

**TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC
ĐỘNG LỰC THÚC ĐẨY TÁI CƠ CẤU NỀN KINH TẾ**

**RESTRUCTURING OF STATE-OWNED ENTERPRISES – THE DRIVE
TO THE RESTRUCTURING OF THE ECONOMY**

Nguyễn Văn Luân

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

Ngô Văn Hải

Đại học Quốc gia TP. HCM – haiktctdhqg@yahoo.com

(Bài nhận ngày 10 tháng 6 năm 2014, hoàn chỉnh sửa chữa ngày 25 tháng 8 năm 2014)

TÓM TẮT

Doanh nghiệp nhà nước luôn là vấn đề trọng tâm trong lý luận và thực tiễn trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Trong những năm qua, doanh nghiệp nhà nước đã đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế của đất nước. Doanh nghiệp nhà nước đã có những bước phát triển mạnh mẽ và có sự đổi mới không ngừng, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu phát triển, hội nhập kinh tế quốc tế của đất nước. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, doanh nghiệp nhà nước đang đứng trước những khó khăn, thách thức: nhiều doanh nghiệp làm ăn kém hiệu quả, nguy cơ nợ khó đòi tăng cao, quản lý còn nhiều yếu kém...

Bài viết này trình bày cơ sở lý luận của sự tồn tại, phát triển và vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Phân tích và đánh giá những kết quả đạt được, những hạn chế và yếu kém trong hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước trong thời kỳ chuyển đổi nền kinh tế ở nước ta. Đề xuất các giải pháp để đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, tạo động lực thúc đẩy cơ cấu lại nền kinh tế theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Từ khóa: Tái cơ cấu, doanh nghiệp nhà nước, động lực nền kinh tế.

ABSTRACT

State-owned enterprises are always a key object of both theory and practice in the Vietnamese socialist-oriented market economy. In the past few years, state-owned enterprises have played an important role in the economic development of Vietnam. They have had a strong growth and constant innovation, meeting better the requirements of economic development and integration. However, in the last years, state-owned enterprises are faced with difficulties and challenges: many enterprises are inefficient in operations and management and suffer from a high amount of bad debts.

This paper presents the theoretical basis of the existence, development and role of state-owned enterprises in the Vietnam's socialist-oriented market economy, analyzes and assesses the accomplishments, shortcomings and limitations of Vietnamese state-owned enterprises in the

economic transition period as well as proposes solutions to boost the restructuring process of state-owned enterprises which is a drive to restructure the economy in the manner of enhancing quality, efficiency and competitiveness of the economy.

Key words: *Restructuring, state-owned enterprises, drive, economy.*

1. GIỚI THIỆU

Trong những năm qua, doanh nghiệp nhà nước đã đóng vai trò quan trọng trong phát triển đất nước. Doanh nghiệp nhà nước có một thị phần khá lớn về vốn, lao động và nộp Ngân sách nhà nước. Công tác đổi mới doanh nghiệp nhà nước và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã đạt được nhiều kết quả đáng khích lệ. Nhiều doanh nghiệp chuyển đổi nhanh mô hình hoạt động và đã trở thành các công ty cổ phần hoạt động có hiệu quả cao. Một số tập đoàn kinh tế, tổng công ty đã và đang khẳng định vị thế của mình trên thị trường trong nước và quốc tế.

Thế nhưng, các doanh nghiệp nhà nước cũng gặp nhiều khó khăn và hoạt động kém hiệu quả. Việc mở rộng quá mức quy mô hoạt động với đa ngành nghề kinh doanh đã đưa đến những đổ bể đáng tiếc của một số tập đoàn, tổng công ty và doanh nghiệp nhà nước. Hiện nay, các doanh nghiệp nhà nước đang đứng trước những thách thức to lớn khi mà nền kinh tế nước ta ngày càng hội nhập sâu rộng cũng như sức ép của dư luận xã hội về loại hình doanh nghiệp này.

Đổi mới và nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước là một trong những vấn đề cấp thiết đối với việc tái cơ cấu nền kinh tế ở Việt Nam hiện nay. Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước là tìm kiếm mô hình hoạt động hiệu quả trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ở nước ta.

2. CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA SỰ TỒN TẠI VÀ PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ

TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

2.1. Cơ sở lý luận về doanh nghiệp nhà nước

Nền kinh tế thị trường là nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường, có nhiều hình thức sở hữu khác nhau về tư liệu sản xuất. Hoạt động của kinh tế thị trường dựa trên cơ chế và các quy luật thị trường. Cơ chế thị trường bảo đảm cho sự vận hành của hệ thống thị trường. Đây là cơ chế về mối liên hệ và tác động qua lại giữa các bộ phận chủ yếu của thị trường như cung cầu và giá cả. Cơ chế thị trường thực hiện vai trò phối hợp hoạt động giữa các chủ thể riêng và điều tiết sự phân bổ phúc lợi cũng như nguồn lực thông qua các quy luật thị trường. Các quy luật chung của kinh tế thị trường là quy luật giá trị, quy luật cạnh tranh, quy luật lợi nhuận, quy luật cung cầu, quy luật lưu thông tiền tệ...

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH ở Việt Nam được Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng cộng sản Việt Nam thông qua năm 1991 và được bổ sung, phát triển tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI (năm 2011) có giá trị định hướng chiến lược đối với sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; “Phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, hình thức tổ chức kinh doanh và hình thức phân phối. Các thành phần kinh tế hoạt động theo pháp luật đều là bộ phận hợp thành quan trọng của nền kinh tế, bình đẳng trước pháp luật, cùng phát triển lâu dài, hợp tác và cạnh tranh lành mạnh. Kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo. Kinh tế tập thể không ngừng được củng cố và phát triển. Kinh tế nhà nước

cùng với kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế quốc dân. Kinh tế tư nhân là một trong những động lực của nền kinh tế. Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được khuyến khích phát triển. Các hình thức sở hữu hỗn hợp và đan kết với nhau hình thành các tổ chức kinh tế đa dạng ngày càng phát triển” [5; tr.208-209].

Đặc điểm cơ bản và xuyên suốt của thời kỳ quá độ là sự tồn tại nền kinh tế nhiều thành phần. Trong thời kỳ quá độ nền kinh tế có tính chất quá độ: có những thành phần, những bộ phận, những mảng của chủ nghĩa tư bản và chủ nghĩa xã hội. Chính sách kinh tế mới (NEP) của Lênin năm 1921, theo đó đã thừa nhận sự tồn tại khách quan nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần. Phân tích tính chất quá độ của nền kinh tế, Lênin đã chỉ rõ 5 thành phần kinh tế tồn tại ở Nga: Kinh tế nông dân kiểu gia trường, nghĩa là một phần lớn có tính chất tự nhiên; kinh tế sản xuất hàng hoá nhỏ (trong đó bao gồm đại đa số nông dân bán lúa mì, tiểu thủ công cá thể và tiểu thương); kinh tế tư bản tư nhân; kinh tế tư bản nhà nước; kinh tế xã hội chủ nghĩa. Thành phần kinh tế tư bản nhà nước là sự “kết hợp, liên hợp, phối hợp giữa nhà nước Xô Viết – nền chuyên chính vô sản với chủ nghĩa tư bản” [16]. Lênin đã luận chứng một cách toàn diện các khả năng sử dụng thành phần kinh tế tư bản nhà nước vào mục đích thực hiện thành công bước quá độ lên chủ nghĩa xã hội. Học tập chủ nghĩa tư bản nhà nước, Lênin đã đề cập đến việc sử dụng các hình thức của chủ nghĩa tư bản nhà nước trong lĩnh vực sản xuất là tô nhượng và cho thuê; trong lĩnh vực phân phối là hợp tác xã tiêu thụ và thu hút các nhà tư bản với tư cách là thương nhân trả tỉ lệ tiền hoa hồng. Công ty hợp doanh là những công ty được lập ra theo thể thức tiền vốn một phần là của tư bản tư nhân trong nước, một phần là của tư bản nước ngoài và một phần là của chính quyền Xô Viết.

Từ Đại hội VI và qua các kỳ Đại hội VII, VIII, IX và Đại hội X, Đảng và Nhà nước ta đã vận

dụng chính sách kinh tế mới của Lênin một cách sáng tạo phù hợp với đặc thù Việt Nam và bối cảnh hội nhập quốc tế. Chúng ta đã phát triển nền kinh tế thị trường có nhiều thành phần tham gia, thừa nhận các quy luật hoạt động trong nền kinh tế thị trường: quy luật cung-cầu, quy luật giá trị, quy luật cạnh tranh, quy luật lưu thông tiền tệ..., các hình thức sở hữu tồn tại đan xen lẫn nhau. Đặc biệt, chúng ta đã áp dụng và phát triển các hình thức tổ chức kinh tế, trong đó có hình thức kinh tế tư bản nhà nước, phát triển các thể chế, định chế thị trường trong bối cảnh kinh tế chính trị quốc tế đã có nhiều thay đổi và diễn biến phức tạp.

Khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài đang tồn tại ở nước ta hiện nay dưới hình thức đầu tư trực tiếp, đầu tư gián tiếp, liên doanh liên kết phát triển trên cơ sở tư tưởng thời Lênin “chế độ tô nhượng”, “đại lý”, “thuê những cơ sở sản xuất”, “hợp doanh”, “liên doanh” giữa Nhà nước với tư bản tư nhân thông qua một số loại hình công ty tư nhân, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn... Tuy nhiên, theo như cách phân định của Đảng ta tại Đại hội X, thì tư bản nhà nước vẫn được khẳng định là một thành phần kinh tế, nhưng nét mới khác với thời Lênin trước đây là không bao gồm cả các loại hình kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài. Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài đã được Đảng ta phân định là một thành phần kinh tế riêng biệt. Ngoài ra, thành phần kinh tế cá thể, tiểu chủ đã được Đại hội X, XI gộp vào với thành phần kinh tế tư bản tư nhân gọi chung là thành phần kinh tế tư nhân. Theo sự phân định của Đại hội XI, nền kinh tế nước ta hiện nay là nền kinh tế nhiều thành phần, bao gồm : *kinh tế nhà nước, kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân (cá thể, tiểu chủ, tư bản tư nhân), và kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo*. Sự phân định này cần phải làm rõ bản chất của các thành phần kinh tế, các tổ chức kinh tế trong mỗi thành phần và xác định vị thế của mỗi thành phần trong bối

cạnh hội nhập, xác định rõ vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, vai trò và mức độ can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế phù hợp với xu thế hội nhập và đặc thù của Việt Nam.

Xác định đúng bản chất của mỗi thành phần kinh tế và phân loại thành kinh tế theo các đặc trưng và bản chất của nó để thấy được vị trí, vai trò của mỗi thành phần kinh tế. Trên cơ sở đó, đưa ra những chính sách thích hợp để tạo tiền đề, điều kiện cho các thành phần kinh tế phát triển phù hợp với đặc thù và bối cảnh hội nhập của Việt Nam, nhằm đưa nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, đảm bảo thực hiện mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh” như văn kiện Đại hội XI đã nhấn mạnh.

2.2. Vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam

Nhận thức về vị trí, vai trò của kinh tế nhà nước, doanh nghiệp nhà nước gắn với quá trình phát triển nhận thức về mối quan hệ giữa phát triển lực lượng sản xuất và xây dựng, hoàn thiện từng bước quan hệ sản xuất phù hợp trong thời kỳ quá độ ở nước ta. Có thể nói, sự thành công trong việc xây dựng và phát triển doanh nghiệp nhà nước là tùy thuộc vào việc xác định đúng vị trí của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế nhiều thành phần, đan xen hỗn hợp nhiều hình thức sở hữu trong nền kinh tế thị trường.

Trước thời kỳ đổi mới, chúng ta đã quá nhấn mạnh, tuyệt đối hóa vai trò của chế độ công hữu, tập trung ưu tiên đầu tư cho phát triển doanh nghiệp nhà nước; xác định doanh nghiệp nhà nước có vai trò chủ đạo theo nghĩa độc quyền các lĩnh vực sản xuất kinh doanh quan trọng, chi phối thị trường. Việc kéo dài quá lâu cơ chế quản lý kinh tế tập trung quan liêu, bao cấp, đã hạn chế việc khai thác, phát huy mọi nguồn lực trong xã hội, đưa nền kinh tế lâm vào khủng hoảng và đời sống khó khăn.

Đại hội VI của Đảng đã có bước phát triển đột phá, định vị đúng vai trò các thành phần kinh tế. Trong nền kinh tế quốc dân, Nhà nước hướng dẫn, kiểm soát và điều tiết với kinh tế quốc doanh nắm vị trí then chốt, các đơn vị sản xuất kinh doanh thuộc các thành phần kinh tế vừa hợp tác với nhau, bổ sung cho nhau, vừa cạnh tranh với nhau trên cơ sở bình đẳng trước pháp luật; cần xóa bỏ những định kiến, phân biệt đối xử không đúng và các hình thức độc quyền kim hãm xu thế phát triển trong nền kinh tế. “Kinh tế quốc doanh cần có lực lượng đủ sức chi phối thị trường, song không nhất thiết chiếm tỷ trọng lớn trong mọi ngành nghề; những ngành nghề, loại hoạt động nào mà kinh tế hợp tác xã, kinh tế gia đình, kinh tế tư nhân có thể làm tốt, có lợi cho nền kinh tế thì nên tạo điều kiện cho các loại hình kinh tế ấy phát triển” [5; tr. 13-14].

Đại hội VIII, IX, X, XI tiếp tục khẳng định kinh tế nhà nước có vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân, doanh nghiệp nhà nước giữ những vị trí then chốt; các thành phần kinh tế đều là bộ phận hợp thành quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, bình đẳng trước pháp luật, cùng phát triển lâu dài, hợp tác và cạnh tranh lành mạnh, xóa bỏ mọi sự phân biệt đối xử theo hình thức sở hữu.

Với tư cách là “vị trí then chốt”, doanh nghiệp nhà nước đảm nhận các vai trò sau:

– Giúp khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường và khu vực tư nhân. Đây là vai trò chủ yếu và quan trọng nhất của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường; trong đó vai trò của doanh nghiệp nhà nước biểu hiện rõ nét trong các ngành, lĩnh vực, địa bàn: (i) cung ứng các dịch vụ, sản phẩm công cộng; sản phẩm khuyến dụng mà khu vực tư nhân cung ứng không hiệu quả hoặc không muốn cung ứng; (ii) ngành, lĩnh vực độc quyền tự nhiên do hiệu quả quy mô nên can thiệp của thị trường thông qua cơ chế cạnh tranh rất ít tác dụng; (iii) những địa

bản, khu vực có điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội khó khăn mà khu vực tư nhân không muốn đầu tư, nhằm thực hiện chính sách giảm thiểu chênh lệch giữa các vùng, địa phương trong quốc gia.

– Đảm nhận những lĩnh vực mới, tạo động lực phát triển cho một số ngành, lĩnh vực khác và toàn bộ nền kinh tế mà các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân không muốn đầu tư hoặc không thể đầu tư, chỉ có doanh nghiệp nhà nước, vì lợi ích chung mới đảm nhiệm.

Đây cũng chính là những lý do mà hầu hết các nước trên thế giới đều duy trì doanh nghiệp nhà nước, với phạm vi và quy mô khác nhau. Thực tế cải cách doanh nghiệp nhà nước ở nhiều quốc gia trong những thập niên qua cho thấy, mặc dù tư nhân hóa và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là một xu thế diễn ra mạnh mẽ trên thế giới từ những năm 1980, nhưng khu vực doanh nghiệp nhà nước vẫn đang giữ những vai trò nhất định trong các ngành, lĩnh vực quan trọng, thiết yếu của nền kinh tế quốc dân ở nhiều quốc gia như công nghiệp quốc phòng, cơ sở hạ tầng, cung cấp dịch vụ công cộng, khoa học – công nghệ cao có ý nghĩa chiến lược trong phát triển lâu dài của quốc gia và những lĩnh vực khác mà khu vực tư nhân không muốn đầu tư, những lĩnh vực thông tin bất cân xứng...

Sau gần 30 năm đổi mới, Việt Nam đã dần xác định rõ nội hàm vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước và vị trí then chốt của doanh nghiệp nhà nước; không đồng nghĩa kinh tế nhà nước, doanh nghiệp nhà nước (Đại hội VIII). Kinh tế nhà nước theo nghĩa đầy đủ gồm toàn bộ các nguồn lực thuộc sở hữu của nhà nước trong nền kinh tế, bao gồm: đất đai và tài nguyên sử dụng vào sản xuất kinh doanh, ngân sách nhà nước, các quỹ của Nhà nước và doanh nghiệp nhà nước. Kinh tế nhà nước có vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân, là lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết

nền kinh tế cùng phát triển trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Doanh nghiệp nhà nước là bộ phận hết sức quan trọng trong kinh tế nhà nước, phải giữ vị trí then chốt trong nền kinh tế, làm công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô nền kinh tế, làm lực lượng nòng cốt, góp phần chủ yếu để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo.

Đi liền với việc xác định vai trò, vị trí của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, có thể nói, trong gần 30 năm đổi mới, Đảng và Nhà nước luôn coi việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước là một trọng tâm; đã và tiếp tục giành nhiều tâm sức và trí tuệ cho việc tìm tòi, đổi mới doanh nghiệp nhà nước về cả cơ cấu kinh tế, cơ chế vận hành, tổ chức quản lý và hoạt động kinh doanh trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở nước ta.

Hiện nay thành phần kinh tế nhà nước ở nước ta được cấu trúc từ hai bộ phận: *Một là*, hệ thống doanh nghiệp gồm các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước và doanh nghiệp có vốn cổ phần chi phối của Nhà nước.; *Hai là*, bộ phận phi doanh nghiệp: đất đai, tài nguyên, ngân sách nhà nước, quỹ dự trữ, ngân hàng, bảo hiểm... Trong đó hệ thống doanh nghiệp nhà nước được xác định là lực lượng “nòng cốt”, nên việc xác định vai trò kinh tế nhà nước thông qua vai trò của hệ thống doanh nghiệp nhà nước, với nội dung cơ bản là: 1). Nắm những ngành và lĩnh vực then chốt để phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế; 2). Làm đòn bẩy đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội, mở đường, hướng dẫn các thành phần kinh tế khác cùng phát triển; 3). Đi đầu trong việc ứng dụng khoa học và công nghệ; nêu gương về năng suất, chất lượng, hiệu quả kinh tế - xã hội và chấp hành pháp luật; 4). Là lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết nền kinh tế; tạo môi trường và điều kiện thúc đẩy các thành phần kinh tế khác cùng phát triển.

Đánh giá vai trò và tác động của doanh nghiệp

nhà nước trong thời gian qua đã có những tác động tích cực vào sự ổn định và tăng trưởng kinh tế, nhất là trong bối cảnh khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu trong các năm 2008-2009 đã gây ra những biến động lớn đến nền kinh tế nước ta. Các doanh nghiệp nhà nước là lực lượng quan trọng được Nhà nước sử dụng để kiềm chế lạm phát, ổn định thị trường, đảm bảo an sinh xã hội, ổn định kinh tế vĩ mô... góp phần quan trọng vào tăng trưởng kinh tế nước ta trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế toàn cầu đã tác động một cách mạnh mẽ tới nền kinh tế các nước đang phát triển như Việt Nam.

3. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG HOẠT

Bảng 1. Số doanh nghiệp đang hoạt động sản xuất kinh doanh hàng năm phân theo loại hình doanh nghiệp

Số lượng doanh nghiệp phân theo loại hình	Năm					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
Tổng số	17135	21854	42288	106616	279360	346777
Doanh nghiệp nhà nước	12084	11526	5759	4080	3281	3239
Doanh nghiệp ngoài nhà nước	4853	10002	35004	98833	268831	334562
Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	198	326	1525	3697	7248	8976
Cơ cấu (%)	100	100	100	100	100	100
Doanh nghiệp nhà nước	68,26	63,65	13,62	3,81	1,18	0,93
Doanh nghiệp ngoài nhà nước	30,49	34,27	82,77	92,7	96,23	96,48
Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	1,25	2,08	3,67	3,47	2,59	2,59

Nguồn: Tổng cục Thống kê. Niên giám thống kê 1996, 2006, 2013

Bảng 1 cho thấy: Theo thời gian, số lượng doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế giảm một cách đáng kể trong tổng số doanh nghiệp đang hoạt động sản xuất kinh doanh của nền kinh tế. Cơ cấu doanh nghiệp nhà nước từ 68,26% năm 1990 giảm xuống còn 0,93% năm 2012.

Mặc dù giảm nhanh về số lượng nhưng quy

ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG THỜI KỲ CHUYỂN ĐỔI NỀN KINH TẾ

3.1. Những kết quả đạt được

Số lượng doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam trong gần 30 năm thực hiện công cuộc đổi mới đã giảm đáng kể, từ hơn 12.000 doanh nghiệp năm 1990 xuống còn 5.759 năm 2000; năm 2010 còn 3281 doanh nghiệp, trong đó có 1.207 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, năm 2012 cả nước còn 3.239 doanh nghiệp nhà nước, trong đó có 12 tập đoàn và 89 tổng công ty. Số lượng doanh nghiệp nhà nước giảm mạnh là do sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước [16].

mô của mỗi doanh nghiệp nhà nước lại tăng lên. Sự giảm sút số lượng không đi đôi với thu hẹp hoạt động của doanh nghiệp nhà nước mà là một phần kết quả của việc tập trung hóa các doanh nghiệp nhà nước thành tổng công ty, tập đoàn kinh tế. Mức trang bị tài sản và đầu tư tài chính dài hạn, tính bình quân cho một doanh nghiệp tăng từ 39,9 tỷ đồng (năm 2000) lên 257,75 tỷ

đồng (năm 2009), tăng gấp 6,46 lần; tính bình quân cho một lao động tăng từ 0,11 tỷ đồng lên 0,52 tỷ đồng, tăng gấp 4,73 lần [16].

Các doanh nghiệp nhà nước chiếm gần 50% tổng giá trị tài sản và đầu tư tài chính của các loại hình doanh nghiệp; 60% số dư vốn tín dụng của các ngân hàng thương mại trong nước; 70% vốn

vay nước ngoài và 11,5% lực lượng lao động xã hội; 50% vốn đầu tư nhà nước [16].

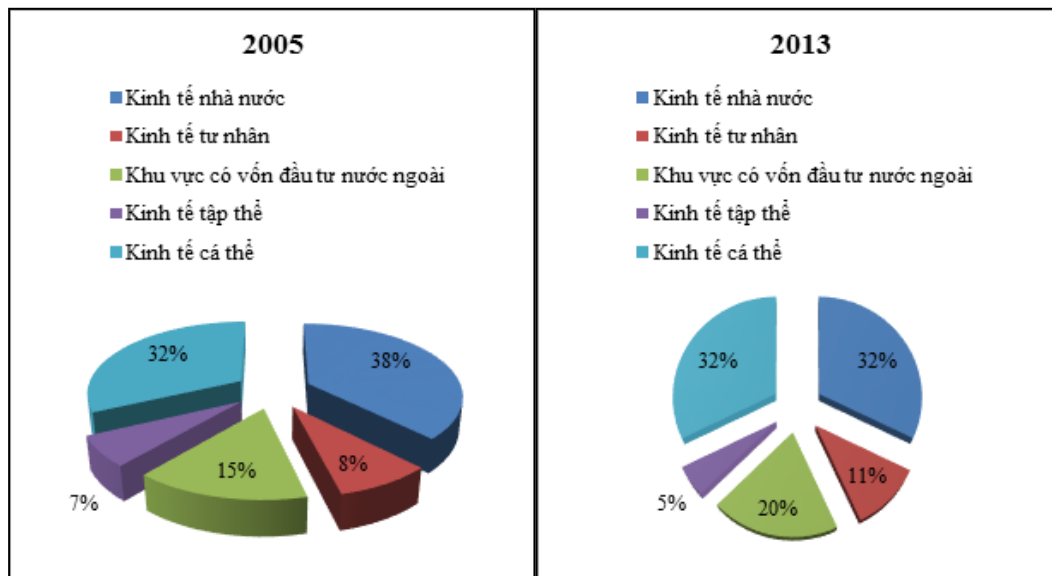
Tuy số lượng doanh nghiệp nhà nước đã giảm một cách đáng kể trong nền kinh tế. Thế nhưng, doanh nghiệp nhà nước vẫn có vai trò và những đóng góp tích cực và đáng kể vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Bảng 2. Cơ cấu tổng sản phẩm trong nước theo giá hiện hành phân theo thành phần kinh tế

Cơ cấu (%)	Năm				
	2005	2010	2011	2012	2013
Tổng số	100	100	100	100	100
Kinh tế nhà nước	32,62	33,46	32,68	32,57	32,2
Kinh tế ngoài nhà nước	47,22	48,85	49,27	49,34	48,25
Kinh tế tập thể	6,65	5,32	5,16	5,0	5,05
Kinh tế tư nhân	8,51	10,76	10,91	11,13	10,93
Kinh tế cá thể	32,06	32,77	33,2	33,21	32,27
Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài	15,16	17,69	18,05	18,09	19,55

Nguồn: Tổng cục Thống kê. Niên giám thống kê 2013

Cơ cấu GDP phân theo thành phần kinh tế (%)



Theo Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, DNNN là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu

toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, phần góp vốn chi phối được tổ chức dưới hình thức công ty

nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn. Theo khái niệm này, hiện nay nước ta có ba loại hình doanh nghiệp nhà nước là: doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước do Trung ương, địa phương quản lý; công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước do Trung ương, địa phương quản lý; công ty cổ phần vốn trong nước mà Nhà nước chiếm giữ trên 50% vốn điều lệ.

Theo báo cáo của Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp, đến cuối năm 2011, cả nước có 1039 doanh nghiệp nhà nước, với vốn chủ sở hữu (tính đến cuối năm 2010) vào khoảng 700.000 tỷ đồng, trong đó có: 101 tập đoàn, tổng công ty và 2 ngân hàng thương mại 100% vốn Nhà nước (dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên) vốn Nhà nước nắm giữ 653.000 tỷ đồng, tổ chức dưới hình thức:

Công ty mẹ của các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước (96 công ty mẹ); công ty con trong các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước; các công ty độc lập trực thuộc các Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trong đó, có 241 công ty nông lâm nghiệp, 391 doanh nghiệp tham gia hoạt động công ích, 20 doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền Nhà nước, 62 công ty xổ số kiến thiết, 594 doanh nghiệp là các doanh nghiệp kinh doanh. Bên cạnh đó có khoảng 1400 doanh nghiệp nhà nước được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần [16].

Các doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau, trong đó 30% thuộc nhóm các ngành công nghiệp, hơn 20% thuộc nhóm ngành xây dựng, bất động sản; gần 20% trong nhóm ngành thương mại, 12% thuộc nhóm ngành nông, lâm, thủy sản; còn lại các ngành dịch vụ, tư vấn khác.

Các doanh nghiệp nhà nước đã có những đóng góp nhất định cho nền kinh tế. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê công bố, tính đến tháng 10 năm 2011, cả nước còn 1.309 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, trọng tâm là các

tập đoàn, tổng công ty nhà nước với tổng tài sản gần 1,8 triệu tỷ đồng; vốn chủ sở hữu gần 700.000 tỷ đồng; lợi nhuận 117.000 tỷ đồng; nộp Ngân sách 231.000 tỷ đồng; đóng góp khoảng 35% GDP, tạo ra 39,5% giá trị sản lượng công nghiệp, 28,8% tổng thu nội địa (không kể thu từ dầu thô và thuế xuất nhập khẩu), tạo việc làm cho khoảng 1,2 triệu người lao động với mức thu nhập bình quân từ 3,5 – 5 triệu đồng/người/tháng, trong đó doanh nghiệp nhà nước Trung ương đạt 4,5 triệu đồng/tháng và doanh nghiệp nhà nước địa phương đạt 3,0 triệu đồng/tháng.

Tỷ trọng số lượng doanh nghiệp nhà nước địa phương quản lý trong tổng số doanh nghiệp hiện có của địa phương đã giảm nhanh từ 1,62% năm 2008 xuống còn 0,71% năm 2011. Số lao động của doanh nghiệp nhà nước do địa phương quản lý giảm từ 20% năm 2009 xuống còn 12% năm 2011. Ở khu vực doanh nghiệp nhà nước do Trung ương quản lý cũng giảm với tốc độ tương ứng do quá trình cổ phần hóa và sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước. Tuy số lượng doanh nghiệp nhà nước giảm dần nhưng đóng góp của khu vực doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế Việt Nam vẫn rất lớn, về cơ bản vẫn tương xứng với vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong nền kinh tế quốc dân.

Năm 2010, lao động bình quân một doanh nghiệp nhà nước là 514,3 nghìn người, vốn bình quân đạt 1.063,8 tỷ đồng, tài sản cố định và vốn đầu tư dài hạn đạt 478,9 tỷ đồng. Số doanh nghiệp có quy mô trên 5.000 lao động có 33 doanh nghiệp. Số doanh nghiệp nhà nước có trên 500 tỷ đồng vốn có 393 doanh nghiệp.

Theo tiêu chí xếp loại doanh nghiệp theo Nghị định số 56/2009/NĐ-CP thì năm 2011 có hơn 50% số doanh nghiệp nhà nước thuộc loại quy mô vừa và nhỏ (số lao động dưới 300 người, số vốn dưới 100 tỷ đồng). Xét theo tiêu chí số lao động có 54,6% số doanh nghiệp nhà nước thuộc loại vừa và nhỏ (1.759 doanh nghiệp). Xét theo tiêu chí vốn thì có 55,6% số doanh nghiệp thuộc

loại vừa và nhỏ (1.841 doanh nghiệp).

Về sản xuất kinh doanh: Tổng số doanh thu thuần của doanh nghiệp nhà nước năm 2010 là 1.349,5 nghìn tỷ đồng, bằng 25,4% tổng doanh thu của các doanh nghiệp cả nước trong năm. Doanh thu bình quân một lao động trong các doanh nghiệp nhà nước trong năm là 826 triệu đồng, trong đó doanh nghiệp nhà nước Trung ương là 882 triệu đồng, doanh nghiệp nhà nước địa phương là 663 triệu đồng.

Lợi nhuận trước thuế của doanh nghiệp nhà nước trong năm là 69,9 nghìn tỷ đồng, bằng 30% tổng số lợi nhuận của các doanh nghiệp cả nước. Tỷ suất lợi nhuận trên doanh thu là 5,2% và tỷ suất lợi nhuận trên vốn kinh doanh là 2,8%. Nộp Ngân sách trong năm là 80 nghìn tỷ đồng, bằng 29,7% tổng số Ngân sách nhà nước trong năm đó. Số doanh nghiệp nhà nước kinh doanh có lãi là 2.811 doanh nghiệp, chiếm tỷ trọng 85,5% tổng số doanh nghiệp nhà nước hiện có với mức lãi 77,6 nghìn tỷ đồng, bình quân đạt 27.644 triệu đồng/1 doanh nghiệp nhà nước, trong đó chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước do Trung ương quản lý.

Thu nhập bình quân một lao động trong doanh nghiệp nhà nước năm 2008 là 4,1 triệu đồng/tháng, trong doanh nghiệp nhà nước Trung ương đạt 4,5 triệu đồng/tháng và doanh nghiệp nhà nước địa phương đạt 3,0 triệu đồng/tháng.

Số doanh nghiệp nhà nước có đóng bảo hiểm y tế năm 2010 là 3.206 doanh nghiệp, chiếm 97,5% tổng số doanh nghiệp nhà nước còn hoạt động. Tỷ lệ các khoản đóng góp bảo hiểm y tế và quỹ công đoàn chiếm 7,9% quỹ lương của lao động doanh nghiệp nhà nước năm đó, cao hơn nhiều so với doanh nghiệp dân doanh nhưng chưa bằng các doanh nghiệp liên doanh với nước ngoài.

Thực tế trên cho thấy, tuy doanh nghiệp nhà nước có quy mô vừa và nhỏ chiếm tỷ trọng lớn, lao động, vốn còn khiêm tốn nhưng đóng góp

của khu vực kinh tế này cho nền kinh tế quốc dân nước ta là rất đáng ghi nhận.

Có được những kết quả trên là do, trước hết có sự điều hành của Chính phủ, sự phối hợp chỉ đạo, quản lý của các Bộ, Ngành Trung ương và chính quyền các cấp, sự nỗ lực của bản thân các doanh nghiệp nhà nước và sự đầu tư nguồn lực của Nhà nước. Quy mô của các doanh nghiệp nhà nước về vốn, lao động, tài sản cố định, cơ sở vật chất kỹ thuật... đều cao hơn khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước.

Nói chung doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước ưu tiên đầu tư các nguồn lực như vốn đầu tư từ Ngân sách nhà nước, vốn tín dụng ưu đãi, vốn ODA, vốn vay được Nhà nước bảo lãnh, cơ sở hạ tầng, thị trường xuất nhập khẩu, đào tạo nguồn nhân lực, lao động lành nghề... hơn hẳn các doanh nghiệp khác như doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp FDI.

Về phương diện sử dụng nguồn lực, theo số liệu thống kê chính thức, tỷ trọng vốn đầu tư và tín dụng của khu vực doanh nghiệp nhà nước tuy đã giảm một cách đáng kể lần lượt từ 57% và 37% trong giai đoạn 2001 – 2005 xuống 45% và 31% trong giai đoạn 2006 – 2010, nhưng vẫn còn cao hơn các loại hình doanh nghiệp khác cả về số lượng, loại vốn, thời hạn sử dụng, cơ chế, chính sách.

Về phương diện đầu tư, nhiều khoản đầu tư của Nhà nước cho các doanh nghiệp nhà nước không nằm trong ngân sách, đặc biệt là các tập đoàn và tổng công ty, được thực hiện qua các công ty con, và do vậy không được phản ánh một cách đầy đủ trong tổng đầu tư của khu vực này. Bên cạnh đó, nhiều doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt trong lĩnh vực vận tải, hàng không, viễn thông, được sử dụng cơ sở hạ tầng từ nguồn đầu tư trực tiếp của Nhà nước. Tương tự như vậy, về phương diện tín dụng, doanh nghiệp nhà nước nhận được nhiều tín dụng từ quỹ hỗ trợ phát triển trước đây và Ngân hàng Phát triển Việt

Nam nhưng không nằm trong cơ sở dữ liệu của hệ thống ngân hàng thương mại. Bên cạnh đó, tín dụng giành cho các công ty con, công ty sân sau (kể cả doanh nghiệp cổ phần hóa) của nhiều tập đoàn và tổng công ty cũng không được thống kê đầy đủ. Đây là chưa kể đến một thực tế hiển nhiên là khu vực doanh nghiệp nhà nước được hưởng nhiều đặc quyền đặc lợi so với các khu vực còn lại. Cụ thể là, doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước cấp đất kinh doanh, hoặc nếu phải thuê thì với mức giá không đáng kể so với giá thị trường, sau đó được sử dụng đất thuê để thế chấp vay vốn ngân hàng, trong khi các doanh nghiệp tư nhân không có được lựa chọn này. Các doanh nghiệp nhà nước, với sự hậu thuẫn của Nhà nước, cũng được ưu tiên tiếp cận tín dụng (trong nhiều trường hợp thông qua tín dụng chỉ định) và ngoại tệ khan hiếm với giá thấp hơn giá thị trường.

Mặc dù còn những hạn chế, trong gần 30 năm qua, doanh nghiệp nhà nước cũng đã trở thành lực lượng nòng cốt để kinh tế nhà nước thực hiện được vai trò quan trọng trong ổn định, tăng trưởng và phát triển kinh tế, xã hội như mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đề ra; góp phần lớn trong đảm bảo an ninh quốc phòng, an ninh lương thực, an ninh năng lượng và an ninh nguồn nước của quốc gia. Hiệu quả kinh doanh của khu vực doanh nghiệp nhà nước góp phần quan trọng cho việc bảo toàn và phát triển nguồn lực vật chất của kinh tế nhà nước trong nền kinh tế. Bên cạnh những đơn vị thua lỗ (như Tập đoàn Công nghiệp Tàu thủy Việt Nam, Tập đoàn Điện lực Việt Nam) hoặc lãi không nhiều do đặc thù sản xuất kinh doanh như: Tổng công ty Đường sắt, Tổng công ty Hàng không..., có khá nhiều tập đoàn kinh tế, tổng công ty quy mô lớn hoạt động thực sự có hiệu quả, tạo ra nhiều lợi nhuận với tỷ suất khá nên đã góp phần quyết định tới việc bảo toàn và phát triển vốn Nhà nước của cả khu vực doanh nghiệp nhà nước (năm 2011 tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (ROE) của Tập đoàn

Viễn thông quân đội đạt 34%, Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam đạt 12,9%, Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản đạt 29%, Tập đoàn Công nghiệp – Xây dựng đạt 26%, Tập đoàn Công nghiệp Hóa chất Việt Nam đạt 26%, Tập đoàn Phát triển nhà và đô thị đạt 15%, Tập đoàn Bảo Việt đạt 10%, Tập đoàn Bưu chính – Viễn thông đạt 10%).

3.2. Những hạn chế, yếu kém

Hoạt động của khu vực doanh nghiệp nhà nước trong thời kỳ chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường đã góp phần tạo dựng sự tăng trưởng và phát triển kinh tế, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội. Thế nhưng, hiệu quả hoạt động của DNNN chưa tương xứng với nguồn lực Nhà nước đầu tư, mức thua lỗ có dấu hiệu ngày càng lớn, tạo ra những ảnh hưởng không tốt đến những đánh giá và nhìn nhận của xã hội về vai trò của doanh nghiệp nhà nước và kinh tế nhà nước.

Có thể khái quát những hạn chế, yếu kém trong khu vực doanh nghiệp nhà nước hiện nay là:

Thứ nhất, hiệu quả sản xuất kinh doanh thấp

Các báo cáo đánh giá về doanh nghiệp nhà nước của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và các nghiên cứu kinh tế đều có nhận định chung là hiệu quả sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước, trong đó có các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước là quá thấp.

Hàng năm có khoảng 12% doanh nghiệp nhà nước bị thua lỗ, mức lỗ bình quân của một doanh nghiệp nhà nước cao hơn 12 lần so với khu vực khác. Lợi nhuận trước thuế/vốn chủ sở hữu của doanh nghiệp nhà nước chỉ đạt khoảng 13,1%, thấp hơn nhiều so với lãi suất vay ngân hàng thương mại. Đặc biệt, có tới 80% tổng số lợi nhuận trước thuế đến từ 4 tập đoàn: Dầu khí, Viễn thông quân đội, Bưu chính – Viễn thông và Cao su; các tập đoàn kinh tế và tổng công ty còn lại, tỷ lệ lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu rất thấp.

[13; tr.86].

Theo báo cáo tóm tắt kết quả giám sát *Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn tài sản tại các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước* của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì năm 2008 có 56/91 tập đoàn, tổng công ty nhà nước có tỷ lệ lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (ROE) dưới 15%, tức là còn thấp hơn mặt bằng lãi suất năm 2008. Theo Bộ Tài chính, năm 2010, tỷ lệ ROE của các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước là 16,5% (tương đương với lãi suất thương mại phổ biến trên thị trường năm 2010).

Hiệu quả tỷ lệ vốn đầu tư (ICOR) của khu vực doanh nghiệp nhà nước khá cao so với khu vực ngoài nhà nước. Năm 2009, hệ số ICOR chung của nền kinh tế là 8,0, thì ICOR của khu vực kinh tế nhà nước lên đến 12,0.

Thứ hai, nhiều doanh nghiệp nhà nước không đảm bảo được an toàn về tài chính, tỷ lệ nợ trên vốn cao

Tính đến tháng 9-2011, dư nợ vay ngân hàng của doanh nghiệp nhà nước lên đến 415.347 tỷ đồng, chiếm 16,9% tổng dư nợ tín dụng. Trong đó:

– 12 tập đoàn kinh tế là 218.738 tỷ đồng, chiếm 8,76% tổng dư nợ toàn ngân hàng, chiếm 52,66% dư nợ cho vay doanh nghiệp nhà nước. (Tập đoàn Dầu khí 72.300 tỷ đồng; Tập đoàn Điện lực 62.800 tỷ đồng; Tập đoàn công nghiệp than và khoáng sản 20.500 tỷ đồng; Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy 19.600 tỷ đồng).

– 30/85 tập đoàn kinh tế và tổng công ty có tỷ lệ nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu hơn 3 lần, đặc biệt là có 7 tập đoàn kinh tế, tổng công ty có tỷ lệ này trên 10 lần (Tổng công ty Xây dựng công nghiệp, Tổng công ty xây dựng công trình giao thông 1, 5 và 8, Tổng công ty xăng dầu quân đội, Tổng công ty Thành An, Tổng công

ty phát triển đường cao tốc) (Theo đề án Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước – tập đoàn kinh tế, tổng công ty... của Bộ Tài chính).

Chỉ số nợ (tính bằng tổng nợ phải trả/tổng vốn chủ sở hữu) năm 2011 toàn doanh nghiệp là 2,1 lần (thấp hơn mức 2,2 lần của năm 2006). Chỉ số nợ cao nhất là khu vực doanh nghiệp nhà nước (DNNN) với 3,3 lần, tiếp đến là khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước với 1,8 lần, trong khi khu vực FDI chỉ có 1,5 lần.

Theo kết quả điều tra của Tổng cục Thống kê (2013), tỷ lệ doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ trong nền kinh tế giai đoạn 2006-2011 vẫn rất cao, có thời điểm lên đến 31,1% vào năm 2006 sau đó giảm xuống còn 24,2% năm 2010 và đặc biệt, năm 2011 có đến 42,9% doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ. Nguyên nhân chủ yếu do năm 2011 nền kinh tế toàn cầu và Việt Nam đang trong giai đoạn khủng hoảng và suy giảm. Sự tăng đột biến tỷ lệ doanh nghiệp thua lỗ này đến chủ yếu từ khu vực doanh nghiệp ngoài Nhà nước. Các doanh nghiệp ngoài Nhà nước thường có tỷ lệ kinh doanh thua lỗ dưới 30% trong giai đoạn 2002-2010, tuy nhiên, tỷ lệ này đã tăng đột biến trong năm 2011, lên đến 43,1%. Đây là một điềm dự báo trước cho sự khó khăn của doanh nghiệp trong năm 2012 và thực tế đã diễn ra đúng như dự báo. (UBTKQH, 2013).

Thứ ba, hiệu quả tính theo suất sinh lời trên tài sản và doanh thu giảm mạnh

Chỉ tiêu hiệu quả bình quân về suất sinh lời trên tài sản và doanh thu thì khu vực doanh nghiệp Nhà nước lại thấp hơn nhiều so với các doanh nghiệp ngoài Nhà nước. Điều này có thể lý giải, do các DNNN có qui mô lớn hình thành lâu đời nên được Nhà nước ưu ái hơn về diện tích, vị trí đất đai có nhiều lợi thế hơn các khu vực kinh tế khác nên tỷ lệ số doanh nghiệp thua lỗ thấp hơn tỷ lệ các doanh nghiệp tư nhân, và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài mới thành lập sau. Tỷ lệ số doanh nghiệp thua lỗ thấp

hơn không có nghĩa toàn bộ khu vực DNNN hoạt động có hiệu quả hơn. Hiệu suất sinh lời trên tài sản (tính bằng tổng lợi nhuận trước thuế/tổng tài sản) toàn doanh nghiệp giai đoạn 2006-2011 có khuynh hướng giảm khi chỉ đạt 2,6% (năm 2011) thấp hơn tỷ lệ 4,9% của năm 2006. Theo thành phần kinh tế, khu vực DN ngoài nhà nước có hiệu suất sinh lời trên tài sản năm 2011 đạt cao nhất với 4,9%, tiếp đến là khu vực FDI với 3,5% và thấp nhất là DNNN chỉ có 1,2%. Khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước có hiệu suất sinh lời trên doanh thu năm 2011 đạt cao nhất với 4,4%, tiếp đến là khu vực FDI với 3,1% và thấp nhất là DNNN chỉ có 1,1% [15].

Thứ tư, doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty có được nhiều đặc quyền, đặc lợi

Tại diễn đàn kinh tế vĩ mô diễn ra tại Đà Nẵng đầu tháng 4-2012, nhiều ý kiến mang tính đúc kết dành cho doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước về đặc quyền, đặc lợi của doanh nghiệp nhà nước Việt Nam như sau: 1). Không sợ phá sản cho dù thua lỗ kéo dài; 2). Biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp; 3). Tận dụng cơ chế xin – cho; 4). Ưu đãi tiếp cận vốn tín dụng; 5). Ít bị kiểm tra giám sát.

Tóm lại, hiệu quả kinh doanh, sức cạnh tranh của khu vực kinh tế nhà nước/ doanh nghiệp nhà nước còn thấp, sự thất thoát, lãng phí và thua lỗ còn lớn, hiện đang là “vấn đề nóng” với nhiều khó khăn, thách thức, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước diễn ra chậm chạp, có nhiều lỗ hổng lớn làm tài sản, tiền của Nhà nước bị thất thoát, biến thành tài sản của doanh nghiệp tư nhân và cho một số cá nhân; tình trạng độc quyền, đặc quyền, đặc lợi doanh nghiệp đang hiện hữu, làm méo mó quan hệ thị trường, gây thiệt hại lớn cho nền kinh tế, hạn chế sự phát triển và sức cạnh tranh trong nền kinh tế.

4. NHỮNG GIẢI PHÁP CƠ BẢN ĐỂ TÁI

CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Không phải bây giờ chúng ta mới nhận ra những bất cập của các doanh nghiệp nhà nước và sự cần thiết phải tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước. Từ năm 1992, nước ta đã bắt đầu thực hiện quá trình cải cách doanh nghiệp nhà nước, chủ yếu thông qua các biện pháp giao, bán, khoán, cho thuê, giải thể doanh nghiệp và cổ phần hóa. Tuy nhiên, những giải pháp này vẫn thiên về cải tổ mô hình và chưa mang lại hiệu quả rõ rệt.

Trong 10 kiến nghị gửi tới Quốc hội khóa XIII, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội khóa XII đã nhấn mạnh tới việc phải tái cơ cấu khối doanh nghiệp nhà nước để khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải và kém hiệu quả hiện nay.

Để khắc phục sự chậm chạp của quá trình cổ phần hóa, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 59/2011/NĐ-CP (ngày 18-7-2011) thay thế Nghị định số 109/2007/NĐ-CP (ngày 26-6-2007) về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần. Trong đó, những điểm mấu chốt được coi là “nút thắt” như: xác định giá trị đất, quy định về cổ đông chiến lược, xác định giá trị doanh nghiệp,... đã được tháo gỡ. Ngày 7-10-2011, Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định số 2372/QĐ-BTC thành lập Ban chỉ đạo xây dựng Đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ; theo đó, Bộ Tài chính xây dựng Đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước trình Chính phủ phê duyệt để tổ chức triển khai thực hiện nhiệm vụ này trong thời gian tới. Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng đang triển khai xây dựng Đề án nâng cao hiệu quả hoạt động của khu vực doanh nghiệp nhà nước.

Tháng 10-2011, Hội nghị Trung ương 3 khóa XI đã tiếp tục khẳng định và nhấn mạnh một trong ba lĩnh vực cần tập trung trong 5 năm tới là tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước.

Để triển khai có hiệu quả quá trình tái cơ cấu

doanh nghiệp nhà nước, trước hết, cần xác định rõ quan điểm, Nhà nước không trực tiếp kinh doanh nhằm mục đích lợi nhuận, mà nên để khu vực kinh tế tư nhân làm. Nhiệm vụ của Nhà nước là tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, ổn định và minh bạch. Từ đó, xác định nhiệm vụ của khu vực doanh nghiệp nhà nước, đó là không tham gia toàn bộ vào chuỗi giá trị của nền kinh tế quốc dân, mà chỉ làm ở những ngành, những phân khúc có ý nghĩa quan trọng mà khu vực kinh tế tư nhân chưa đủ sức làm hoặc không muốn làm vì khả năng sinh lời kém. Khi khu vực kinh tế tư nhân đủ mạnh, doanh nghiệp nhà nước nên rút ra dần để tập trung nguồn lực cho các mục tiêu công ích.

Cần xác định mục tiêu mà quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước phải tiến đến là: phá thế độc quyền cũng như ảnh hưởng của các nhóm lợi ích đến khu vực này; tạo sự cạnh tranh bình đẳng với các khu vực khác cũng như cạnh tranh quốc tế, minh bạch tài chính; xóa bỏ cơ chế xin – cho, cũng như việc bù lỗ từ phía Nhà nước.

Trên cơ sở đó, cần tập trung vào các giải pháp chủ yếu sau:

Giải pháp 1: Cần phân định rõ những ngành nào Nhà nước cần nắm 100% vốn, ngành nào cần nắm cổ phần chi phối, ngành nào không cần.

Phân định rõ những ngành Nhà nước cần nắm 100% vốn, ngành nào cần nắm cổ phần chi phối, ngành nào không cần để đẩy mạnh cổ phần hóa các tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Đối với các doanh nghiệp nhà nước mà Nhà nước cần tiếp tục quản lý để sử dụng như một đòn bẩy kinh tế thì lựa chọn hình thức công ty cổ phần, trong đó Nhà nước chỉ nắm giữ cổ phần chi phối. Đây là tiền đề không chỉ cho việc thay đổi mô hình mà thay đổi cả cung cách quản lý cũng như tạo động lực cho doanh nghiệp.

Tiêu chí để xác định doanh nghiệp nhà nước cần giữ lại dựa trên những ngành, lĩnh vực và

địa bàn sau:

– Cung cấp sản phẩm, dịch vụ thiết yếu cho xã hội: đây là những ngành hàng hóa công cộng thiết yếu mà khu vực kinh tế tư nhân không thể hoặc không muốn đầu tư, hoặc những ngành độc quyền tự nhiên mà hàng hóa mang tính công cộng không thuần túy.

– Một số ngành, lĩnh vực ứng dụng công nghệ cao, đòi hỏi đầu tư lớn; ngành, lĩnh vực có lợi thế cạnh tranh cao. Tùy theo cân đối cơ cấu các loại hình doanh nghiệp Nhà nước sẽ quyết định tỷ lệ, mức độ tham gia. Khi các điều kiện chủ quan và khách quan được khẳng định, Nhà nước sẽ giảm số lượng các doanh nghiệp nhà nước ở khu vực này thông qua cổ phần hóa hoặc bán lại doanh nghiệp cho khu vực kinh tế tư nhân.

– Địa bàn đặc biệt khó khăn và có yêu cầu đặc biệt mà các thành phần kinh tế khác không đầu tư. Đây chính là các doanh nghiệp kiểu công nghiệp công ích truyền thống sẽ tiếp tục được duy trì ở những địa bàn cần thiết.

Giải pháp 2: Nâng cao sức mạnh cạnh tranh cho các doanh nghiệp nhà nước.

Phải đặt doanh nghiệp nhà nước với tư cách là chủ sở hữu quản lý, điều tiết. Việc tách bạch này sẽ tạo áp lực buộc lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước phải ứng xử theo cơ chế thị trường.

Xóa bỏ mọi hình thức ưu đãi đối với doanh nghiệp nhà nước, đối xử bình đẳng như với khu vực kinh tế tư nhân. Hiện nay, việc cho vay, cấp tín dụng cho doanh nghiệp nhà nước vẫn theo chỉ định của cơ quan nhà nước làm cho nhiều doanh nghiệp nhà nước lợi dụng ưu đãi, không dựa vào sức lực của mình.

Tập trung phát triển các ngành sản xuất chính của doanh nghiệp, không cho phép kinh doanh trái ngành, đầu tư dàn trải. Theo thống kê của Đảng ủy Khối doanh nghiệp Trung ương, trong

số vốn đầu tư ngoài ngành có tới 56% đã được đầu tư vào bất động sản, khu công nghiệp. Điều này không những làm phân tán vốn mà còn góp phần tạo thành “bong bóng” bất động sản. Mặc dù, sau cuộc họp thường kỳ tháng 9-2011, Chính phủ đã yêu cầu các tập đoàn, tổng công ty nhà nước tập trung vào ngành, nghề kinh doanh chính, thoái vốn đầu tư ra ngoài ngành. Tuy nhiên, văn bản này đã không nêu rõ lộ trình, thời hạn chốt để thoái vốn đầu tư. Trong khi chính phủ chưa đưa ra lộ trình kiên quyết thì tại phiên thường kỳ (cũng vào tháng 9-2011) Ủy ban Kinh tế của Quốc hội họp lại yêu cầu: đến năm 2015, doanh nghiệp nhà nước phải chấm dứt rút vốn vào khu vực tài chính, ngân hàng, bảo hiểm, quỹ đầu tư, chứng khoán và bất động sản. Trong điều kiện hiện nay, lộ trình bốn năm vẫn là dài.

Giải pháp 3: Tiếp tục đẩy mạnh quá trình cổ phần hóa.

Việc sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước phải trên cơ sở kinh tế thị trường. Mỗi doanh nghiệp nhà nước có đặc thù và điểm xuất phát khác nhau nên không thể áp dụng cơ chế đồng nhất. Mặt khác, các doanh nghiệp nhà nước cũng có vai trò quan trọng khác nhau, với các doanh nghiệp cung cấp các dịch vụ quan trọng như điện, nước, viễn thông nếu hoàn toàn cho tư nhân đảm nhiệm có thể xảy ra nhiều hệ quả xấu, khó lường. Bởi vậy, đối với những doanh nghiệp nhà nước thuần túy thương mại thì bán, cổ phần hóa càng sớm, càng tốt, bởi đây có thể là lực cản cho phát triển kinh tế. Nhưng đối với những doanh nghiệp nhà nước thuộc lĩnh vực kết cấu hạ tầng thì cần xem xét, không nên bỏ ngỏ hoàn toàn. Ngoài ra, các khoản nợ và tài sản của doanh nghiệp nhà nước phải được kiểm toán, kiểm định công khai, minh bạch trước khi đem cổ phần hóa nhằm tránh thất thoát tài sản của Nhà nước.

Nâng cao chất lượng sau cổ phần hóa bởi mục tiêu cổ phần hóa là nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả, thay đổi quản trị doanh nghiệp, vì vậy

rất quan trọng khi có được nhà đầu tư chiến lược có năng lực thực sự, có vị thế để bảo đảm nâng cao được chất lượng hoạt động sau cổ phần hóa.

Giải pháp 4: Đổi mới cơ chế giám sát đối với doanh nghiệp nhà nước.

Bản thân doanh nghiệp nhà nước là một thực thể đa mục đích, do đó, việc giám sát doanh nghiệp nhà nước phải theo hướng đa mục đích, không thể đơn thuần chỉ chú ý đến mục đích tài chính thuần túy. Khi xác định được mục tiêu giám sát, sẽ xác định được các yếu tố còn lại như hình thức, phương pháp và cơ chế giám sát.

Các phương pháp giám sát được sử dụng phải được đa dạng hóa và phù hợp với từng loại doanh nghiệp nhà nước, tùy theo mức độ, khả năng lượng hóa kết quả đầu ra của doanh nghiệp và mức độ hoạch định kiểm soát quá trình sản xuất của doanh nghiệp. Sở dĩ như vậy là vì, trong cơ chế thị trường, mặc dù các doanh nghiệp nhà nước có thể không nhiều về số lượng nhưng lại hoạt động chủ yếu ở những ngành không cạnh tranh, ngành hàng hóa công cộng. Đối với các doanh nghiệp hoạt động ở các lĩnh vực không cạnh tranh, có tính công cộng cao cần áp dụng các phương pháp giám sát kiểu hành chính – tức là giám sát quá trình sản xuất từ đầu vào đến quy trình sản xuất nhằm bảo đảm đầu ra theo ý muốn.

Khi doanh nghiệp nhà nước đã xác lập lại theo nguyên lý của cơ chế thị trường, sẽ chỉ còn một vài lĩnh vực cần duy trì doanh nghiệp 100% vốn nhà nước – phải ban hành các văn bản pháp luật quy định cụ thể hơn về giám sát cho từng lĩnh vực, thậm chí từng doanh nghiệp – trong đó xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, tổ chức nhân sự, phương pháp, quy trình thực hiện giám sát của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp.

Giải pháp 5: Đổi mới cơ chế sử dụng cán bộ.

Theo tác giả, nên áp dụng rộng rãi cơ chế thuê và tuyển chọn giám đốc theo tiêu chuẩn. Việc tuyển chọn giám đốc phải theo nguyên tắc công

khai, thi tuyển từ các nguồn khác nhau của xã hội. Đồng thời, phải mạnh dạn chọn cả giám đốc là người nước ngoài, nếu thực sự cần thiết và có hiệu quả.

Bên cạnh đó, phải đổi mới chế độ tiền lương với lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước. Hiện nay cơ chế trả lương cho cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước vừa cứng nhắc vừa không đủ kích thích. Do đó, nhiều cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước có tài đang có xu hướng chuyển qua làm việc cho các khu vực khác hoặc tìm cách tăng thêm thu nhập bằng con đường không chính đáng. Ngoài ra, cần phải chuẩn hóa và công khai các trách nhiệm, lợi ích của cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước theo các hợp đồng khoán hoạt động (hoặc khoán quản lý); quy định rõ các cam kết trách nhiệm giữa cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước và cơ quan nhà nước, thậm chí nên xác định rõ chế tài thực thi các cam kết đó cả về phía cơ quan nhà nước và cán bộ quản lý doanh nghiệp. Hơn nữa, cần bổ sung cơ chế giám sát (thông qua các cơ quan độc lập và có đủ thẩm quyền của Nhà nước) nhằm hạn chế tình trạng lạm dụng các cán bộ quản lý doanh nghiệp nhà nước.

Giải pháp 6: Hoàn thiện thể chế quản lý doanh nghiệp nhà nước

Thực hiện quyền và trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước đối với vốn và tài sản nhà nước tại doanh nghiệp, đảm bảo công khai, minh bạch về tài chính. Hiện nay, các văn bản luật và dưới luật để điều chỉnh các doanh nghiệp nhà nước vẫn còn thiếu, còn nhiều bất cập (nhất là các thông tư hướng dẫn của cán bộ, ngành có liên quan đến doanh nghiệp nhà nước). Đồng thời các chế tài chưa rõ ràng, nhất là trách nhiệm của đội ngũ lãnh đạo quản lý doanh nghiệp nhà nước (hầu như trong suốt thời gian qua rất ít trường hợp lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước bị cách chức vì hiệu quả thấp ... trước khi cơ quan tố tụng vào cuộc).

Đối với mỗi tập đoàn, tổng công ty nhà nước

cần xây dựng đề án tái cơ cấu, các quy định nội bộ như điều lệ, quy chế, nội quy, quy định và quy trình quy phạm kỹ thuật... Đến nay, nhiều doanh nghiệp nhà nước vẫn chưa có được báo cáo tài chính hợp nhất, vốn là cơ sở để đánh giá một cách toàn diện và minh bạch hoạt động sản xuất kinh doanh của toàn doanh nghiệp.

Giải pháp 7: Xác định rõ hơn danh mục các hoạt động công ích

Trong thời gian tới, cần xác định rõ hơn danh mục các hoạt động công ích, đồng thời phải kiên quyết xóa bỏ cơ chế bao cấp đối với doanh nghiệp công ích, chuyển mạnh sang cơ chế quản lý theo hoạt động công ích thông qua đấu thầu giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế theo giá đặt hàng của Nhà nước. Để thực hiện định hướng này, cần áp dụng các biện pháp sau:

– Ban hành chính sách ưu đãi, không phân biệt thành phần về: vay vốn, đất, thuế;

– Thực hiện xóa hội hóa hoạt động công ích;

– Tạo cơ hội công bằng cho khu vực kinh tế tư nhân trong việc tiếp cận các dự án, chương trình đầu tư công và chỉ tiêu Chính phủ.

Thúc đẩy cải cách hành chính; đổi mới cơ chế quản lý, giám sát của Nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước và phần vốn Nhà nước đầu tư ở các doanh nghiệp; hoàn thiện khung pháp lý đảm bảo cho việc tiến hành tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước.

5. KẾT LUẬN

Quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam đã được bắt đầu với tên gọi đổi mới và sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước từ đầu thập niên 1990. Tính đến thời điểm 1/7/2010, khi Luật Doanh nghiệp Nhà nước hết hiệu lực, tuy khu vực doanh nghiệp nhà nước đã giảm nhanh về số lượng, nhưng mục tiêu tổ chức sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước nhằm nâng cao chất

lượng hoạt động đã không đạt được, tiến trình cổ phần hóa bị đình trệ.

Các doanh nghiệp nhà nước tăng trưởng dựa vào vốn, sử dụng nhiều tài nguyên thiên nhiên, được hưởng nhiều chính sách ưu đãi của Nhà nước nhưng hiệu quả đầu tư thấp. Việc phát triển các mô hình tập đoàn kinh tế nhà nước đang gây nhiều tranh luận, do sự mở rộng quá mức các lĩnh vực không phải là thế mạnh của tập đoàn theo xu thế chạy theo lợi nhuận ngắn hạn của thị trường (đầu tư vào những lĩnh vực đầy rủi ro như bất động sản, chứng khoán, ngân hàng v.v...) và theo hướng “khép kín, tự cung tự cấp” (phát triển hệ thống các công ty con sản xuất ra sản phẩm trung gian là đầu vào cho tập đoàn), phát triển hệ thống dịch vụ (như ngân hàng, và các dịch vụ nhỏ lẻ) để hỗ trợ cho chính các hoạt động kinh tế của tập đoàn v.v... đã phần nào làm phá vỡ

cấu trúc và các quan hệ cơ bản của nền kinh tế, triệt tiêu cơ hội tham gia mạng sản xuất và chuỗi giá trị của các doanh nghiệp vừa và nhỏ khu vực tư nhân trong nước. Xu thế đầu tư ngoài ngành của các tập đoàn kinh tế nhà nước, DNNN dẫn đến tình trạng sở hữu chéo giữa doanh nghiệp - doanh nghiệp, doanh nghiệp - ngân hàng, và ngân hàng - doanh nghiệp, làm tăng sự lệ thuộc lẫn nhau mang tính tiêu cực, tạo nên những mối quan hệ sở hữu hết sức phức tạp trong nền kinh tế, khiến Nhà nước khó có sự can thiệp mạnh tay.

Do vậy, cần phải tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước để bảo đảm quyền tự do kinh doanh và bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước, tạo động lực cho việc tái cơ cấu nền kinh tế thành công.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Ban chỉ đạo Đổi mới và phát triển doanh nghiệp.
- [2]. Chu Văn Cấp (2012), *Để kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [3]. Nguyễn Sinh Cúc (2012), *Bức tranh chung về doanh nghiệp nhà nước hiện nay*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [4]. Trần Thị Minh Châu (2012), *Tái cơ cấu nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [5]. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2020*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [6]. Lê Xuân Đình (2012), *Thực trạng hoạt động của doanh nghiệp nhà nước*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [7]. Nguyễn Thị Như Hà (2012), *Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN*, NXB Chính trị Quốc gia
- [8]. Hoàng Thị Bích Loan (2012), *Xây dựng tập đoàn kinh tế nhà nước mạnh, phù hợp với kinh tế thị trường hội nhập ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [9]. Trần Đình Thiên (2012), *Đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế và nhiệm vụ tái cơ cấu khu vực doanh nghiệp nhà nước*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [10]. Bùi Tất Thắng (2012), *Vấn đề phát triển các tập đoàn kinh tế ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị Quốc gia.
- [11]. Thời báo kinh tế Việt Nam (2014), *Kinh tế 2013 – 2014: Việt Nam và Thế giới*.
- [12]. Tổng cục thống kê (2007), *Niên giám thống kê 2006*, NXB Thống kê.

- [13]. Tổng cục thống kê (2014), *Niên giám thống kê 2013*, NXB Thống kê.
- [14]. Ủy ban kinh tế của Quốc hội, Viện khoa học xã hội Việt Nam, UNDP (tháng 5/2013), *Kinh tế Việt Nam năm 2012: Khởi động mạnh mẽ quá trình tái cơ cấu nền kinh tế*.
- [15]. Tổng cục thống kê 2013, *Sự phát triển của doanh nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006 – 2011*.
- [16]. Nguyễn Kế Tuấn (2010), *Vấn đề sở hữu trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam*, đề tài KX 04.09/06-10.