới hình thức công ty cổ phần.

Xác định rõ quyền tài sản, quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong kinh doanh của doanh nghiệp, gắn trách nhiệm của người quản lý doanh nghiệp với kết quả hoạt động của doanh nghiệp. Thực hiện quy chế hội đồng quản trị tự chọn, ký hợp đồng thuê Giám đốc điều hành doanh nghiệp.

Lành mạnh hóa tình hình tài chính và lao động của doanh nghiệp nhà nước; kiên quyết xử lý những doanh nghiệp nhà nước kinh doanh thua lỗ theo quy định của pháp luật.

Thực hiện cơ chế Nhà nước đầu tư vốn cho doanh nghiệp thông qua công ty đầu tư tài chính nhà nước; các doanh nghiệp nhà nước huy động thêm vốn trên thị trường, nhất là thị trường chứng khoán để phát triển kinh doanh.

Công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước thực hiện chức năng đầu tư vốn cho doanh nghiệp nhà nước và làm đại diện chủ sở hữu phần vốn nhà nước tại công ty, tổng công ty nhà nước đã cổ phần hóa và các doanh nghiệp nhà nước độc quyền chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một chủ sở hữu là Nhà nước.

Quy định rõ chức năng, quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước và của đại diện chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước. Thu hẹp và tiến tới không còn chức năng của các Bộ, Ủy ban nhân dân các Tỉnh, Thành phố, làm đại diện chủ sở hữu đối với các doanh nghiệp nhà nước.

Quy định rõ chức năng, quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan quản lý hành chính nhà nước và của đại diện chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước⁵.

Nhằm cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội X, Hội nghị Trung ương 4 khóa X (2-2007) đã xác định: Khẩn trương thực hiện chương trình sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của doanh nghiệp, trọng tâm là thực hiện cổ phần hóa; thúc đẩy việc hình thành công ty nhà nước đa sở hữu, chủ yếu là các công ty cổ phần. Thực hiện có hiệu quả việc chuyển một số tổng công ty nhà nước sang tập đoàn kinh tế, hoạt động theo mô hình công ty mẹ- công ty con có sự tham gia cổ phần của tư nhân trong nhà nước và các nhà đầu tư nước ngoài, trong đó nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối. Tập trung chỉ đạo sắp xếp, đổi mới, nâng cao hiệu quả, sức cạnh tranh của những doanh nghiệp lớn trong những ngành, lĩnh vực quan trọng để làm tốt vai trò chủ lực trong hội nhập kinh tế quốc tế và các ngân hàng thương mại, tổ chức tài chính nhà nước để giữ vai trò chủ đạo trên thị trường tài chính, tiền tệ trong nước. Kiên quyết chấm dứt tình trạng độc quyền Nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp. Hoàn thiện cơ chế tổ chức và hoạt động của hội đồng quản trị các tổng công ty nhà nước để đóng vai trò đại diện chủ sở hữu tại doanh nghiệp. Thực hiện kiểm toán bắt buộc và minh bạch các hoạt động của doanh nghiệp nhà nước. Sớm ban hành luật về quyền và trách nhiệm của tổ chức, cá nhân quản lý, sử dụng vốn

5 Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, NXB. Chính trị quốc gia, H.2006, tr.232-235.

nhà nước trong kinh doanh⁶.

Nhìn lại 10 năm thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 – 2010, Đại hội XI của Đảng (2011) đã đánh về quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: “Doanh nghiệp cổ phần trở thành hình thức sản xuất kinh doanh phổ biến”⁷, tuy nhiên trong quá trình hoạt động của các doanh nghiệp vẫn còn “Một số tập đoàn kinh tế và doanh nghiệp nhà nước kinh doanh thua lỗ, gây bức xúc trong xã hội”⁸. Do vậy, trong thời gian tới, để phù hợp với chủ trương chuyển đổi mô hình tăng trưởng từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang phát triển hợp lý giữa chiều rộng và chiều sâu, vừa mở rộng quy mô vừa chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững, Đại hội XI đã chủ trương tiếp tục “Đẩy mạnh cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước”.

3. THỰC TRẠNG CỔ PHẦN HÓA CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC THỜI GIAN QUA

Thực tế đã cho thấy, sau 22 năm tiến hành cổ phần hóa thì số lượng doanh nghiệp thực hiện sắp xếp cổ phần hóa không thuộc diện Nhà nước cần chi phối có tỷ lệ nắm giữ cổ phần của Nhà nước tại các doanh nghiệp trên 51% vốn điều lệ còn rất nhiều, đặc biệt là tại các tập đoàn, tổng công ty hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

Nếu như ở giai đoạn hoàng kim của thị trường chứng khoán Việt Nam (2002-2005), số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa tăng mạnh và ở mức cao, nhất là thời điểm 2004-2005, bình quân mỗi năm có tới 800 doanh nghiệp được cổ phần hóa,

thì trong giai đoạn sau đó, tốc độ cổ phần hóa đã giảm mạnh.

Đến năm 2007, số lượng doanh nghiệp cổ phần hóa đạt con số 118 doanh nghiệp và lao xuống chỉ còn 18,7 doanh nghiệp được cổ phần hóa bình quân mỗi năm từ 2008-2010 trước khi nhích lên con số khiêm tốn 60 doanh nghiệp trong năm 2011.

Hai năm trở lại đây, giai đoạn 2011-2013, với lý do tình hình khủng hoảng kinh tế - tài chính toàn cầu ảnh hưởng mạnh đến Việt Nam đã làm cho thị trường chứng khoán không thuận lợi và điều kiện thoái vốn khó khăn, số lượng doanh nghiệp được cổ phần hóa đã thu hẹp, trong 3 năm này chỉ cổ phần hóa được 99 doanh nghiệp nhà nước [10].

Vậy “tiến độ” cổ phần hóa và thoái vốn trong những năm qua ra sao và đặt ra những vấn đề gì?

Theo Ban Đổi mới doanh nghiệp nhà nước, số doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa (tính bình quân năm) từ năm 1992 đến nay như sau:

Tổng số doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa từ năm 1992 đến nay đạt gần 4.000, bình quân 1 năm được 181,5 doanh nghiệp. Với mức bình quân một năm này, đặc biệt trong thời kỳ 2001-2006, số lượng đó không phải là ít. Số doanh nghiệp nhà nước đã giảm nhanh nhất từ trên 12.000 trước năm 1990, đến đầu năm 2012 chỉ còn 3.265, trong đó giảm nhanh nhất là doanh nghiệp do địa phương quản lý. Tuy nhiên, về “nhịp độ” có một số vấn đề đáng chú ý.

Trước hết, quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước trong 22 năm qua có thể hình thành 3 thời kỳ tương đối rõ rệt.

Từ năm 1992 đến năm 2000, thời kỳ ban đầu của nền kinh tế chuyển đổi, mới cổ phần hóa được 558 doanh nghiệp. Trong đó thời kỳ này, tiến độ thực hiện còn chậm, do mới đổi mới và trước khi có Luật Doanh nghiệp nên cổ phần hóa còn dè dặt, lả lẫm; trong khi thực tế cũng như dư

6 Văn kiện Hội nghị Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa X (Hội nghị lần thứ ba, tư, năm, sáu, bảy và chín), NXB.Chính trị quốc gia, H.2006, tr.69.

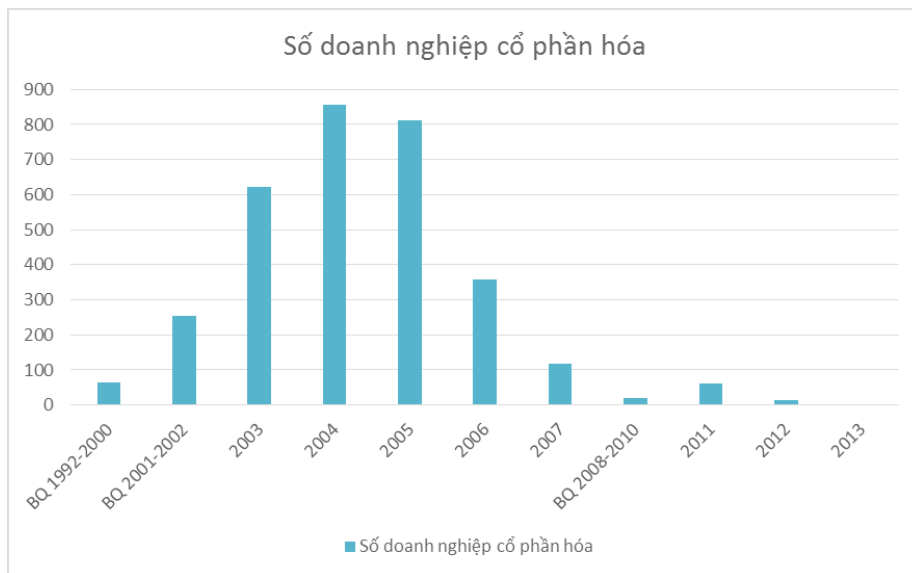
7 Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, NXB. Chính trị quốc gia, H.2011, tr153, 166-167.

8 Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, NXB. Chính trị quốc gia, H.2011, tr153, 166-167.

luận xã hội đã rộ lên tình trạng “bán tổng bán táng” tài sản nhà nước ở một số doanh nghiệp nhà nước; thậm chí xuất hiện sự ám ảnh “chệch hướng”.

Từ năm 2001 đến năm 2007 đã cổ phần hóa được 3.273 doanh nghiệp, chiếm 82% tổng số, đặc biệt là thời kỳ 2003-2006 (2.649 doanh nghiệp, chiếm 66,3% tổng số) được gọi là thời kỳ “bùng nổ” với số doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa bình quân 1 năm rất cao. Đây là kết quả và cũng phản ánh xu hướng chuyển sang kinh tế thị trường tương đối rõ nét hơn sau khi có

Luật Doanh nghiệp và là bước chuẩn bị cho việc mở cửa, hội nhập sâu, rộng hơn khi Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Cùng với sự “bùng nổ” cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là sự lớn lên của khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước cả về số lượng doanh nghiệp, số lao động, lượng vốn, doanh thu tiêu thụ; vừa khai thác các nguồn lực của xã hội, vừa phù hợp với việc chuyển đổi cơ chế từ kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang cơ chế thị trường, vừa phù hợp với xu hướng mở cửa, hội nhập (theo cam kết khi gia nhập WTO năm 2007 là thời hạn Việt Nam trở thành nền kinh tế thị trường).



Từ năm 2008 đến nay, “tiến độ” thực hiện bị chậm lại nhiều, do nhiều yếu tố, trong đó có ba yếu tố ảnh hưởng lớn nhất tới tiến độ này. Yếu tố có tầm quan trọng hàng đầu là vấn đề tư duy, được nhận diện dưới hai góc độ. Ở góc độ thứ nhất, không ít ý kiến cho rằng doanh nghiệp nhà nước cần phải được giữ vai trò chủ đạo; nếu giảm số lượng doanh nghiệp nhà nước sẽ làm giảm vai trò chủ đạo này. Ở góc độ thứ hai, một số Giám đốc doanh nghiệp nhà nước còn lo ngại bản thân mình sẽ bị mất hoặc giảm quyền lợi khi doanh nghiệp chuyển thành công ty cổ phần. Yếu tố quan trọng khác là lạm phát năm cao năm thấp, giá cổ phiếu và giá bất động sản bị giảm mạnh,

làm cho giá cả tài sản không phản ánh được chất tài sản của doanh nghiệp nhà nước; lạm phát cao sẽ làm phát sinh “lãi giả lỗ thật”; lạm phát thấp hơn sẽ làm phát sinh sổ sách hạch toán thì lỗ, về thật chất là lãi (còn gọi là “lỗ giả, lãi thật”). Đặc biệt trong vài năm nay, một số ngành ngoài lĩnh vực chuyên môn chính bị giảm giá, giảm giao dịch, trong khi vẫn coi việc bảo toàn vốn nhà nước là nguyên tắc quan trọng hàng đầu được đề ra khi chuyển sang cơ chế thị trường. Yếu tố thứ ba đã được Báo cáo của Chính phủ tại kỳ họp thứ 6 Quốc hội đề cập thành một trong những nguyên nhân quan trọng của những hạn chế, yếu kém. Nhận thức trên một số vấn đề về chủ

trương, quan điểm đã được đề ra, vẫn còn khác nhau dẫn đến đổi mới thể chế, chính sách còn “ngập ngừng”, thiếu nhất quán, nhất là về vai trò của Nhà nước và kinh tế nhà nước trong kinh tế thị trường, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, sở hữu và quyền sở hữu đất đai, giá cả một số mặt hàng và dịch vụ công thiết yếu... chưa tạo được đột phá để huy động mạnh mọi nguồn lực cho phát triển. Phương thức lãnh đạo của cấp ủy Đảng, quản lý của chính quyền vẫn chưa đủ rõ, chưa đáp ứng kịp yêu cầu trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Đại diện chủ sở hữu Nhà nước và quản lý chưa được rạch ròi.

4. ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP

Để đạt mục tiêu cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đến năm 2020, cần phải đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong các ngành, lĩnh vực Nhà nước không cần nắm giữ hoặc giữ cổ phần chi phối.

Diễn biến đặt ra một số vấn đề quan trọng: Một là, tiếp tục chuyển đổi tư duy trong điều kiện kinh tế thị trường và mở cửa hội nhập quốc tế. Hai là, khắc phục tư tưởng “ngập ngừng”, “thiếu nhất quán”. Ba là, phải coi cổ phần hóa là một trong những “xung lực mới” cả về thể chế, cả về nguồn lực đầu tư, cả về một trong ba nội dung quan trọng của tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước.

Tổng kết 22 năm thực hiện chủ trương cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, để đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa và nâng cao hiệu quả trong việc thực thi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, tác giả đề xuất các giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục quán triệt, thực hiện nghiêm túc nghị quyết Trung ương 3, nghị quyết Trung ương 9, khóa IX, Nghị quyết đại hội XI và các nghị quyết, kết luận của Trung ương về sắp xếp, đổi mới, nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước phù hợp với bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập

quốc tế của nước ta ngày càng đi vào chiều sâu.

Thứ hai, kiên quyết điều chỉnh để doanh nghiệp nhà nước có cơ cấu hợp lý, đi đầu trong đổi mới, ứng dụng khoa học, công nghệ, giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa của nền kinh tế, tập trung vào những khâu, công đoạn then chốt của các lĩnh vực: an ninh; quốc phòng; độc quyền tự nhiên; cung cấp hàng hóa dịch vụ công thiết yếu; và một số ngành công nghiệp nền tảng, công nghệ cao có sức lan tỏa lớn. Chấm dứt tình trạng đầu tư dàn trải ngoài ngành và hoàn thành việc thoái vốn nhà nước tại các doanh nghiệp dưới 50% vốn nhà nước.

Thứ ba, khẩn trương bổ sung, hoàn thiện thể chế quản lý doanh nghiệp nhà nước đồng thời với việc mở rộng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của doanh nghiệp. Các doanh nghiệp nhà nước phải được tổ chức lại theo mô hình công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn phù hợp với quy định của pháp luật; áp dụng chế độ quản trị tiên tiến phù hợp với kinh tế thị trường và thực hiện chế độ kiểm toán, kiểm tra, giám sát chặt chẽ, công khai, minh bạch trên cơ sở mở rộng diện niêm yết trên thị trường chứng khoán.

Thứ tư, chức năng hỗ trợ điều tiết vĩ mô và bảo đảm an sinh xã hội của doanh nghiệp phải được đổi mới và thay thế bằng cơ chế đặt hàng của Nhà nước, được hoạch toán theo cơ chế thị trường.

Thứ năm, kết thúc việc thực hiện chủ trương thí điểm tập đoàn kinh tế nhà nước; xem xét chuyển một số tập đoàn kinh tế nhà nước thành tổng công ty các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty nhà nước lớn phải được cơ cấu lại; được kiểm toán hằng năm; tăng cường vai trò và sự giám sát, kiểm tra của đại diện chủ sở hữu Nhà nước, nhất là trong việc phê duyệt điều lệ, quyết định chiến lược phát triển sản xuất, kinh doanh, quản lý vốn và tài sản Nhà nước tại doanh nghiệp.

Thứ sáu, nêu cao vai trò và trách nhiệm của Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên và Ban

thường vụ Đảng ủy; thực hiện việc Chủ tịch hội đồng quản trị, Chủ tịch hội đồng thành viên kiêm Bí thư đảng ủy doanh nghiệp. Mở rộng diện để tiến tới áp dụng bắt buộc chế độ thi tuyển, hợp đồng có thời hạn tùy thuộc vào kết quả sản xuất, kinh doanh đối với Giám đốc, Tổng giám đốc.

Thứ bảy, nghiên cứu hình thành tổ chức thực hiện thống nhất chức năng đại diện chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước. Trước mắt, tập trung soát xét, điều chỉnh sự phân cấp, phân công giữa Chính phủ và các Bộ, Ngành, Chính quyền địa phương trong việc thực hiện chức năng của cơ quan đại diện chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước cấp trên của Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên mà không trực tiếp chỉ đạo hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Thứ tám, nâng cao phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực quản lý của đội ngũ lãnh đạo, đặc biệt là lãnh đạo chủ chốt của doanh nghiệp. Đối mới quy trình, xác định rõ quyền và trách nhiệm của các tổ chức và cá nhân có liên quan đến việc xem xét, quyết định nhân sự lãnh đạo chủ chốt của doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là nhân sự Chủ tịch và Tổng giám đốc⁹.

Để thực thi các giải pháp này cần phải:

Một là, Chính phủ giao các Bộ, Ủy ban nhân dân các Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương, Hội đồng thành viên các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty các doanh nghiệp nhà nước chỉ đạo các doanh nghiệp thuộc phạm vi quản lý: (i) Xây dựng kế hoạch tiến độ cổ phần hóa trình cơ quan quyết định cổ phần hóa để phê duyệt; (ii) Xây dựng kế hoạch, tiến độ thoái vốn đã đầu tư ra ngoài ngành, lĩnh vực sản xuất, kinh doanh chính trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Cụ thể, đối với hoạt động thoái vốn ngoài ngành, ngoài các quy định tại Nghị định số

9 http://123.30.190.43:8080/tiengviet/tulieuvankien/vankiendang/detail.asp?topic=191&subtopic=9&leader_topic=&id=BT21121258738

71/2013/NĐ-CP ngày 11-7-2013 về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý tài chính đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, các tập đoàn kinh tế, tổng công ty, doanh nghiệp nhà nước được thực hiện các giải pháp như: Thoái vốn đầu tư dưới mệnh giá hoặc dưới giá trị sổ sách kế toán của doanh nghiệp sau khi đã trừ đi khoản dự phòng tổn thất các khoản đầu tư tài chính theo quy định và trên cơ sở phương án thoái vốn đã được chủ sở hữu xem xét, quyết định; chào bán ra công chúng số cổ phần mà doanh nghiệp nhà nước đã đầu tư tại các công ty đại chúng có hoạt động sản xuất kinh doanh, v.v.. Đối với việc thoái vốn tại các công ty đầu tư tài chính, các ngân hàng thương mại của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước, có thể giao các ngân hàng thương mại nhà nước mua lại hoặc chuyển Ngân hàng Nhà nước Việt Nam làm đại diện chủ sở hữu.

Hai là, việc chuyển nhượng các khoản đầu tư tại các công ty cổ phần chưa niêm yết có giá trị tính theo mệnh giá từ 10 tỷ đồng trở lên, doanh nghiệp được lựa chọn thuê tổ chức tài chính trung gian (các công ty chứng khoán) bán đấu giá, hoặc tổ chức đấu giá tại doanh nghiệp. Trường hợp đấu giá không thành công doanh nghiệp báo cáo chủ sở hữu xem xét, quyết định bán thỏa thuận.

5. KẾT LUẬN

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là một trọng trách lớn và nặng nề, trong 22 năm qua thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước cũng đã đạt được những kết quả nhất định cho nền kinh tế. Đồng vốn được cải thiện từ việc đấu giá cổ phần, lợi nhuận gia tăng từ việc đầu tư, kiểm soát tham nhũng, cung cấp cơ hội việc làm cho người lao động.

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước cần phải đẩy mạnh hơn nữa để mở rộng hình thức tổ chức sản xuất kinh doanh với sở hữu hỗn hợp. Nếu cổ phần hóa đúng hướng và hợp lý, các doanh

ng nghiệp sau cổ phần hóa có thể đảm đương được những nhiệm vụ trọng tâm của mình trong cạnh tranh thị trường nội địa và quốc tế.

Để đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, cần có một cơ chế vận hành cho các doanh nghiệp cổ phần hóa. Bên cạnh trách nhiệm của từng cá nhân trong doanh nghiệp nhà nước, cần phải có những chính sách

hỗ trợ tích cực của Nhà nước. Cụ thể là: Ưu đãi về thuế trong những năm đầu sau khi cổ phần hóa và tạo một môi trường công bằng cho các doanh nghiệp hoạt động và cạnh tranh. Sự đơn giản hóa các khâu thủ tục hành chính và sẵn sàng cung cấp những dịch vụ cần thiết sẽ giúp các doanh nghiệp tự tin thúc đẩy tiến trình cổ phần hóa về đích một cách nhanh chóng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Đảng cộng sản Việt Nam (2005), *Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới (Đại hội VI, VII, VIII, IX)*, NXB. Chính trị quốc gia.
- [2]. Đảng cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, NXB. Chính trị quốc gia.
- [3]. Đảng cộng sản Việt nam (2009), *Văn kiện Hội nghị Ban chấp hành trung ương Đảng khóa X (Hội nghị lần thứ ba, tư, năm, sáu, bảy và chín)*, NXB. Chính trị quốc gia.
- [4]. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, NXB. Chính trị quốc gia.
- [5]. Hoàng Trung Hải, Bộ công nghiệp sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước, *Tạp chí Cộng sản*, số 102/2006.
- [6]. Trần Ngọc Hiền, Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước – thực trạng và giải pháp, *Tạp chí Cộng sản*, số 167/2007.
- [7]. Hoàng Xuân Sơn, Hồ Thị Thanh Trúc (2014), *Chủ trương cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước – Lý luận và thực tiễn*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc gia, NXB Lý luận chính trị.
- [8]. Tổng cục thống kê (2007), *Niên giám thống kê 2006*, NXB Thống kê.
- [9]. Tổng cục thống kê (2014), *Niên giám thống kê 2013*, NXB Thống kê.
- [10]. [Http://doanhnhnan.vneconomy.vn/20140218032258722P0C5/co-phan-hoa-hon-400-doanh-nghiep-trong-hai-nam-toi.htm](http://doanhnhnan.vneconomy.vn/20140218032258722P0C5/co-phan-hoa-hon-400-doanh-nghiep-trong-hai-nam-toi.htm)