

Doanh nghiệp nhỏ và vừa đóng một vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế, nhất là đối với những nước đang phát triển. Chúng tạo ra công ăn việc làm, góp phần tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, kinh nghiệm của nhiều nước, đặc biệt là Nhật, Hàn Quốc và nhiều nước Đông Á khác cũng đã cho thấy, để thúc đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước, cũng như để phát triển kinh tế bền vững thì không thể thiếu những doanh nghiệp lớn, những tập đoàn kinh tế mạnh. Điều này có lẽ cũng sẽ đúng đối với Việt Nam. Do vậy, từ đầu những năm 90, Nhà nước đã có chủ trương xây dựng các tổng công ty nhà nước trong những ngành then chốt, tổ chức các tổng công ty chuyên ngành ở các bộ... Cho đến nay, cả nước có tất cả 17 tổng công ty nhà nước và 76 tổng công ty thuộc các bộ và các địa phương với hơn 1.390 đơn vị thành viên hạch toán độc lập.

Tổ chức các doanh nghiệp nhà nước trở thành những doanh nghiệp có qui mô lớn cùng với quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp nhỏ và vừa hoạt động trong các lĩnh vực nhà nước không cần nắm giữ là một chủ trương đúng đắn, và việc thực hiện chủ trương này cũng đã đạt được một số mục tiêu nhất định. Việc tổ chức, sắp xếp lại các doanh nghiệp theo Quyết định 90 và 91 đã góp phần tinh

lý nhà nước của các bộ và UBND tỉnh, thành phố... đã đạt được những kết quả bước đầu; các điều kiện để xây dựng các tập đoàn kinh tế đã được tạo lập; các doanh nghiệp hoạt động ở những lĩnh vực trọng yếu như năng lượng, bưu chính viễn thông, dầu khí... đã hoạt động có hiệu quả

Tuy nhiên, lý thuyết và thực tiễn đã cho thấy, việc tổ chức các doanh nghiệp theo mô hình tổng công ty 91 và 90 trong thời gian qua còn nhiều vấn đề đang được đặt ra. Thứ nhất, cách thức tổ chức các tổng công ty vẫn còn rất gần với mô hình liên hiệp các xí nghiệp, tổng công ty vẫn là bộ máy

được theo chiều sâu, có xu hướng theo chiều rộng. Hậu quả là tầm quản lý bị hạn chế. Từ đó, hoặc công tác quản lý sẽ bị buông lỏng, hoặc qui mô và phạm vi hoạt động của doanh nghiệp bị bó hẹp vì yêu cầu quản lý. Thứ ba, do được sáp nhập theo "phương pháp cộng" đơn thuần, không được tổ chức phân công lại chức năng và nhiệm vụ một cách hợp lý trên cơ sở chuỗi giá trị mà tổng công ty tạo lập, nên ở nhiều tổng công ty trong các ngành xây dựng, lắp máy, đường thủy, thương mại... các doanh nghiệp thành viên lại cạnh tranh gay gắt với nhau. Hậu quả là thay vì hợp lực, các

TỪ MÔ HÌNH TỔNG CÔNG TY SANG MÔ HÌNH TẬP ĐOÀN KINH TẾ

TS. VÕ TẤN PHONG



giảm được số lượng DNNN và nâng về chất; các doanh nghiệp nhà nước có điều kiện tập trung vốn cho sản xuất kinh doanh; việc thử nghiệm chủ trương xóa bỏ chủ quản và cấp hành chính chủ quản, góp phần cải cách hành chính, nâng cao chức năng quản

trung gian, quản lý hành chính và mang nặng tính chất quản lý ngành. Thứ hai, mô hình hai cấp hạch toán độc lập là tổng công ty, công ty (chưa nói việc hạch toán tổng công ty chẳng qua là cộng số) làm cho cơ cấu tổ chức của doanh nghiệp không phát triển

tổng công ty lại bị phân lực. Thứ tư, cơ cấu tổ chức quản lý trong các tổng công ty có nhiều chồng chéo, không phân định ai là đại diện chủ sở hữu quản lý vốn, ai là người sử dụng vốn. Việc tổ chức Hội đồng quản trị cùng với Ban Tổng giám đốc như hiện nay

gây ra sự rối loạn chức năng vì nó áp dụng mô hình quản lý theo dạng công ty cổ phần một cách nửa vời. Thứ năm, do không nắm giữ một khâu trọng yếu nào trong chuỗi giá trị của toàn tổng công ty, kể cả về mặt tài chính của một công ty mẹ, nên tổng công ty không có những công cụ phối hợp chiến lược và thiếu những công cụ để quản lý một cách hiệu quả, và từng đơn vị thành viên tự thân vận động theo cách riêng của mình, nhất là các thành viên hạch toán độc lập. Xét về mặt lý thuyết tổ chức, bộ máy của tổng công ty như vậy là không hiệu quả, không có chức năng rõ ràng.

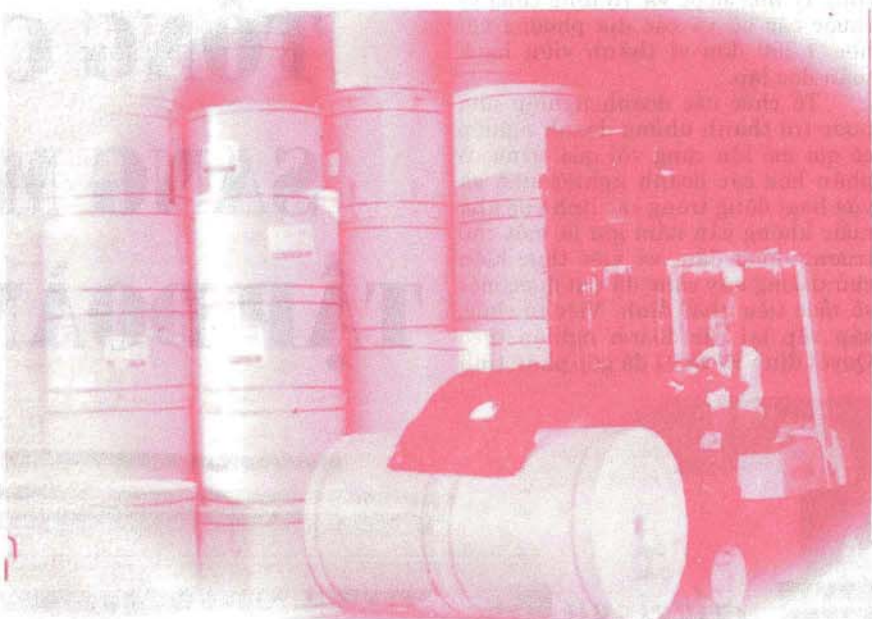
Nguyên nhân của những tồn tại này có nhiều, cả chủ quan lẫn khách quan, nhưng tựu trung là: Thứ nhất, cho dù lý thuyết tổ chức đã chỉ ra rằng, cơ cấu tổ chức phải đi theo chiến lược, nhưng khi hoạch định sắp xếp lại hệ thống DNNN, Nhà nước chưa có chiến lược phát triển doanh nghiệp, chưa có mục tiêu rõ ràng trong việc sắp xếp. Từ đó, cách thức tiến hành rất nóng vội, chạy theo một, theo kế hoạch và nghị quyết là chủ yếu, và việc sắp xếp chỉ hướng vào mục tiêu giảm số lượng DNNN. Thứ hai, điều rất quan trọng là chúng ta chưa tìm ra được những mô hình tổ chức các doanh nghiệp phù hợp; chưa chú ý đến những điều kiện môi trường hoạt động cụ thể, chưa quan tâm đến tình trạng của từng doanh nghiệp như qui mô, lĩnh vực hoạt động, vòng đời của tổ chức...; tức chúng ta đã không quan tâm đến cái riêng trong cái chung, mà lại tiến hành tổ chức theo mô hình rập khuôn. Thứ ba, vào thời điểm sắp xếp doanh nghiệp theo Quyết định 90 và 91, khung pháp lý đang có hiệu lực chưa cho phép chúng ta thực hiện mô hình công ty mẹ, công ty con theo dạng dự phần, chưa có cơ sở để chuyển các DNNN sang dạng công ty trách nhiệm hữu hạn, những chủ trương và qui định về cổ phần hóa DNNN chưa được cụ thể hóa... Điều này đã làm cản trở rất nhiều về mặt tổ chức theo mô hình phổ biến ở các nước. Thứ tư, một vấn đề không kém phần quan trọng mà kinh nghiệm của những làn sóng sáp nhập của các công ty Mỹ vào cuối những năm 80 đã cho thấy, nếu không quan tâm đầy đủ đến những khác biệt về văn hóa của tổ chức thì việc sáp nhập sẽ gặp nguy cơ. Hơn nữa, tuy sáp nhập là điều kiện tạo nên hợp lực, nhưng nếu thiếu tính tự chủ thì sẽ mất đi tính năng động, sáng tạo.

Vừa qua, Hội nghị Trung ương lần thứ 3, khóa IX đã nêu quyết tâm của Đảng trong việc tổ chức, sắp xếp lại DNNN từ nay đến 2005, trong đó có nhấn mạnh đến việc tổ chức lại các tổng công ty để khắc phục những tồn

tại hiện nay, nhằm tạo động lực để DNNN nâng cao hiệu quả hoạt động. Hiện nay, chúng ta phải giải quyết nhiều nhiệm vụ đồng thời trong quá trình tổ chức sắp xếp lại DNNN. Đó là việc tổ chức lại DNNN phải đạt được những mục tiêu là tạo động lực và nâng sức cạnh tranh của DNNN trong xu hướng hội nhập; góp phần cải cách hành chính, tiến đến xóa bỏ bộ chủ quản và cấp hành chính chủ quản của địa phương; tạo một môi trường bình đẳng về pháp luật cho các loại hình doanh nghiệp, không phân biệt về yếu tố sở hữu, không phân biệt theo yếu tố địa giới hành chính; giảm bớt số lượng DNNN có qui mô nhỏ, hoạt động trong những lĩnh vực Nhà nước không cần nắm giữ; thay đổi cơ chế quản lý doanh nghiệp, tạo điều kiện để doanh nghiệp thực sự là chủ thể kinh tế,

tiêu tài chính, mà phải đánh giá trên quan điểm hiệu quả kinh tế, xã hội và chính trị khi "có và không có" DNNN trên từng lĩnh vực cụ thể. Với quan điểm như thế thì những lĩnh vực nào góp phần giải quyết thất nghiệp và thực hiện mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đều cần thiết phải có kinh tế nhà nước.

Trên tinh thần như vậy thì việc củng cố DNNN là một nhiệm vụ cấp bách. Một trong các biện pháp quan trọng để củng cố, theo chúng tôi, phải tiến hành đổi mới cơ cấu tổ chức hệ thống DNNN cho phù hợp với điều kiện phát triển doanh nghiệp lớn. Cần sớm chuyển cơ cấu tổ chức của các tổng công ty, cả tổng công ty 91 và 90 hiện nay sang mô hình tập đoàn, vì hiện nay những điều kiện để tiến hành, xét trên nhiều mặt, đã chín muồi.



năng động, tự chủ và chịu trách nhiệm về hoạt động của mình; tạo cơ chế để người đại diện chủ sở hữu thực sự giữ vai trò quản lý vốn nhà nước và tiến tới thực hiện cơ chế giám đốc chuyên nghiệp...

Để thực hiện được đồng thời những nhiệm vụ nêu trên, chúng ta phải có chiến lược phát triển DNNN đúng hướng, phù hợp với nhiệm vụ chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước trong giai đoạn hiện nay và phải tìm được một mô hình tổ chức và quản lý cho phù hợp. Khi xác định chiến lược phát triển DNNN, trước nhất cần khẳng định quan điểm của Đảng và Nhà nước đối với DNNN là vai trò của DNNN phải được xem xét trong mối quan hệ biện chứng giữa kinh tế và chính trị. Tức, hiệu quả của DNNN không thể chỉ đánh giá bằng các chỉ

Để chọn mô hình tập đoàn, điều quan trọng nhất là phải làm rõ một vấn đề mang tính nguyên tắc, tính khoa học và tính thực tiễn đó là khái niệm về tập đoàn kinh tế. Theo Quyết định số 91 ngày 7.3.1994 của Thủ tướng Chính phủ thì tập đoàn kinh tế là một pháp nhân kinh tế, có qui mô tương đối lớn gồm nhiều doanh nghiệp thành viên, có quan hệ với nhau về tài chính và dịch vụ có liên quan. Nếu xuất phát từ khái niệm như vậy thì các tổng công ty nhà nước (TCT 91) và rất nhiều tổng công ty chuyên ngành (TCT 90) là tập đoàn kinh tế. Thực tế đã cho thấy các tổng công ty 91 và 90 đã không thể hoạt động như những tập đoàn ở các nước do cơ cấu tổ chức quản lý không theo mô hình tập đoàn. Mô hình tổng công ty được thiết lập theo cơ cấu tổ chức gần như cơ cấu tổ chức dạng

phân ban hoặc dạng đa công ty trực thuộc. Công ty mẹ (trên danh nghĩa là tổng công ty) gần như là sở hữu toàn bộ, chịu trách nhiệm về những hoạt động của các công ty con. Tuy nhiên, từ thực tiễn của các nước, theo chúng tôi, tập đoàn không phải là pháp nhân mà là một cơ cấu tổ chức, trong đó các thành viên là những pháp nhân độc lập, ngang bằng về mặt pháp lý, có những mối gắn kết lợi ích; lợi ích ở đây có thể là tài chính, thị trường, dịch vụ, chi phí... Về cơ cấu tổ chức, nó theo mô hình đa công ty không trực thuộc và mô hình mạng lưới. Công ty mẹ chỉ là chủ sở hữu phần vốn đầu tư và không chịu trách nhiệm về những hoạt động của các công ty con.

Như vậy, giữa mô hình tổng công ty hiện nay và mô hình tập đoàn có một khoảng cách đáng kể. Khác biệt cơ bản giữa hai mô hình được thể hiện trên một số điểm cốt yếu là: (1) khái niệm công ty mẹ và công ty con trong một tập đoàn chỉ là tương đối, và có thể không có công ty mẹ nào bao trùm lên cả cơ cấu tổ chức của tập đoàn như mô hình tổng công ty (thí dụ như mô hình của Nhật); (2) công ty mẹ cũng thực hiện chức năng của một doanh nghiệp (ít nhất là một trong các chức năng như sản xuất, marketing, nghiên cứu và phát triển, tài chính...), không phải chỉ là cấp quản lý hành chính như tổng công ty; (3) không như tổng công ty, tổng vốn chủ sở hữu thực tế của tập đoàn thường là nhỏ hơn tổng cộng vốn chủ sở hữu của các thành viên, tùy theo mức độ các thành viên nắm giữ cổ phần của nhau (điều này có nghĩa là các thành viên phụ thuộc lẫn nhau và cơ cấu tổ chức tập đoàn có chiều sâu, hiệu quả hơn cơ cấu tổ chức dạng tổng công ty).

Cho đến nay, tùy vào điều kiện phát triển thành tập đoàn (phát triển từ bên trong hoặc từ bên ngoài), tùy vào chiến lược phát triển của tập đoàn là chuyên ngành, đa dạng hóa, thống nhất hay theo khu vực... mà vị trí của công ty mẹ (cái lõi của tập đoàn) trong cơ cấu tổ chức khác nhau. Một số mô hình phổ biến là: (1) công ty mẹ là công ty đầu tư tài chính (holding); (2) công ty mẹ là công ty sản xuất; (3) công ty mẹ là công ty thương mại; (4) công ty mẹ là một tổ chức nghiên cứu, thiết kế. Việc công ty mẹ nắm hoạt động nào là tùy vào điểm cốt yếu của chuỗi giá trị của tập đoàn. Ở mỗi tập đoàn, các cơ cấu tổ chức là rất đa dạng, phong phú và linh hoạt, và vị trí của công ty mẹ trong quá trình phát triển tập đoàn có thể thay đổi tùy vào chiến lược ở cấp tập đoàn. Thí dụ, một tập đoàn khai thác dầu khí (thương nguồn) trong quá trình phát triển về hướng hạ nguồn là lọc dầu và phân phối thì

điểm cốt lõi của chuỗi giá trị của tập đoàn có thể sẽ thay đổi căn bản, do vậy vị trí của công ty mẹ cũng phải thay đổi cho phù hợp.

Từ đó, để chuyển các tổng công ty 91 hay 90 hiện nay sang mô hình tập đoàn phải có những bước tái lập cơ cấu tổ chức một cách cơ bản. Việc chọn mô hình cho công ty mẹ phải dựa trên chiến lược phát triển DNNN trong từng lĩnh vực cụ thể và trên cơ sở phân tích chuỗi giá trị gia tăng của tập đoàn, không thể tổ chức theo một mô hình rập khuôn. Thí dụ, đối với tập đoàn điện, trước nhất phải xác định trong các khâu của chuỗi giá trị là nguồn phát điện, đường dây tải điện, phân phối điện đến hộ tiêu thụ... Khâu nào Nhà nước chủ trương chiến lược để ngành tập trung thì nên chọn cái lõi của tập đoàn ở khâu đó. Đối với tập đoàn dầu khí, hiện nay khâu khai thác dầu khí đang có xu hướng phân tán, chủ yếu được thực hiện dưới dạng các hợp đồng phân chia sản phẩm hay liên doanh thì không thể chọn khâu này là lõi của tập đoàn. Đối với tập đoàn hàng không, trong điều kiện trong tương lai sẽ có các công ty hàng không các nước tham gia thì không nên chọn khâu vận tải là cái lõi của tập đoàn mà là khâu cùm cảng hàng không chẳng hạn... Tất nhiên, để có cơ sở lựa chọn mô hình phù hợp cần phải thực hiện những công trình nghiên cứu khoa học.

Bên cạnh đó, việc tập trung vốn cũng là điều kiện quan trọng để các tổng công ty hoạt động theo mô hình tập đoàn. Nhưng do trong quá trình tổ chức các tổng công ty 90 trong thời gian qua còn quá hạ thấp chỉ tiêu tài chính khi xét độ lớn của một doanh nghiệp, nên hiện nay có nhiều tổng công ty có qui mô hoạt động quá hẹp, năng lực tài chính quá thấp, như một số tổng công ty xây dựng thuộc Bộ Giao thông vận tải, các tổng công ty trực thuộc các địa phương...; trong khi đó lại có nhiều tổng công ty trong một bộ chuyên ngành. Vì vậy, để các tổng công ty trực thuộc các bộ chuyên ngành có thể phát triển theo mô hình tập đoàn, Nhà nước cần phải tiếp tục sáp nhập các doanh nghiệp lại để tăng qui mô về vốn ở mức tương đương như các tổng công ty nhà nước hiện nay. Điều này đồng thời cũng đáp ứng yêu cầu giảm số lượng doanh nghiệp.

Ngoài ra, hình thức tồn tại (theo khung pháp luật nào) của các đơn vị thành viên cũng là điều kiện quan trọng khi muốn chuyển từ mô hình tổng công ty sang mô hình tập đoàn. Nếu các doanh nghiệp thành viên của các tổng công ty tiếp tục tồn tại theo luật doanh nghiệp nhà nước như hiện nay thì không thể chuyển sang mô

hình tập đoàn. Hình thức tồn tại của các doanh nghiệp thành viên trong tập đoàn chủ yếu phải là các công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần. Tức công ty mẹ sở hữu chỉ phần vốn đầu tư vào đơn vị thành viên và trách nhiệm hữu hạn, thay vì sở hữu toàn bộ doanh nghiệp và chịu trách nhiệm vô hạn. Chính hình thức tồn tại này tạo cho cơ cấu tổ chức của tổng công ty hoặc tập đoàn có độ sâu không hạn chế về mặt lý thuyết (công ty mẹ, con, cháu, chắt, chít...), thay vì theo cơ cấu tổ chức quản lý với 3 cấp, như hiện nay (Tổng công ty, công ty, xí nghiệp). Nó là điều kiện để tập đoàn phát triển nhanh do có thể phát triển từ bên trong và cả từ bên ngoài, thay vì thường chỉ từ bên trong như mô hình của tổng công ty... Do vậy, Nhà nước cần sớm chuyển các doanh nghiệp thành viên tổng công ty hiện đang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp nhà nước sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp dưới hình thức công ty TNHH một thành viên.

Cuối cùng, một yếu tố khác có ảnh hưởng quyết định đến hiệu quả quản lý của tập đoàn là việc có Hội đồng quản trị (HDQT) hay không trong cơ cấu tổ chức quản lý. Nhiều ý kiến cho rằng, trong DNNN không cần thiết có HDQT, chỉ cần Ban giám đốc (BGĐ) là đủ, vì các thành viên của HDQT hiện nay không phải là chủ sở hữu đích thực. Tuy nhiên, nếu chỉ xét yếu tố chủ sở hữu đích thực để luận cứ cho việc tồn tại HDQT hay không thì chưa thực sự mang tính khoa học. Thực tế ở các nước và ở một số công ty cổ phần ở Việt nam hiện nay cho thấy vẫn tồn tại những HDQT hoạt động có hiệu quả nhưng thực chất các thành viên chỉ là những đại diện theo ủy quyền của chủ sở hữu vốn cổ phần; đơn cử như ở Công ty CP Bảo hiểm Nhà Rồng (Bảo Long)! Mặc dù đối với DNNN thì HDQT hay BGĐ đều có thể là đại diện ủy quyền của chủ sở hữu, nhưng khác biệt cơ bản giữa hai tổ chức này ở chỗ cơ chế hoạt động. Cơ chế hoạt động của HDQT là quyết định tập thể theo nguyên tắc đa số, còn BGĐ thì lại theo chế độ thủ trưởng; do vậy, chúng không hoàn toàn thay thế cho nhau. Việc có hay không có HDQT trong DNNN, theo chúng tôi, phụ thuộc vào tính chất phức tạp của công tác quản lý và khả năng của đội ngũ cán bộ quản lý. Trong điều kiện hiện nay, đối với doanh nghiệp có qui mô lớn và theo mô hình tập đoàn thì tồn tại HDQT là rất cần thiết. Tuy nhiên, để HDQT có thể phát huy hiệu quả thì đòi hỏi các thành viên phải có trình độ, năng lực quản lý và mối quan hệ giữa GD, HDQT phải được thiết lập như mô hình của công ty cổ phần ■