

Quản trị doanh nghiệp nhà nước phù hợp với cam kết WTO

NGUYỄN ĐÌNH TÀI
ĐINH TRỌNG THẮNG
NGUYỄN THỊ LÂM HÀ

Quản trị doanh nghiệp tốt chứ không phải cơ cấu sở hữu tốt là nền tảng cho sự phát triển lâu dài của các doanh nghiệp, bao gồm cả các doanh nghiệp nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước ở nhiều nước trên thế giới đã đạt được thành công lớn trong dài hạn nhờ hệ thống quản trị doanh nghiệp tốt. Bài viết này, các tác giả trình bày quan niệm về quản trị doanh nghiệp, thực trạng quản trị doanh nghiệp nhà nước Việt Nam và đề xuất một số phương hướng giải pháp.

1. Cam kết gia nhập WTO và vấn đề quản trị doanh nghiệp nhà nước Việt Nam

Các vấn đề của quản trị doanh nghiệp (QTDN) xuất hiện từ lâu cùng với quá trình phát triển các doanh nghiệp. Một trong những thành tựu của quá trình phát triển các mô hình QTDN là việc tách bạch giữa chủ sở hữu với người quản lý, sử dụng phần vốn đầu tư của chủ sở hữu vào hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Cần phân biệt rõ khái niệm quản trị doanh nghiệp (corporate governance) và quản trị kinh doanh (business management). Quản trị kinh doanh là điều hành quản lý hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp do Ban giám đốc thực hiện. QTDN là một quá trình giám sát và kiểm soát được thực hiện để bảo đảm cho việc thực thi quản trị kinh doanh phù hợp với lợi ích của các cổ đông. QTDN ở nghĩa rộng còn hướng đến đảm bảo quyền lợi của những người liên quan (stakeholders) không chỉ là cổ đông mà còn bao gồm cả các nhân viên, khách hàng, nhà cung cấp, môi trường và các cơ quan nhà nước.

QTDN tập trung xử lý các vấn đề thường phát sinh trong mối quan hệ ủy quyền trong công ty, ngăn ngừa, hạn chế những người

quản lý lạm dụng quyền và nhiệm vụ được giao sử dụng tài sản, cơ hội kinh doanh của công ty phục vụ cho lợi ích riêng của bản thân hoặc của người khác hoặc làm thất thoát nguồn lực do công ty kiểm soát. Các quy định của QTDN chủ yếu liên quan đến hội đồng quản trị (HĐQT)/hội đồng thành viên (HĐTV), các thành viên HĐQT/HĐTV và ban giám đốc, chứ không liên quan đến việc điều hành công việc hàng ngày của công ty. QTDN tốt sẽ có tác dụng làm cho các quyết định và hành động của ban giám đốc thể hiện đúng ý chí và đảm bảo lợi ích của nhà đầu tư, cổ đông và những người có lợi ích liên quan.

Các thông lệ QTDN tốt nhất cho thấy HĐQT/HĐTV nên đảm nhận và công khai rõ 6 trách nhiệm chủ yếu sau đây:

- Xem xét và thông qua chiến lược, kế hoạch kinh doanh;
- Giám sát tình hình kinh doanh của công ty;
- Nhận diện các rủi ro chủ yếu;
- Quy hoạch cán bộ quản lý cấp cao;

Nguyễn Đình Tài, PGS.TS.; Đinh Trọng Thắng, ThS.; Nguyễn Thị Lâm Hà, ThS., Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương.

- Thực hiện chương trình quan hệ với nhà đầu tư và chính sách minh bạch thông tin;

- Đảm bảo thiết lập hệ thống kiểm soát nội bộ bao gồm quy định về hệ thống thông tin quản lý và đảm bảo việc tuân thủ quy định này.

Rà soát các cam kết gia nhập WTO cho thấy, hệ thống các cam kết tập trung vào quản trị DNNN với những nội dung sau:

- o Yêu cầu phải điều chỉnh mối quan hệ giữa Nhà nước và doanh nghiệp; phải bảo đảm cho quyết định kinh doanh của các doanh nghiệp được hình thành từ chính bản thân doanh nghiệp, xuất phát từ nhu cầu của doanh nghiệp, của khách hàng và của thị trường.

- o DNNN phải hoạt động theo tiêu chí thương mại, tức là căn cứ vào tiêu chí về giá cả, chất lượng, khả năng bán ra thị trường, khả năng cung cấp của doanh nghiệp với tư cách là một pháp nhân độc lập, không có sự can thiệp bất hợp lý của Nhà nước.

- o Cơ chế hoạt động của DNNN phải tuân thủ các nguyên tắc kinh doanh quốc tế và thông lệ kinh tế thị trường, từ tổ chức quản lý, QTDN, quan hệ với chủ sở hữu cho tới các hoạt động đầu tư, tài chính, thương mại, lao động, tiền lương,...

2. Cách thức quản trị doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay

2.1. Hệ thống văn bản pháp luật về quản trị doanh nghiệp

Cho đến ngày 30-6-2010, hệ thống pháp luật về các loại hình doanh nghiệp ở Việt Nam nói chung và QTDN nói riêng được quy định tại hai hệ thống văn bản theo đối tượng doanh nghiệp:

- o Luật DNNN (2003) quy định về công ty nhà nước. Luật này và các văn bản hướng dẫn đã quy định về mô hình tổ chức quản lý của công ty nhà nước (gồm công ty nhà nước độc lập và tổng công ty nhà nước), chủ sở hữu nhà nước và quan hệ giữa chủ sở hữu nhà nước với công ty nhà nước; cơ cấu tổ

chức bộ máy của công ty nhà nước, các cơ quan quản lý, điều hành....; các quyền và nghĩa vụ của công ty nhà nước và của chủ sở hữu, bộ máy quản lý, điều hành.

- o Luật Doanh nghiệp (2005) quy định về công ty cổ phần, công ty TNHH bao gồm cả công ty TNHH một thành viên (TNHHMTV), công ty hợp danh và doanh nghiệp tư nhân. Luật cũng quy định đến hết tháng 6-2010, các công ty nhà nước phải chuyển thành công ty cổ phần, công ty TNHH, trong thời gian chưa chuyển đổi vẫn hoạt động theo Luật Doanh nghiệp nhà nước. Ngoài ra, Luật Doanh nghiệp quy định về các quyền và nghĩa vụ của từng loại hình doanh nghiệp; mô hình tổ chức quản lý doanh nghiệp; quyền và nghĩa vụ của các chủ sở hữu (thành viên góp vốn, chủ doanh nghiệp...) và mối quan hệ với doanh nghiệp, với bộ máy quản lý, điều hành doanh nghiệp; chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của từng cơ quan trong cơ cấu QTDN (hội đồng thành viên, hội đồng quản trị, giám đốc/tổng giám đốc, ban kiểm soát...); trách nhiệm và nghĩa vụ của các cơ quan, cá nhân tham gia vào cơ cấu QTDN; các giao dịch nội bộ, công khai và công bố thông tin....

- o Các nội dung cụ thể của QTDN (quyền sở hữu, công khai minh bạch, giao dịch nội gián, đảm bảo lợi ích các bên có liên quan, v.v.) được quy định trong các văn bản khác.

Nhìn chung, pháp luật về QTDN đã từng bước được bổ sung, sửa đổi nhằm mục tiêu hoàn thiện môi trường kinh doanh và phát triển nền kinh tế nhiều thành phần; là một trong những nhân tố quan trọng góp phần vào công cuộc đổi mới và phát triển kinh tế ở Việt Nam.

2.2. Các quy định về quản trị doanh nghiệp nhà nước hiện nay ở Việt Nam

a. Đối với công ty nhà nước:

- Pháp luật quy định Chính phủ thống nhất thực hiện chức năng chủ sở hữu đối với công ty nhà nước. Tuy nhiên, Chính phủ chỉ trực tiếp thực hiện các chức năng liên quan đến khu vực công ty nhà nước nói chung,

nhất là chức năng ban hành các quy định thuộc thẩm quyền của chủ sở hữu như chế độ tài chính, tiền lương, tiêu chuẩn đánh giá kết quả hoạt động..., các chức năng khác được phân cấp cho các bộ, UBND cấp tỉnh, trừ việc quyết định các dự án lớn mà theo quy định pháp luật về đầu tư phải do Chính phủ hoặc Quốc hội quyết định.

- Thủ tướng Chính phủ trực tiếp thực hiện hoặc ủy quyền cho các bộ liên quan thực hiện một số quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với tổng công ty nhà nước và công ty nhà nước độc lập đặc biệt quan trọng do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập.

- Bộ quản lý ngành/ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện phần lớn chức năng chủ sở hữu đối với các công ty nhà nước do mình quyết định thành lập, bao gồm: quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể, chuyển đổi sở hữu công ty nhà nước; phê duyệt nội dung, sửa đổi, bổ sung điều lệ của công ty nhà nước; thoả thuận với Bộ Tài chính xác định mức vốn điều lệ ban đầu, tăng vốn điều lệ của công ty nhà nước; quyết định mục tiêu, chiến lược và kế hoạch dài hạn của công ty nhà nước không có HĐQT; phê duyệt các dự án đầu tư và các quyết định bán tài sản, vay, cho vay... có giá trị trên mức phân cấp cho công ty nhà nước; quyết định tuyển chọn, bổ nhiệm, miễn nhiệm, chế độ lương hoặc phụ cấp... của HĐQT (hoặc Giám đốc công ty không có HĐQT); tổ chức đánh giá kết quả hoạt động và quản lý công ty; tham gia kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng vốn, việc phân phối thu nhập, trích lập và sử dụng các quỹ của công ty nhà nước...

- Bộ Tài chính cấp vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước trong các trường hợp: đầu tư thành lập mới công ty nhà nước sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án thành lập; đầu tư bổ sung tăng vốn điều lệ của công ty nhà nước theo đề nghị của người quyết định thành lập công ty nhà nước; tham gia đánh giá kết quả hoạt động và quản lý công ty; tổ chức kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng vốn, việc phân phối

thu nhập, trích lập và sử dụng các quỹ của công ty nhà nước...

- HĐQT (hoặc Giám đốc công ty không có HĐQT) thực hiện các chức năng chủ sở hữu nhà nước khác theo phân cấp.

b. Đối với doanh nghiệp nhà nước là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên:

Theo Nghị định số 25/2010/NĐ-CP ngày 19-03-2010 về chuyển đổi công ty Nhà nước thành công ty TNHH MTV và tổ chức quản lý công ty TNHH MTV do Nhà nước làm chủ sở hữu, chủ sở hữu đối với DNNN là công ty TNHH MTV được quy định như sau:

1. Thủ tướng Chính phủ hoặc một tổ chức chuyên trách được Chính phủ phân công thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với các công ty TNHH MTV được chuyển đổi từ công ty mẹ của tập đoàn kinh tế nhà nước, tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước quy mô lớn, quan trọng do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập.

2. Bộ, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi là UBND cấp tỉnh) được phân cấp thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với công ty TNHH MTV chuyển đổi từ: a) công ty nhà nước trực tiếp phục vụ quốc phòng, an ninh; thực hiện nhiệm vụ công ích; b) công ty mẹ trong tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước trong mô hình công ty mẹ - công ty con; công ty nhà nước độc lập; công ty nông nghiệp, công ty lâm nghiệp, nông trường và lâm trường quốc doanh do bộ, UBND cấp tỉnh quyết định thành lập thuộc diện cổ phần hóa nhưng chưa thực hiện chuyển đổi được trước ngày 1-7-2010.

3. Công ty mẹ trong mô hình công ty mẹ - công ty con, công ty mẹ của tập đoàn kinh tế nhà nước là chủ sở hữu công ty TNHH MTV chuyển đổi, tổ chức lại từ: công ty thành viên hạch toán độc lập, đơn vị thành viên hạch toán phụ thuộc.

4. Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước là chủ sở hữu công ty TNHH MTV chuyển đổi từ công ty nhà nước

độc lập do các bộ, UBND cấp tỉnh quyết định thành lập, trừ các trường hợp khác do Thủ tướng Chính phủ quyết định.

- Trong trường hợp công ty TNHH MTV là Nhà nước (Nhà nước là chủ sở hữu duy nhất), Luật Doanh nghiệp 2005 quy định chủ sở hữu công ty có các quyền hạn sau:

- Quyết định nội dung Điều lệ công ty, sửa đổi, bổ sung Điều lệ công ty.

- Quyết định chiến lược phát triển và kế hoạch kinh doanh hàng năm của công ty.

- Quyết định cơ cấu tổ chức quản lý công ty và các chức danh quản lý công ty.

- Quyết định các dự án đầu tư có giá trị lớn của công ty.

- Quyết định các giải pháp phát triển thị trường, tiếp thị và công nghệ.

- Thông qua hợp đồng vay, cho vay và các hợp đồng có giá trị lớn hơn.

- Quyết định bán tài sản có giá trị lớn của công ty.

- Quyết định tăng vốn điều lệ của công ty; chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ vốn điều lệ của công ty cho tổ chức, cá nhân khác.

- Quyết định thành lập công ty con, góp vốn vào công ty khác.

- Tổ chức giám sát, theo dõi và đánh giá hoạt động kinh doanh của công ty.

- Quyết định sử dụng lợi nhuận sau khi đã hoàn thành nghĩa vụ tài chính.

- Quyết định tổ chức lại, giải thể và yêu cầu phá sản công ty.

- Thu hồi toàn bộ giá trị tài sản của công ty sau khi công ty hoàn thành giải thể hoặc phá sản...

3. Những tồn tại và các vấn đề phát sinh trong thực tế quản trị doanh nghiệp nhà nước

3.1. Chủ sở hữu nhà nước chưa thực sự trở thành chủ sở hữu chuyên nghiệp; có xu hướng tách khỏi cơ cấu quản trị doanh nghiệp

Chủ sở hữu nhà nước là cấu thành cơ bản của quản trị DNNN. Muốn vậy, Nhà nước phải là một chủ sở hữu "đích thực", có đủ năng lực để đảm bảo cho vận hành quản trị DNNN minh bạch và có tính giải trình với các mức độ chuyên nghiệp và hiệu quả cần thiết. Xét trên giác độ đó, quản trị DNNN ở Việt Nam hiện nay tồn tại 3 vấn đề chính:

- *Một là*, cơ bản vẫn chưa xác định được chủ sở hữu nhà nước một cách rõ ràng, dẫn tới khó định hình cơ cấu quản trị DNNN hiệu quả; làm mất phương hướng và mục tiêu của quản trị DNNN.

- *Hai là*, Nhà nước chưa là chủ sở hữu chuyên nghiệp; tổ chức bộ máy của các đại diện chủ sở hữu nhà nước chưa đủ khả năng và thực lực để đảm nhiệm vai trò của một nhà đầu tư vốn.

- *Ba là*, việc thực thi các quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước tại DNNN thông qua hệ thống người đại diện đang phát sinh nhiều bất cập.

a. Đối với công ty nhà nước:

- Hiện nay vẫn còn sự "chồng lấn" giữa chức năng chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản lý nhà nước: Nhà nước vừa là chủ sở hữu đối với công ty nhà nước vừa tự mình ban hành quy định pháp luật về cơ chế hoạt động của các doanh nghiệp thuộc khu vực công ty nhà nước nói chung, quy định chế độ tiền lương của người lao động, quy định chế độ đặt hàng, đấu thầu hoặc giao nhiệm vụ, mức giá bán, mức bù chênh lệch để thực hiện sản xuất, cung ứng các sản phẩm và dịch vụ công ích... Hơn nữa, vấn đề không chỉ là quy định pháp luật về nội dung chức năng chủ sở hữu nhà nước, mà quan trọng hơn, điều này là một trong những nguyên nhân làm cho tình hình chồng chéo và đan xen giữa chức năng chủ sở hữu nhà nước và chức năng quản lý nhà nước vẫn dai dẳng tồn tại lâu nay, chưa giải quyết được dứt điểm.

- Sau nhiều năm thử nghiệm và triển khai thực hiện các biện pháp, phương thức đổi mới khác nhau, cơ chế xác định đầu mối

chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp không có sự thay đổi đáng kể nào. Cùng một lúc có nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân thực hiện chức năng chủ sở hữu vốn nhà nước và đều được coi là đại diện chủ sở hữu nhà nước. Ngoài ra, theo luật định, khi thực hiện các quyền chủ sở hữu, các cơ quan, tổ chức và cá nhân nêu trên phải phối hợp với các cơ quan, tổ chức nhà nước khác như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Nội vụ, Bộ Lao động, Thương binh và xã hội..., nhưng đến nay vẫn chưa có một cơ quan, tổ chức, cá nhân nào đủ thẩm quyền và năng lực để thực hiện các chức năng chủ sở hữu vốn nhà nước đầu tư tại các doanh nghiệp như các chủ sở hữu là cá nhân khác.

o Ngoài ra, có thể thấy đặc điểm “cấp hành chính chủ quản” từ thời bao cấp vẫn chi phối phương thức xác định đại diện chủ sở hữu nhà nước hiện nay, thể hiện ở việc quy định bộ/UBND cấp tỉnh thực hiện phần lớn chức năng chủ sở hữu mà không phải Bộ trưởng, Chủ tịch UBND cấp tỉnh. Trên thế giới hiện nay, chế độ “cơ quan chủ quản” vẫn tồn tại, nhưng về phương diện pháp luật thì các nước đều quy định rõ người trực tiếp thực hiện chức năng chủ sở hữu phải là cá nhân người đứng đầu cơ quan đó. Đây là điểm khác biệt lớn đối với Việt Nam.

Hiện còn chưa rõ ràng và thiếu thống nhất trong cách thức thực hiện chức năng của đại diện chủ sở hữu nhà nước. Cơ chế vận hành chức năng của bản thân đại diện chủ sở hữu cũng tồn tại nhiều vấn đề, trong đó cơ bản là: tùy tiện, thiếu chuẩn mực pháp lý, mang nặng đặc điểm quản lý hành chính nhà nước, thiếu tính chuyên nghiệp của một nhà đầu tư (chủ sở hữu vốn), Cụ thể là:

o Để hình thành các quyết định mang tính chất kinh doanh của chủ sở hữu, đại diện chủ sở hữu phải sử dụng các cán bộ và bộ phận chức năng mà thường ngày vẫn thực hiện công việc quản lý nhà nước. Vì vậy, không thể tránh khỏi tư duy và phương thức làm việc quản lý hành chính, trong đó bao gồm cả những nhược điểm mà nhiều nghiên cứu đã chỉ ra như quan liêu, không

rõ trách nhiệm, thiếu động lực và hiệu quả... Việc thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước vẫn rất kém hiệu quả đến mức, 62% số ý kiến¹ cho rằng “DNNN không có chủ sở hữu thực sự”.

o Các văn bản pháp luật hiện hành (Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003 và Nghị định 132/2005/NĐ-CP) quy định một số ít các quyền do đích danh Bộ trưởng, Chủ tịch UBND cấp tỉnh thực hiện, trong khi đối với phần lớn các quyền khác lại chỉ quy định bộ, UBND cấp tỉnh thực hiện (ví dụ, các quyền về quyết định hoặc phê duyệt dự án đầu tư, vay, cho vay, mua bán tài sản, bổ nhiệm, miễn nhiệm cán bộ chủ chốt, phê duyệt điều lệ...). Với cách làm này, có quá nhiều đầu mối có thể nhân danh bộ/UBND cấp tỉnh. Nói cách khác, trong khi bản thân cơ chế phân công, phân cấp thực hiện chức năng chủ sở hữu đã phân tán, thì việc tổ chức thực hiện các quyền và nghĩa vụ được phân công, phân cấp đó còn phân tán hơn.

b. Đối với doanh nghiệp nhà nước là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên:

▪ Hiện vẫn còn nhiều công ty TNHH MTV do bộ, UBND cấp tỉnh làm đại diện chủ sở hữu theo điều lệ công ty. Khảo sát tại nhiều điều phương cho thấy, UBND vẫn giữ nguyên cơ chế phân công, phân cấp giữa các sở ban ngành trong hình thành các quyết định chủ sở hữu đối với doanh nghiệp.

▪ Cơ chế hình thành người đại diện theo ủy quyền của chủ sở hữu nhà nước tại công ty TNHH MTV có xu hướng đi chệch khỏi yêu cầu của Luật Doanh nghiệp và quay trở lại những nhược điểm của mô hình đại diện chủ sở hữu trong các công ty nhà nước có HĐQT. Cụ thể là: Chủ tịch công ty hoặc HĐQT của công ty TNHH MTV 100% vốn nhà nước chỉ thực hiện một phần chức năng chủ sở hữu và bị biến thành bộ máy quản lý điều hành công ty, còn phần lớn chức năng chủ sở hữu khác do các cơ quan hành chính bên ngoài thực hiện.

1. IFC/MPDF (2004), Thực tiễn quản trị doanh nghiệp ở Việt Nam: một số kết quả nghiên cứu ban đầu.

▪ Pháp luật hiện hành mới chỉ quy định nội dung chức năng chủ sở hữu, nhưng chưa quy định hoặc hướng dẫn cụ thể về cách thức và cơ chế vận hành để thực hiện các chức năng đó. Có thể minh chứng một số biểu hiện như:

○ Theo quy định hiện hành thì những vấn đề thuộc thẩm quyền chủ sở hữu trên mức phân cấp cho doanh nghiệp (như: dự án đầu tư, mua bán tài sản, vay, cho vay, nhân sự, chiến lược, kế hoạch...), doanh nghiệp đề nghị để Chủ tịch UBND tỉnh xem xét, quyết định. Tuy nhiên, việc áp dụng quy định này trong thực tế rất khác nhau. Tại một số địa phương, đề nghị này được UBND tỉnh chuyển xuống các sở, ban ngành cho ý kiến, thậm chí ủy quyền ra quyết định (chẳng hạn ủy quyền Sở Tài chính phê duyệt phương án vay vốn), trong khi, một số địa phương khác lại áp dụng nguyên tắc doanh nghiệp phải báo cáo và đề nghị các sở, ban ngành cho ý kiến trước, sau đó mới chuyển UBND tỉnh ra quyết định. Cách thức này cũng thường xảy ra đối với trường hợp bộ quản lý ngành làm chủ sở hữu công ty TNHH MTV.

○ Hình thức ban hành quyết định cũng là vấn đề cần xem xét. Trong trường hợp UBND cấp tỉnh hoặc bộ quản lý ngành thực hiện vai trò của chủ sở hữu, thì thường xuyên diễn ra tình trạng sử dụng văn bản quản lý hành chính nhà nước để truyền tải quyết định của chủ sở hữu. Tại nhiều văn bản, người ta không dễ dàng để nhận biết những nội dung quyết định của chủ sở hữu với quyết định quản lý hành chính nhà nước. Đây không chỉ là vấn đề "hình thức" văn bản, mà quan trọng hơn, nguyên tắc tách bạch giữa quản lý nhà nước với quản lý của chủ sở hữu nhà nước trong quản trị DNNN, cũng như tính minh bạch trong cơ chế hoạt động của DNNN chưa được bảo đảm.

▪ Sự hình thành của Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) là bước tiến đáng kể và có thể coi là thành công bước đầu trong nỗ lực cải thiện quản trị DNNN dưới giác độ thực hành chức năng

chủ sở hữu nhà nước theo hướng chuyên nghiệp hóa. Dù vậy, SCIC mới tập trung vào chức năng kinh doanh vốn, "bảo toàn và phát triển" vốn nhà nước tại các doanh nghiệp, còn các chức năng chủ sở hữu khác thì chưa được quan tâm đúng mức. Mặt khác, do vội vã thoái vốn nhà nước tại nhiều doanh nghiệp nhằm bảo đảm mục tiêu lợi nhuận khiến SCIC, trong một chừng mực nào đó, đã trở thành một dạng quỹ đầu tư tài chính của Nhà nước hơn là một tổ chức đại diện chủ sở hữu nhà nước.²

3.2. Hạn chế trong đảm bảo minh bạch và giám sát doanh nghiệp nhà nước

Kém công khai hóa là một trong số các vấn đề lớn của QTDN hiện nay ở nước ta. Chủ sở hữu, các cổ đông không nhận được một cách kịp thời, chính xác và đầy đủ các thông tin cơ bản về công ty. Các thông tin cơ bản đó bao gồm từ tổng số tài sản đến đánh giá chính xác về thực trạng tài chính hiện nay và thông tin về lưu chuyển tiền tệ trong quá khứ. Đó là những thông tin "cứng", thông tin chuẩn mực cho phép các nhà đầu tư đánh giá trị giá công ty theo thực trạng, nghĩa là đánh giá trị giá công ty theo đúng những gì đã diễn ra trong quá khứ; hoặc cho phép nhà đầu tư ước tính được trị giá giải thể công ty theo cách các tài sản của công ty được bán một cách đơn lẻ.

Chủ sở hữu, các cổ đông nói chung cũng không nhận được thông tin "mềm", hay thông tin dự tính tương lai. Thông tin loại này bao gồm những dự đoán của HĐQT hay cán bộ quản lý khác về những biến đổi giá có thể xảy ra trên mỗi loại thị trường mà công ty đang hoạt động (thị trường sản phẩm, thị trường cung ứng nguyên liệu, thị trường vốn, thị trường lao động...) và ước tính thay đổi cầu đối với sản phẩm của công ty. Thông tin loại này là không thể thiếu được để đánh giá trị giá công ty trong dòng vận động, vì nó cho

2. Kết quả điều tra thực tế cho thấy, tại phần lớn các công ty, có một người được cử làm đại diện, ở khoảng 30% số công ty có 2 đến 3 người đại diện.

phép nhà đầu tư dự tính được những thay đổi có thể xảy ra trong tương lai trong lưu chuyển tiền tệ.

Các thông tin trực tiếp liên quan đến lợi ích của những người quản lý cũng rất ít, thậm chí không được công khai hóa. Đó là các thông tin về tiền lương, thù lao và lợi ích khác của người quản lý, thông tin về dòng tiền đến với cổ đông đã sở.

Về vấn đề kiểm tra, giám sát có thể chỉ ra không ít bất cập. Cụ thể là:

- Cơ chế hiện nay mới tập trung vào giám sát, đánh giá các doanh nghiệp sở hữu nhà nước, mà chưa chú trọng và quan tâm đến giám sát đối với quá trình thực thi chức năng chủ sở hữu nhà nước, nếu có, cũng chưa rõ ràng, thiếu minh bạch, thiếu thống nhất, thiếu đồng bộ và mang tính sự vụ.

- Về cách thức thực hiện, việc giám sát đánh giá của các đại diện chủ sở hữu nhà nước chủ yếu căn cứ vào các báo cáo hành chính của công ty. Trong khi, các báo cáo này phần nhiều mang tính chất của báo cáo thống kê hơn là báo cáo tình hình thực hiện mục tiêu của chủ sở hữu. Đồng thời, cơ chế xác định tính xác thực của các báo cáo này còn bị bỏ ngỏ, trong khi đại đa số công ty nhà nước không được thực hiện kiểm toán độc lập.

- Các chỉ tiêu dùng để quản lý, giám sát mới tập trung vào các chỉ tiêu về tài chính. Hàng loạt các vấn đề như tình hình chấp hành quyết định của chủ sở hữu nhà nước, triển khai các dự án được phê duyệt, công tác bổ nhiệm cán bộ, cử người đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp thành viên... chưa được quy định cụ thể bằng các chỉ tiêu định lượng hoặc dễ lượng hóa phục vụ cho công tác đánh giá.

3.3. Bộ máy quản lý điều hành chưa đáp ứng yêu cầu quản trị doanh nghiệp

a. Đối với công ty nhà nước:

- Mô hình công ty nhà nước không có HĐQT (chỉ có Giám đốc điều hành) có một số nhược điểm chủ yếu là:

- Chủ sở hữu bị tách ra khỏi cơ cấu QTDN; các cơ quan chủ sở hữu hoàn toàn là cơ quan bên ngoài. Điều này không tạo điều kiện để doanh nghiệp trở thành một pháp nhân tự chủ; nhiều quyết định sản xuất kinh doanh sẽ xuất phát từ bên ngoài.

- Cơ chế giám sát và minh bạch đối với loại hình DNNN này hầu như bị buông lỏng. Các quy định hiện hành không quy định rõ mối quan hệ giữa chủ sở hữu bên ngoài với Giám đốc doanh nghiệp.

Trên thực tế, Giám đốc công ty nhà nước không có HĐQT vừa có vai trò của một nhà quản lý vừa có vai trò của một nhà điều hành. Mà điều này thì không phù hợp với các thông lệ quản trị DNNN hiện nay.

▪ Mô hình công ty nhà nước có HĐQT:

Thực tế cho thấy, trong hầu hết các công ty cổ phần, thành viên HĐQT đều là các cổ đông lớn, hoặc đại diện các cổ đông lớn của công ty. Thêm vào đó, nhiều thành viên HĐQT tham gia trực tiếp điều hành hoạt động kinh doanh của công ty. Do đó, trong các công ty nói trên, không những không có sự tách biệt rõ nét giữa sở hữu và quản lý, mà cả quản lý và điều hành. Chủ tịch HĐQT thường kiêm giám đốc điều hành và là người đại diện theo pháp luật của công ty.

Cuộc điều tra của Công ty cổ phần Đánh giá Việt Nam năm 2009 về tổ chức và hoạt động của các DNNN cho thấy:

- Số lượng thành viên HĐQT ở các công ty cổ phần nước ta không lớn và có trình độ chuyên môn khá cao. Đây là điều phù hợp với thông lệ quốc tế. Số lượng thành viên HĐQT của các DNNN như sau: 3 thành viên (chiếm khoảng 15% số doanh nghiệp điều tra), 5 thành viên (khoảng 67%) và 7 thành viên (khoảng 11%). Số còn lại có số thành viên từ 9-10 người (7%).

- Gần 60% Chủ tịch HĐQT đồng thời kiêm Giám đốc hoặc Tổng giám đốc điều hành hoạt động kinh doanh hàng ngày tại công ty.

- Hội HĐQT mỗi tháng một lần (khoảng 30% số công ty được điều tra), mỗi quý một

lần (khoảng 20%) và hai tháng một lần (khoảng 17%). Một số ít công ty họp 2 tuần/lần. Tại đa số các công ty, thời gian họp kéo dài khoảng 4 giờ. Tại một số ít công ty, thời gian họp có thể tới 8 giờ hoặc lên tới 2 ngày. Vấn đề thường thảo luận tại các cuộc HĐQT là khá đa dạng, nhưng chủ yếu vẫn tập trung vào các vấn đề như báo cáo kết quả kinh doanh (tháng, quý, giữa năm và hàng năm) và kế hoạch kinh doanh của giai đoạn tiếp theo, thảo luận quyết định về dự án đầu tư cụ thể, giải pháp phát triển kinh doanh cụ thể, các vấn đề nhân sự... Rất ít trường hợp bàn thảo và quyết định về chiến lược phát triển dài hạn của công ty.

Cơ cấu, số lượng và thành phần của HĐQT có thể dẫn đến một số hệ quả sau đây:

- HĐQT có tính "tập quyền", nắm giữ và chi phối quyền của Đại hội đồng cổ đông và quyền điều hành của Giám đốc.

- Các thành viên HĐQT đã phải tập trung nhiều hơn vào công tác điều hành; ít hoặc thậm chí không chú ý đến vai trò định hướng chiến lược và giám sát, đảm bảo công ty phát triển phù hợp với chiến lược. Thêm vào đó, các thành viên HĐQT thường chịu ảnh hưởng nhiều bởi lợi ích của cổ đông lớn hơn là phục vụ cho chính lợi ích của công ty và những người khác có liên quan. Trong điều kiện nói trên, yêu cầu phải có thành viên "độc lập" hay thành viên không điều hành trong HĐQT còn xa lạ đối với các công ty niêm yết.

- Nguy cơ lạm dụng quyền lực của HĐQT nói chung và của Chủ tịch HĐQT nói riêng để thu lợi riêng cho mình và cho người khác là rất lớn. Quan sát thực tế cho thấy việc lạm dụng quyền lực của HĐQT ở các công ty cổ phần đã xảy ra và các hình thức lạm dụng thường thấy là kiến nghị phát hành cổ phiếu ưu đãi cho thành viên HĐQT (và chính họ cũng là cổ đông bỏ phiếu cho kiến nghị đó); kiến nghị ưu đãi riêng cho người lao động, trong đó, họ được hưởng phần nhiều hơn so với người lao động bình thường khác; thực hiện giao dịch nội gián; sử dụng

thông tin, bí quyết và cơ hội kinh doanh của chính công ty phục vụ lợi ích cho riêng mình và các bên có liên quan.

- o Đi sâu vào các quy định hiện hành về công ty nhà nước có HĐQT (trước hết là các tổng công ty nhà nước, công ty mẹ trong tập đoàn kinh tế) có thể thấy nhược điểm lớn nhất của mô hình này là không rõ địa vị thực sự của HĐQT. Theo quy định thì HĐQT là đại diện chủ sở hữu nhà nước tại công ty, có chức năng tổ chức thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, HĐQT vẫn chỉ là một cấp trung gian giữa chủ sở hữu (cơ quan bên ngoài) với bộ máy điều hành doanh nghiệp.

- o Hiện nay, đa số doanh nghiệp có Chủ tịch HĐQT kiêm Tổng giám đốc. Thậm chí, một số công ty có toàn bộ thành viên HĐQT kiêm nhiệm các chức danh quản lý điều hành. Điều này, trong một chừng mực nhất định, tạo điều kiện cho sự phối hợp chặt chẽ giữa HĐQT với bộ máy quản lý điều hành sản xuất kinh doanh. Dù vậy, nó lại làm giảm đi vai trò giám sát, định hướng chiến lược và "kiểm chế" bộ máy điều hành khi có dấu hiệu đi ngược lại lợi ích của chủ sở hữu nhà nước. Thực tế đã cho thấy, hậu quả của việc xóa nhòa ranh giới giữa quản lý và điều hành là đã làm cho HĐQT ở nhiều DNNN trở nên hình thức và không có vai trò lớn trong doanh nghiệp.

- o Cơ chế giám sát, đánh giá hoạt động của HĐQT trong công ty nhà nước có nhiều điểm yếu. Trên thực tế HĐQT hoạt động theo chế độ tập thể và không rõ chế độ giám sát cá nhân thành viên HĐQT. Do đó, một mặt phần lớn các HĐQT không làm tròn vai trò bảo vệ lợi ích của chủ sở hữu nhà nước, mặt khác, không đánh giá được trách nhiệm của HĐQT khi công ty không đáp ứng mục tiêu của chủ sở hữu nhà nước.

Trong nội bộ, Ban kiểm soát (BKS) là bộ máy do HĐQT lập ra để giám sát, kiểm tra bộ máy quản lý điều hành, nhưng hầu hết chỉ tồn tại trên danh nghĩa. Tình trạng thành viên BKS không đáp ứng đủ các điều

kiện theo luật định còn phổ biến. Khá nhiều thành viên BKS vẫn giữ các chức vụ quản lý công ty như Kế toán trưởng, Phó giám đốc... Hoạt động của BKS, trong nhiều trường hợp, trở nên hình thức, thường chỉ là người đóng dấu cho HĐQT/HĐTV và giám đốc khi cần thiết. BKS chưa phải là một thể chế giám sát nội bộ, độc lập, chuyên môn và chuyên nghiệp để cân bằng lại quyền lực của HĐQT/HĐTV và Giám đốc, phục vụ cho lợi ích tối đa của công ty và cổ đông của công ty. Nói chung, cho đến nay, thành viên Ban kiểm soát đều là người lao động trong công ty. Như vậy, họ chỉ là kiểm soát viên kiêm nhiệm và nhiệm vụ chính của họ có lẽ không phải là thực hiện giám sát quản lý nội bộ công ty, mà là thực hiện các công việc với vai trò là người lao động trong công ty. Như vậy, các thành viên BKS là không độc lập; họ là những người cấp dưới và phụ thuộc vào HĐQT, Giám đốc điều hành.

- Quản trị các tổng công ty và tập đoàn kinh tế nhà nước hiện nay đang có nhiều bất cập, thể hiện ở các quy định pháp luật và thực tế sau đây:

- o Liên kết nội bộ của các tổng công ty, tập đoàn kinh tế nhà nước hình thành và xuất phát từ chuyển đổi liên kết hành chính trước đây, dẫn tới nhiều vướng mắc trong khi vận hành. Mối quan hệ giữa công ty mẹ, công ty con và các doanh nghiệp thành viên tập đoàn chưa thực sự dựa trên liên kết chi phối kinh tế và ràng buộc về trách nhiệm, lợi ích. Công ty mẹ rất khó thực hiện các chức năng phân công và điều phối hoạt động của doanh nghiệp thành viên theo mục tiêu chung của tập đoàn.

- o Hầu hết các tập đoàn vẫn đang lúng túng trong nhận thức và cách giải quyết vấn đề liên kết giữa các doanh nghiệp trong tập đoàn. Cụ thể như: cách thức liên kết; cơ sở, căn cứ liên kết; cơ chế thực hiện mối liên kết; mô hình công ty mẹ - công ty con trong liên kết tập đoàn; địa vị pháp lý và khung pháp luật điều chỉnh tập đoàn và các doanh nghiệp tham gia tập đoàn; cơ cấu tổ chức bộ

máy quản lý tập đoàn; thương hiệu của tập đoàn; tổ chức thực hiện quyền của chủ sở hữu nhà nước đối với tập đoàn; v.v.

- o Quy định hiện hành chưa đề cập đến việc đầu tư giữa các doanh nghiệp thành viên với nhau, kể cả trường hợp công ty con đầu tư vào công ty mẹ, công ty mẹ và công ty con cùng đầu tư vào một công ty con khác hay công ty con cấp tiếp theo, v.v. Đây là những vấn đề bị đánh giá thiếu minh bạch, làm tăng rủi ro tài chính cũng như rủi ro của các nhà đầu tư, các chủ nợ có liên quan.

- b. *Đối với doanh nghiệp nhà nước là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên:*

- Điều 68 và Điều 69 Luật Doanh nghiệp quy định HĐQT/Chủ tịch công ty nhân danh chủ sở hữu tổ chức thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu công ty. Tuy nhiên, nghiên cứu Điều lệ và thực tế tại nhiều công ty TNHH MTV cho thấy: các quyền của chủ sở hữu quy định tại Điều 64 Luật Doanh nghiệp hoàn toàn do cơ quan chủ sở hữu "cấp trên" thực hiện, còn HĐQT/chủ tịch công ty chỉ có các quyền liên quan đến nhiệm vụ quản lý điều hành công ty. Cơ cấu quản trị này tương đối giống với cơ cấu quản trị của công ty nhà nước độc lập chưa chuyển đổi và thực chất làm mất đi vai trò "nhân danh chủ sở hữu" của HĐQT/Chủ tịch công ty. Quan trọng hơn, nó đã không làm thay đổi bản chất cũng như nhược điểm cố hữu của mô hình quản trị DNNN truyền thống; không đảm bảo cho công ty có đầy đủ các quyền tự chủ của một pháp nhân độc lập, trước hết là các quyền định đoạt đối với tài sản của công ty.

- Với việc phân cấp thứ bậc hành chính giữa chủ sở hữu và công ty như vậy, cả chủ sở hữu lẫn bản thân nhiều công ty TNHH MTV có nhận thức không đầy đủ về vai trò của HĐQT/Chủ tịch công ty. Họ cho rằng các chức danh này chỉ có ý nghĩa hình thức trong cơ cấu quản trị. Vì vậy, rất nhiều công ty TNHH MTV đã lựa chọn mô hình Chủ tịch công ty hoặc Chủ tịch HĐQT kiêm nhiệm Giám đốc điều hành và lập luận rằng

mô hình này là đơn giản và thuận lợi hơn cho quản lý điều hành nội bộ.

▪ Trên một góc độ khác, thực tế cho thấy nhiều DNNN đã chuyển thành công ty TNHHMTV và công ty cổ phần vẫn còn áp dụng phương thức, biện pháp và thói quen tổ chức, quản lý như trước chuyển đổi; chưa sử dụng hết các quyền tự chủ của doanh nghiệp được pháp luật quy định do ngại trách nhiệm, dùn dẩy thẩm quyền quyết định các dự án đầu tư, vay, cho vay, thuê, cho thuê, mua, bán tài sản... cho cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước. Hiện tượng doanh nghiệp có thói quen xin phép các cơ quan nhà nước thực hiện các vấn đề thuộc thẩm quyền của doanh nghiệp vẫn còn khá phổ biến. Nhiều bộ, ban, ngành cũng chưa quán triệt về tính tự chủ của DNNN, vẫn thực hiện thay cho doanh nghiệp, giải quyết giúp doanh nghiệp hoặc “cho ý kiến” về những vấn đề thuộc quyền của doanh nghiệp.

▪ Việc thực hiện quy định của Điều 71 Luật Doanh nghiệp 2005 về Kiểm soát viên đang có nhiều vướng mắc, trong đó vướng mắc lớn nhất là chưa rõ cơ chế hoạt động của các Kiểm soát viên với tư cách là các cá nhân được chủ sở hữu bổ nhiệm để kiểm tra, giám sát hoạt động của Chủ tịch công ty, thành viên HĐQT và của công ty. Các công ty TNHHMTV hình thành trước Luật Doanh nghiệp 2005 không có kiểm soát viên và cho đến nay vẫn chưa điều chỉnh lại theo Luật.

▪ Rà soát các quy định pháp luật về cơ chế hoạt động kinh doanh của công ty TNHHMTV 100% sở hữu nhà nước cho thấy không có sự thay đổi đáng kể nào giữa công ty nhà nước với công ty TNHHMTV (cả mô hình Chủ tịch công ty và HĐQT), từ các vấn đề quản lý tài sản, chi phí, doanh thu, lợi nhuận cho tới quản lý lao động, đơn giá tiền lương, chức danh, phụ cấp... Đây cũng là nguyên nhân quan trọng tác động không tốt đến tâm lý và nỗ lực cải thiện cơ cấu QTDN của công ty TNHHMTV như đã nêu trên. Và vì vậy, khá nhiều ý kiến lo ngại rằng việc

chuyển đổi công ty nhà nước thành công ty TNHHMTV không tạo nên hiệu ứng tích cực đáng kể như trường hợp cổ phần hoá do chỉ thay đổi về hình thức pháp lý mà không kèm theo đổi mới về cơ chế hoạt động.

4. Kiến nghị giải pháp cải thiện quản trị doanh nghiệp nhà nước phù hợp với cam kết gia nhập WTO

Có thể nói, Luật Doanh nghiệp là một bước tiến lớn, tạo ra một thay đổi căn bản trong quá trình hoàn thiện khung QTDN ở nước ta. Trước hết, lần đầu tiên trong gần 20 năm cải cách, pháp luật về doanh nghiệp đã được thống nhất, không phân biệt tính chất sở hữu và thành phần kinh tế. Luật Doanh nghiệp cũng đã quy định khá đầy đủ và cụ thể các nội dung hay yếu tố cấu thành của khung QTDN, nhất là đối với công ty cổ phần. Những nội dung đó của khung QTDN đã tuân thủ và về cơ bản phù hợp với các nguyên tắc và thông lệ thông dụng phổ biến. Do đó, khung quản trị hình thành theo quy định của Luật Doanh nghiệp có thể là “khuôn mẫu” mà quản trị thực tế, cụ thể của từng công ty phải hướng tới.

4.1. Cải thiện quản trị doanh nghiệp nhà nước

Tiếp tục nâng cao tính chuyên nghiệp của chủ sở hữu nhà nước, tập trung vào việc tách biệt chức năng thực hiện các quyền chủ sở hữu với chức năng quản lý hành chính nhà nước theo đúng quy định của Khoản 1 Điều 168 Luật Doanh nghiệp.

a. Hoàn thành chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp:

Đây chính là điều kiện tiên quyết để áp dụng khung QTDN hiện đại vào các doanh nghiệp sở hữu nhà nước.

▪ Nghiêm túc thực thi quy định của Luật Doanh nghiệp về việc chuyển đổi toàn bộ công ty nhà nước thành công ty cổ phần, công ty TNHH.

▪ Triển khai thực hiện Nghị định 25/2010/NĐ-CP về chuyển công ty nhà nước

thành công ty TNHHMTV, đặc biệt thực hiện quy định cho phép các doanh nghiệp không thuộc diện Nhà nước nắm giữ 100% vốn nhưng chưa kịp chuyển thành công ty cổ phần có thể chuyển thành công ty TNHHMTV, sau đó tiếp tục cổ phần hóa theo kế hoạch.

b. Bảo vệ lợi ích của chủ sở hữu theo nguyên tắc thị trường; nâng cao hiệu quả đầu tư vốn nhà nước và không làm tổn hại đến lợi ích của các doanh nghiệp khác:

Nhà nước với tư cách là nhà đầu tư vốn và cổ đông ở các công ty, cần xây dựng và công khai hóa chiến lược, chính sách đầu tư kinh doanh trong nền kinh tế nói chung và tại từng công ty cụ thể có cổ phần nhà nước nói riêng.

Thiết lập hệ thống thông tin quản lý vốn chủ sở hữu nhà nước tại các doanh nghiệp, kết nối từ Ban chỉ đạo trung ương, các bộ, UBND cấp tỉnh, mà trực tiếp là bộ phận chuyên trách và các doanh nghiệp trong đó cổ phần, phần vốn nhà nước.

- Hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát, đánh giá hiệu quả thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước trong kinh doanh. Quy định cụ thể các tiêu chí Chính phủ giám sát, đánh giá thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước của các cơ quan, tổ chức, cá nhân đại diện chủ sở hữu nhà nước. Thể chế hóa việc giám sát, đánh giá bằng quy định pháp luật.

- Bảo đảm cách thức tác động của chủ sở hữu nhà nước vào quyết định của DNNN tương đồng với cách thức tác động của các chủ sở hữu khác theo đúng quy định của Luật Doanh nghiệp và Điều lệ doanh nghiệp. Không sử dụng các hình thức quyết định hành chính nhà nước để truyền tải quyết định của chủ sở hữu nhà nước. Quyết định của chủ sở hữu nhà nước có hình thức và theo mẫu riêng, khác với mẫu quyết định hành chính nhà nước.

- Tăng cường chức năng kiểm tra, giám sát nhiệm vụ bảo vệ lợi ích chủ sở hữu vốn nhà nước đối với người đại diện theo ủy quyền tại các công ty cổ phần, công ty

TNHH. Khắc phục sự tùy tiện trong việc cử người đại diện tại các doanh nghiệp bằng mối quan hệ hợp đồng, ràng buộc về quyền lợi và trách nhiệm pháp lý; xác định rõ những quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu do người đại diện trực tiếp thực hiện, quyền và nghĩa vụ cần phải thông qua ý kiến của chủ sở hữu trước khi biểu quyết hoặc bỏ phiếu hoặc quyết định ở công ty cũng như cơ chế xử lý hậu quả khi đại diện theo ủy quyền thực hiện không đúng ràng buộc, tổn hại đến lợi ích của cổ đông nhà nước. Người đại diện theo ủy quyền tại doanh nghiệp không thực hiện bất kỳ công tác nào thuộc chức năng quản lý hành chính nhà nước.

- Tiếp tục giảm thiểu hoạt động đầu tư vốn trực tiếp của Nhà nước vào các doanh nghiệp. Minh bạch hóa thông tin hàng năm về đầu tư vốn nhà nước tại các doanh nghiệp, bao gồm: thông tin về danh sách và số lượng doanh nghiệp có vốn nhà nước; mức độ đầu tư và hiệu quả kinh tế đầu tư; cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện chức năng chủ sở hữu vốn nhà nước tại từng doanh nghiệp; các quyết định chủ yếu của chủ sở hữu đã đưa ra và thực hiện trong năm...

- Cải thiện cách thức can thiệp vào các DNNN lớn, quan trọng; không trực tiếp sử dụng DNNN trở thành công cụ quản lý nhà nước trong điều tiết kinh tế vĩ mô; không giao nhiệm vụ cho tổng công ty và tập đoàn kinh tế nhà nước (sau chuyển đổi) soạn thảo, xây dựng quy hoạch, chiến lược phát triển ngành, lãnh thổ thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của các bộ, ngành. Việc định hướng DNNN tham gia thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ điều tiết kinh tế vĩ mô, bình ổn giá cả, bình ổn thị trường và các nhiệm vụ chính trị - xã hội khác được thực hiện thông qua chức năng chủ sở hữu Nhà nước bằng cơ chế phân công, giao nhiệm vụ cho người đại diện chủ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp thực hiện. Không sử dụng quyết định hành chính nhà nước để chi phối và can thiệp vào quan hệ mua bán sản phẩm giữa các DNNN; việc chi phối và can thiệp (nếu cần thiết) phải bằng các quyền

của chủ sở hữu và thông qua người đại diện chủ sở hữu tại DNNN.

Đối với công ty có quy mô tương đối lớn, có tỷ lệ sở hữu nhà nước lớn, thì cần xem xét thực hiện các giải pháp sau đây:

- Chủ tịch HĐQT không đồng thời kiêm Giám đốc/Tổng giám đốc điều hành.

- Bổ nhiệm thành viên độc lập của HĐQT. Thành viên độc lập phải có các đặc điểm sau đây: (i) là thành viên không điều hành; (ii) không làm việc hay là nhân viên của công ty; (iii) không phải cổ đông lớn của công ty và (iv) không phải là người có liên quan của những người có liên quan của công ty.

- HĐQT phải xây dựng và đảm bảo thực hiện có hiệu quả các quy trình: (i) lập chiến lược và kế hoạch kinh doanh; (ii) cảnh báo, xác định và đánh giá rủi ro; (iii) đánh giá hiệu quả kinh doanh của công ty; (iv) đánh giá hiệu quả của HĐQT, từng thành viên HĐQT và Giám đốc.

c. Đổi mới công tác tổ chức thực hiện chức năng chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp:

- Về lâu về dài, cần nghiên cứu phương án hình thành tổ chức chuyên trách thực hiện quyền và nghĩa vụ chủ sở hữu vốn nhà nước đầu tư tại các công ty cổ phần, công ty TNHH (sau đây gọi tắt là tổ chức chuyên trách):

- o Tổ chức chuyên trách trực thuộc Chính phủ; thay mặt Chính phủ thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu vốn nhà nước tại công ty mẹ của tập đoàn kinh tế nhà nước, các tổng công ty và các DNNN quy mô lớn quan trọng.

- o Tổ chức chuyên trách thực hiện các quyền cơ bản của chủ sở hữu nhà nước, có chức năng tổ chức, quản lý và giám sát thực hiện mục tiêu của nhà nước giao, các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước tại các tổng công ty, công ty mẹ của tập đoàn kinh tế kinh tế nhà nước và các DNNN quy mô lớn quan trọng; bảo vệ quyền và lợi ích của nhà nước ở các doanh nghiệp này.

- o Tổ chức chuyên trách có bộ máy chuyên môn, nghiệp vụ chuyên trách và chuyên nghiệp để theo dõi, thu thập và tổng hợp thông tin một cách thống nhất và nhất quán về tập đoàn kinh tế nhà nước, các tổng công ty và các DNNN quy mô lớn quan trọng; phân tích, đánh giá việc thực hiện các quyền cơ bản của chủ sở hữu nhà nước; đưa ra các đề xuất và kiến nghị với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ để quyết định những vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Nhân sự của bộ máy chuyên trách phải có trình độ và năng lực phù hợp, đáp ứng chức năng, nhiệm vụ được giao.

- o Tổ chức chuyên trách không thực hiện bất cứ chức năng nào thuộc lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước (đối với các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế). Sau khi thành lập tổ chức chuyên trách chủ sở hữu trực thuộc Chính phủ, các bộ quản lý ngành không làm đại diện chủ sở hữu nhà nước, chỉ thực hiện vai trò quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực, trong đó có quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp không phân biệt thành phần kinh tế.

- Kiện toàn tổ chức, cơ cấu lại danh mục đầu tư, chuyển đổi SCIC thành công ty cổ phần hoặc công ty TNHH MTV. Tổ chức lại mạng lưới người đại diện vốn của SCIC tại các doanh nghiệp; bỏ cơ chế người đại diện của SCIC đồng thời là cán bộ, công chức, viên chức nhà nước của các bộ, ngành, UBND các cấp.

4.2. Nâng cao tính độc lập, chuyên nghiệp và năng lực chuyên môn của ban kiểm soát

- Bắt buộc các công ty nhà nước phải bổ nhiệm người bên ngoài (không phải là lao động của công ty) làm thành viên ban kiểm soát. Thành viên này phải là chuyên gia tư vấn độc lập có trình độ nghề nghiệp cao và giàu kinh nghiệm thực tế.

- Xây dựng phương pháp đánh giá hoạt động của ban kiểm soát và từng thành viên ban kiểm soát nhằm tạo sức ép thúc đẩy ban

kiểm soát nâng cao ý thức trách nhiệm trong công việc

- Có chế độ thù lao, khuyến khích vật chất hợp lý với thành viên BKS.

Tóm lại, trong thời gian qua, nhờ có QTDN tốt, nhiều DNNN Việt Nam đã lớn mạnh, bắt kịp với xu thế phát triển hiện đại và mở rộng hoạt động đầu tư ra nước ngoài, gia tăng tương đối sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế dựa trên một số lợi thế sẵn có của mình. Trong số đó, có thể kể đến một số dự án đầu tư ra nước ngoài trọng điểm như: dự án thăm dò, khai thác dầu khí tại Madagasca, tổng vốn đầu tư 117,3 triệu USD do Tổng công ty Đầu tư phát triển dầu khí thực hiện năm 2007; dự án thiết lập và khai thác mạng viễn thông sử dụng công nghệ VOIP cung cấp dịch vụ điện thoại và mạng thông tin di động tại Campuchia, tổng vốn đầu tư của dự án là 27 triệu USD của Tổng công ty Viễn thông quân đội (Viettel) và sắp tới một dự án đầu tư ra nước ngoài được đánh giá là lớn nhất Việt Nam với tổng vốn đầu tư 600 triệu USD xây dựng nhà máy sản xuất phân bón DAP và nhà máy sản xuất Amonia tại Morocco của Tập đoàn Dầu khí (Petro Vietnam) với đại diện là Công ty cổ phần Phân đạm và Hóa chất dầu khí (PVFCCo). Sự vươn ra thị trường quốc tế.

này đã và đang đánh dấu một bước tiến dài của DNNN trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Từ những phân tích, đánh giá trên đây, một lần nữa có thể khẳng định:

1. Cơ cấu QTDN, chứ không phải cơ cấu sở hữu, quyết định sự thành bại của DNNN;

2. QTDN hiện đại sẽ ngày càng xóa nhòa ranh giới giữa DNNN và doanh nghiệp của tư nhân;

3. Hoàn thiện QTDN và đầu tư cho nghiên cứu và triển khai sẽ làm cho DNNN lớn mạnh;

4. Các DNNN có thể trở thành những công ty đa quốc gia và xuyên quốc gia thành công nếu có QTDN tốt./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Doanh nghiệp nhà nước (2003).
2. Luật Doanh nghiệp (2005).
3. Nghị định số 25/2010/NĐ-CP ngày 19-3-2010 của Chính phủ về chuyển đổi công ty nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn, một thành viên và tổ chức quản lý công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu.
4. Nguyễn Đình Tài và Đinh Trọng Thắng: Cải cách doanh nghiệp nhà nước và con đường phía trước, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 460, tháng 10-2009.