



KINH TẾ NHÀ NƯỚC TRONG THỜI KỲ ĐỔI MỚI

TS. VŨ ANH TUẤN

1. Lênin từng nói, trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội nền kinh tế biểu hiện ở nhiều đặc điểm, nhưng đặc điểm nổi bật là tồn tại một cơ cấu kinh tế nhiều thành phần. Cơ cấu kinh tế nhiều thành phần tồn tại hay không không phải do ý muốn chủ quan của nhà nước ở giai đoạn nào đó. Trái lại, kinh tế nhiều thành phần xuất hiện, tồn tại và phát triển phụ thuộc vào những cơ sở khoa học, những tiên đề kinh tế và chính trị khách quan của nền kinh tế (1). Thật vậy, sự đa dạng hóa trình độ phát triển của lực lượng sản xuất (LLSX), của chế độ sở hữu tư liệu sản xuất (TLSX) hay sự khác biệt trong quyền chiếm hữu những giá trị quan trọng khác đang tồn tại trong nền kinh tế thị trường như uy tín, trí tuệ - những giá trị vô hình và sự tồn tại các hình thức sở hữu ứng với

chế độ kinh tế mà hình thành nên các thành phần kinh tế khác nhau.

Ở nước ta, kinh tế nhiều thành phần tồn tại còn do thực trạng nền kinh tế yếu kém, sự phát triển không đều giữa các ngành, các khu vực, các lĩnh vực của nền kinh tế qui định. Đồng thời nó cũng xuất phát từ yêu cầu mở cửa, hội nhập, khơi dậy các nguồn lực xã hội để giải phóng và phát triển nhanh LLSX, thúc đẩy công nghiệp hóa và hiện đại hóa nền kinh tế.

Kinh tế nhiều thành phần ở nước ta có thể xem như một tổng thể phức hợp gồm nhiều thành phần khác nhau, nhiều loại hình tổ chức kinh tế xã hội hoạt động đồng thời và đan xen với nhau trong mọi ngành, mọi khâu, mọi lĩnh vực và mọi vùng của đất nước với những chủ thể cơ bản là kinh tế nhà nước, kinh tế

hợp tác, kinh tế tư bản nhà nước, kinh tế tư bản tư nhân... và kinh tế trang trại đang trên đà phát triển.

Những năm gần đây cho thấy chính sách kinh tế nhiều thành phần ngày càng được Đảng và Chính phủ xem trọng như một tư tưởng nhất quán và lâu dài trong suốt thời kỳ đổi mới kinh tế, bởi vậy về nội dung nó không còn là biểu hiện mang tính hình thức, trái lại tư tưởng này ngày càng thấm sâu vào các hoạt động kinh tế xã hội làm sống dậy sức sống truyền thống - nguồn lực nội sinh quan trọng để phát triển đất nước. Tuy nhiên việc phát triển kinh tế thị trường nhiều thành phần ngày nay không phải là bất kỳ và trừu tượng mà Đảng ta chủ trương phát triển kinh tế thị trường nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Do đó việc xem xét vai trò, vị trí, xu hướng vận động và mối quan hệ giữa các thành phần kinh tế để tìm lời giải cho sự kết hợp sức mạnh của các thành phần kinh tế khác nhau nhằm hướng tới tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội có tầm quan trọng đặc biệt cả về lý luận và trong hoạt động thực tiễn. Bài viết tập

trung xem xét khu vực kinh tế nhà nước trong thời kỳ đổi mới kinh tế ở nước ta nhất là vai trò và quá trình sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước.

2. Kinh tế nhà nước và vai trò chủ đạo. Trong cơ cấu thành phần kinh tế, mỗi thành phần luôn có vai trò, vị trí và thể hiện sự vận động phát triển theo một xu hướng nhất định. Xuất phát từ tính qui luật vốn có của thị trường, có thể thấy các thành phần vận động đồng hướng đến mục tiêu lợi ích. Sự vận động này cũng có thể trái hướng, thậm chí ngược chiều nhau nếu ta xem xét lợi ích ấy thuộc về ai và chủ sở hữu nào, ai là chủ thể của những lợi ích được tạo ra, việc phân chia và sử dụng những lợi ích đó như thế nào. Lịch sử cho thấy bộ máy nhà nước luôn có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế. Theo thời gian khu vực kinh tế nhà nước hình thành, sự điều tiết và tác dụng thúc đẩy của kinh tế nhà nước ngày càng được khẳng định, từ chỗ đứng bên ngoài rồi dần thâm thấu vào bên trong, ngày nay, nhà nước không chỉ đứng trong mà còn đứng trên các quá trình kinh tế. Ở nước ta, thành phần kinh tế nhà nước là thành phần lấy sở hữu nhà nước về TLSX làm cơ sở kinh tế cho sự ra đời, tồn tại và phát triển vì lợi ích xã hội mà bộ máy nhà nước là đại biểu. Căn cứ vào tiên đề xuất phát là sở hữu và quyền lực chính trị của nhà nước có thể xem thành phần kinh tế nhà nước là khu vực rộng lớn có tầm quan trọng đặc biệt gồm nhiều loại hình tổ chức như hệ thống các doanh nghiệp nhà nước; hệ thống tài chính, ngân hàng, ngân sách, kho bạc; các nguồn dự trữ; lợi ích từ tài nguyên đất đai, khoáng sản; kết cấu hạ tầng, bí mật quốc gia... theo đó kinh tế nhà nước là khái niệm rộng gắn liền với bộ máy nhà nước trong đó hệ thống các doanh nghiệp nhà nước là bộ phận kinh tế giữ vai trò quan trọng đặc biệt trong việc hướng

dẫn, tác động và lôi kéo các thành phần khác phát triển. Thành phần kinh tế nhà nước hoạt động thường xuyên và đan xen với các thành phần khác, nó cũng là thành phần giữ vai trò chủ đạo nhằm định hướng sự phát triển của nền kinh tế theo mục tiêu chung của xã hội. Sức thuyết phục về vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước bắt nguồn từ chỗ:

- Thành phần kinh tế nhà nước là đại biểu cho lợi ích xã hội, đồng thời là công cụ hướng dẫn các thành phần khác phát triển theo đúng quỹ đạo chung là phát triển kinh tế thị trường nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Kinh tế nhà nước là thành phần nắm giữ phần lớn giá trị tài sản quốc gia cả về hiện vật cũng như giá trị (75%) gắn liền với các chức năng quản lý của nhà nước và do đó chức năng hoạch định chính sách có vai trò to lớn, mặc dù tư duy về sự chủ đạo ngày nay là xét trên khía cạnh định tính hơn là định lượng.

- Kinh tế nhà nước còn bao gồm toàn bộ lợi ích từ kinh tế tài nguyên gắn liền với đất đai, theo đó là hệ thống kết cấu hạ tầng, giao thông vận tải, thông tin bưu chính, năng lượng, hệ thống thủy lợi, đê điều... với tư cách là điều kiện chung cho sự phát triển.

- Kinh tế nhà nước là thành phần có nhiệm vụ cung cấp các dịch vụ và phúc lợi xã hội đồng thời thực hiện dự trữ quốc gia nhằm đảm bảo hành lang an toàn cho nền kinh tế.

- Trong bối cảnh các thành phần kinh tế khác chưa đủ thực lực và uy tín cần thiết thì kinh tế nhà nước còn là lực lượng thay mặt xã hội thực hiện các đối tác trong các quan hệ với các tổ chức kinh tế quốc tế.

- Nếu xem xét vai trò và vị trí của mỗi thành phần trên thương trường thì kinh tế nhà nước có thể và cần thiết được coi như "quả đấm" chủ lực để một mặt quyết định quỹ đạo phát triển, mặt khác duy trì song song quan hệ giữa

tăng trưởng và công bằng xã hội.

Hơn bao giờ hết ngày nay người ta càng nhận rõ hơn vai trò của nhà nước với tư cách một chủ thể trên thị trường giữ địa vị quyết định đến việc gia tăng phần lớn thu nhập quốc dân. Tuy nhiên, kinh tế nhà nước có thật sự nắm giữ được vai trò chủ đạo hay không còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố cả chủ quan và khách quan.

Ngoài những lý do trên, vai trò chủ đạo của thành phần kinh tế nhà nước cần được thể chế hoá một cách có hiệu quả theo những tinh thần sau:

- + Sự hoạt động của kinh tế nhà nước là nhằm thúc đẩy hơn nữa sự phát triển của các thành phần khác, muốn vậy, mục tiêu của nó là tạo tiền đề thuận

thật sự đại diện cho xã hội và thực hiện sự bình đẳng trong một "sân chơi" chung của hệ thống luật lệ công khai trên thị trường với các thành phần khác hay không? Hay lại tạo sự phải sinh hiện tượng độc quyền mới làm mất động lực biểu hiện đặc quyền kinh tế của nhà nước hành chính.

3. Tổ chức và phân loại doanh nghiệp nhà nước: Từ kết quả của thời kỳ đổi mới dựa trên những quan điểm mới mang tính lý luận, Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ 8 năm 1996 đã đưa ra chủ trương về phân loại các doanh nghiệp nhà nước. Theo đó, các doanh nghiệp nhà nước được chia thành 3 nhóm loại tương ứng với những tiêu thức để đánh giá kết quả hoạt động cho mỗi nhóm.

Thứ nhất, nhóm do-

tài chính của nhà nước. Tuy nhiên, trong điều kiện kinh tế thị trường các doanh nghiệp không ngừng nâng cao năng suất lao động và khắc phục tình trạng bao cấp vốn tràn lan của tư duy cũ: cơ chế "xin-cho", "cứ cho cứ phá" hay "nước sông công lính"...

Thứ hai, nhóm doanh nghiệp sản xuất kinh doanh hàng công ích. Về thực chất mục đích hoạt động của nhóm này là bán kinh doanh, là loại doanh nghiệp nửa bao cấp nửa kinh doanh. Để đánh giá hoạt động của nhóm này cần căn cứ vào kết quả thực hiện các chính sách xã hội đối với người lao động và xã hội như phúc lợi xã hội hay việc đáp ứng các hàng hóa công cộng cho nhu cầu chung.

Thứ ba, nhóm doanh



lợi để khai thông và toàn dụng mọi nguồn lực ở tất cả các thành phần khác chứ không giản đơn chỉ biểu hiện ở tốc độ tăng trưởng hay hiệu quả kinh tế của khu vực này.

- + Quỹ đạo phát triển mà kinh tế nhà nước tạo ra có phần ảnh hưởng tính quy luật khách quan của sự vận động nói chung hay không? Đồng thời cần có một khuôn khổ chính sách phù hợp với nó.

- + Xét về lợi ích, thành phần kinh tế nhà nước có

anh nghiệp nhà nước chuyên sản xuất hàng quốc phòng, an ninh. Mục đích hoạt động của nhóm này không phải vì lợi nhuận nên không thể lấy lợi nhuận hay hiệu quả kinh tế làm thước đo. Trái lại, tiêu thức đánh giá phù hợp với nhóm này là hiệu quả chính trị - xã hội tức là sự ổn định và an toàn xã hội gắn với môi trường chính trị, kinh tế và xã hội. Sự hoạt động của các doanh nghiệp thuộc nhóm này đưa chủ yếu vào sự bao cấp

doanh nghiệp nhà nước thuần túy kinh tế. Mục đích hoạt động của nhóm này là sản xuất và kinh doanh vì mục tiêu lợi nhuận. Nếu như nhóm thứ hai, sự hoạt động của nó chừng mực nào đó chịu sự chi phối của các qui luật kinh tế của kinh tế thị trường thì hoạt động của nhóm này hoàn toàn bình đẳng với các chủ thể ở các thành phần kinh tế khác trong sự cạnh tranh trên thị trường. Sự bảo toàn vốn và mức sinh lợi theo vốn trong sản xuất và

kinh doanh là tiêu chuẩn để xem xét hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp thuộc nhóm này.

Ngày nay, người ta nói nhiều về sự kém hiệu quả của khu vực kinh tế nhà nước. Đầu thập kỷ 90 có 38% trong tổng số doanh nghiệp nhà nước bị thua lỗ hay đến năm 1997 số doanh nghiệp bị thua lỗ vẫn là 35%, hoặc mức sinh lợi trên đơn vị vốn thấp nhiều so với các doanh nghiệp ở các thành phần khác, hoặc sự đóng góp vào ngân sách nhà nước chưa tương xứng với giá trị tài sản mà kinh tế nhà nước sở hữu... Với cách phân loại trên cho thấy, sẽ là không công bằng nếu gộp chung cả 3 nhóm loại doanh nghiệp nhà nước lại rồi so sánh với các doanh nghiệp ở các thành phần khác. Sẽ công bằng hơn trong đánh giá khi ta xem xét đến mục tiêu hoạt động của từng nhóm, ta biết các thành phần kinh tế ngoài nhà nước hoạt động hoàn toàn vì mục tiêu lợi nhuận, bởi vậy, nó cần được so sánh với nhóm 3 - nhóm doanh nghiệp nhà nước thuần kinh tế. Tuy nhiên phải thừa nhận rằng, hiệu quả nói chung của kinh tế nhà nước chưa cao, chưa tương xứng với tỷ trọng tài sản quốc gia mà nó đang sở hữu bởi nhiều lý do như sự níu kéo quá nặng của cơ chế bao cấp về vốn và tư duy kinh doanh; sự công kênh trong tổ chức và biên chế đội ngũ lao động; và mặc dù tư tưởng bình quân và cào bằng trong phân phối tuy không còn thịnh hành nhưng những bất hợp lý mới đang nảy sinh làm giảm động lực con người. Ở đâu cũng có hiện tượng thừa lao động không làm được việc so với yêu cầu công việc, nhưng người làm được việc đáp ứng được yêu cầu đổi mới lại luôn thiếu hụt, do đó, người tài năng chưa được khai thác hết khả năng của họ trong khi một bộ phận khác lại sống dựa vào cái bóng bao cấp và vỏ bọc của sự dân chủ đã gây không ít trở ngại cho sự phát triển chung; bệnh tham nhũng đang lan rộng,

kinh tế ngầm đang có cơ hội phát triển như một thách thức đối với pháp luật ...

4. Sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước: Qua 12 năm thực hiện đường lối đổi mới, Đảng và Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản quan trọng nhằm tăng cường và nâng cao hiệu quả hoạt động của thành phần kinh tế nhà nước. Từ mở đầu là Nghị định 217 của Hội đồng Bộ trưởng về xác định quyền tự chủ tài chính và nâng cao trách nhiệm vật chất của doanh nghiệp nhà nước đến văn bản đầu tiên về sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước là quyết định 325/HĐBT, tiếp theo là Nghị định 388 về việc đăng ký lại hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước và các quyết định số 90.91 và chỉ thị 500/Ttg của Thủ tướng Chính phủ. Kết quả thực hiện cho thấy, số doanh nghiệp nhà nước đã giảm mạnh từ 12.297 doanh nghiệp vào năm 1989 xuống còn 6.480 doanh nghiệp ở thời điểm 1995, đến quý 3/1998 còn khoảng 5.700 doanh nghiệp. Như vậy quá trình sắp xếp lại số doanh nghiệp đã giảm xuống khoảng 6.600. Hơn nữa trong số này bị giải thể, số còn lại được sáp nhập vào các đơn vị khác. Ngược lại, với số lượng doanh nghiệp, qui mô vốn có khuynh hướng tăng lên làm cho vốn bình quân mỗi doanh nghiệp tăng nhanh từ 1,3 tỷ đồng/đơn vị ở thời điểm bắt đầu lên 11,5 tỷ đồng/đơn vị hiện nay.

Quá trình sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước đến nay cho thấy cả nước có 84 tổng công ty, trong đó có 18 tổng công ty được thành lập theo quyết định 91 (TCT 91) và 66 tổng công ty được thành lập theo quyết định 90 (TCT 90). Những tổng công ty này là những đầu tàu của nền kinh tế ứng với các ngành kinh tế quan trọng của cả nước, nó dung nạp khoảng 1150 doanh nghiệp hạch toán độc lập chiếm gần 20% tổng số doanh nghiệp nhà nước hiện có, nhưng có quy mô vốn gần 60%, doanh thu khoảng 70% và thực hiện nộp ngân

sách nhà nước khoảng 75%, số liệu này cho thấy mô hình tổng công ty sau 3 năm hoạt động bắt đầu phát huy tác dụng. Tuy nhiên, do tính chất hiện có và sự chưa tương xứng của các doanh nghiệp ở các thành phần khác nên sự hoạt động của nó mang nặng tính độc quyền nhất là đối với các TCT 91.

Ngoài 84 tổng công ty và các doanh nghiệp thành viên, số còn lại khoảng 4550 doanh nghiệp vừa và nhỏ với đặc điểm chung là kỹ thuật sản xuất còn rất lạc hậu, tốc độ đổi mới chậm, biên chế cao bình quân gấp 2-3 lần so với các doanh nghiệp tư nhân, quy mô vốn mỗi đơn vị rất nhỏ, một nửa số doanh nghiệp này chỉ có số vốn khoảng 500 triệu / 1 đơn vị nên khả năng cạnh tranh rất kém, hiệu quả hạch toán thấp.

Biện pháp có hiệu quả nhằm giải quyết tình trạng này là đa dạng hóa các hình thức sở hữu, thay đổi phương thức quản lý và phân phối trong doanh nghiệp nhà nước. Việc tiến hành cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được bắt đầu từ quyết định số 202 năm 1992 của Thủ tướng Chính phủ và lần lượt được bổ sung bằng nghị định số 28 năm 1996 và nay là nghị định số 44 ngày 29.06.1998. Tính đến đầu tháng 9.1998, cả nước đã chuyển đổi được 38 doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần, con số này thấp xa so với mục tiêu ban đầu của chính phủ là 150, đồng thời chính phủ đã phê duyệt xong danh sách 178 doanh nghiệp nhà nước sẽ cổ phần hóa trong năm 1998. Để tăng cường trách nhiệm vật chất của hội đồng quản trị và các giám đốc điều hành theo cơ chế bảo toàn và sinh lợi vốn, việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước sẽ được thực hiện ở cả các TCT 91, việc làm này cũng nhằm thu hồi vốn cho nhà nước, thu hút vốn đầu tư mới, phá thế độc quyền, tạo sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp ở mọi thành phần trong nền kinh tế. Tuy

nhiên, việc tiến hành cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước còn diễn ra rất chậm do nhiều lý do: việc định giá trị trong doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, chính sách thiếu đồng bộ và thiếu kiên quyết trong khâu thực hiện; lực cản con người từ nhiều phía, người lao động sợ mất việc, tầng lớp giám đốc doanh nghiệp chưa thích nghi kịp và sự hạn chế từ ban cổ phần hóa; thị trường chứng khoán chậm ra đời và sự thiếu bình đẳng trong chính sách tín dụng đối với doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp ở các thành phần khác...

Nhìn chung, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là một xu thế khách quan biểu hiện tất yếu của quá trình xã hội hóa sản xuất, tích tụ và tập trung sản xuất, thúc đẩy việc tạo vốn và luân chuyển vốn giữa các ngành, các lĩnh vực trong nền kinh tế để tiến tới xóa bỏ hoàn toàn dấu ấn bao cấp, thực hiện hạch toán theo cơ chế thị trường, thực hiện mục tiêu vừa xuất phát và cuối cùng là không ngừng nâng cao hiệu quả hoạt động của khu vực kinh tế nhà nước, nâng cao hiệu quả kinh tế xã hội.

Tóm lại, mọi nhà nước luôn có chức năng kinh tế, mặc dù chức năng này được thể hiện với mức độ khác nhau qua các giai đoạn phát triển. Dù ở các nước kém phát triển, đang phát triển hay nước phát triển, chức năng kinh tế của nhà nước luôn gắn liền và thể hiện thông qua khu vực kinh tế nhà nước. Bởi vậy, ở nước ta việc xây dựng quan niệm về vai trò và vị trí các thành phần kinh tế, nhất là xác định thành phần chủ đạo, quan niệm về sự chủ đạo và việc tìm kiếm những cơ sở khoa học và thực tiễn để phát huy vai trò chủ đạo của thành phần kinh tế nhà nước là cần thiết và quan trọng ■

(1) Xem bài viết trên tạp chí PTKT số 96 tháng 10.1998