

1. Xác định phạm vi khu vực kinh tế nhà nước, hiện trạng phân bố các nguồn lực của khu vực kinh tế nhà nước trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

• Khái niệm và nhận dạng.

Kinh tế nhà nước có khái niệm rộng hơn doanh nghiệp nhà nước. Kinh tế nhà nước là những đối tượng, tổ chức kinh tế mà nhà nước là người sở hữu. Ở Việt Nam theo Hiến pháp và luật pháp hiện hành thì Nhà nước CHXHCNVN vừa là sở hữu các doanh nghiệp nhà nước, sở hữu một phần nhiều hay ít các doanh nghiệp liên doanh có vốn đầu tư từ nước ngoài hay có vốn đầu tư của tư nhân trong nước, vừa là sở hữu tài nguyên (rừng, biển, hầm mỏ, khoáng sản) và đất đai. Ngoài ra, nhà nước còn có một hệ thống các cơ quan công quyền hiện đang quản lý một số lượng lớn tài sản của nhà nước như nhà các loại, đường sá, cầu cống, các công trình đô thị vv.... Tóm lại, kinh tế nhà nước là thành phần kinh tế do nhà nước làm sở hữu bao gồm những tài nguyên, kết cấu hạ tầng, ngân sách nhà nước, và các tổ chức kinh tế... Thành phố Hồ Chí Minh hiện là đô thị lớn so với cả nước. Khác với các tỉnh thành khác, kinh tế nhà nước trên địa bàn TP.HCM tập trung vào cơ sở hạ tầng bến cảng, kho bãi, quỹ đất, đặc biệt là quỹ đất đô thị, tài sản thuộc các loại doanh nghiệp nhà nước, cơ sở vật chất, tài sản của các đơn vị sự nghiệp.

• Hiện trạng phân bố các nguồn lực

Theo cơ chế hiện hành trên địa bàn TP còn tồn tại các cấp quản lý gồm cấp trung ương, cấp địa phương. Ở cấp trung ương được chia ra các bộ, ngành, cấp địa phương cũng được chia ra thành phố, quận huyện, phường xã và các sở ban ngành trực thuộc UBND

TP. Các nguồn lực được phân bổ theo từng loại như sau:

Thứ nhất, về quỹ đất đô thị được phân bổ bao gồm các DNNN nắm giữ 56,28%; các đơn vị hành chính sự nghiệp, Đảng, đoàn thể nắm giữ 43,72%.

Thứ hai, về kho bãi ngoài các đơn vị trung ương chưa khai báo hoặc chưa nắm được, phần do TP quản lý có diện tích kho bãi là 2.287.616m², trong đó Công ty Kho bãi TP quản lý là 357.014m², chiếm 15,6%, còn lại 84,4% diện tích kho bãi là do 255 đơn vị khác quản lý sử dụng.

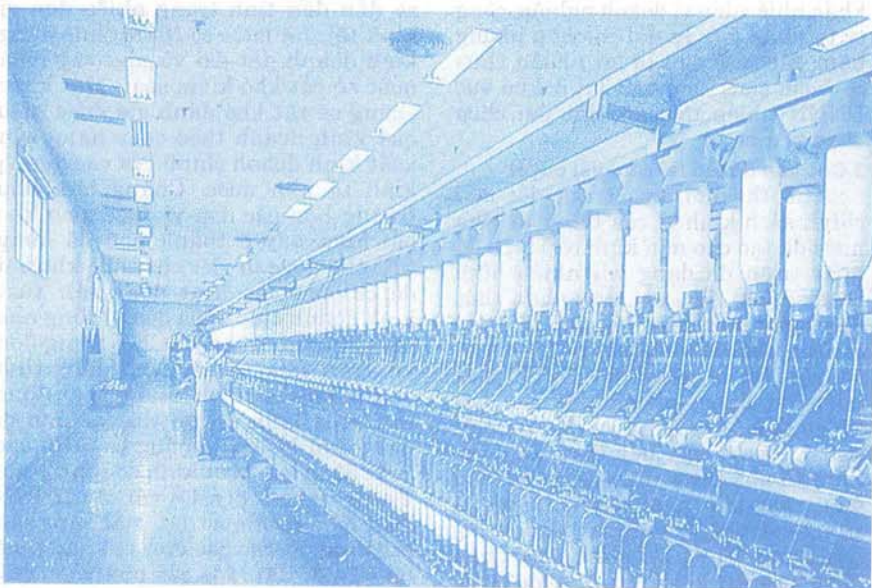
Thứ ba, về DNNN: Theo số lượng đơn vị doanh nghiệp đăng ký theo NB 388/HDBT thì trong tổng số 852 đơn vị đăng ký có 329 DNNN do trung ương quản lý, chiếm 38,6% tổng số đơn vị DNNN, 523 doanh nghiệp do TP quản lý (trong đó có 189 đơn vị do quận huyện quản lý), chiếm 61,4% số lượng đơn vị. Mặc dù nắm phần lớn tài sản, đất đai, song do sự phân tán các nguồn lực theo cấp quản lý cũng như theo ranh giới hành chính, đồng thời do cơ chế chính sách sử dụng còn chưa rõ ràng, thiếu hiệu lực pháp lý đã gây ra lãng phí và kém hiệu quả trong sử dụng. Nếu tính hiệu quả sử dụng cụ thể chỉ có thể căn cứ vào một số chỉ tiêu chủ yếu như tỷ trọng đóng góp trong GDP, mức đóng góp vào ngân sách nhà nước, khả năng đầu tư, tức chuyển dịch các nguồn lực hiện khu vực này nắm giữ thành vốn đầu tư phát triển để thu hút lao động. Nhìn trên tổng thể thì các chỉ tiêu trên hiện nay khu vực kinh tế nhà nước đang có tỷ lệ cao hơn so với khu vực khác ngoại trừ chỉ tiêu về lao động làm việc. Số liệu *Niên giám thống kê TP năm 1996* cho thấy đóng

ĐÁNH GIÁ HIỆN TRẠNG KHU VỰC KINH TẾ NHÀ NƯỚC TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

PGS.PTS. NGUYỄN THỊ CÀNH
Viện Kinh Tế TP. Hồ Chí Minh

góp GDP của khu vực kinh tế nhà nước năm 1996 chiếm 48,0% tổng GDP trên địa bàn, và tỷ trọng GDP của khu vực này đang có xu hướng giảm dần. Tương tự như vậy đối với chỉ tiêu thu ngân sách trên địa bàn. Hiện tại (năm 1996) tỷ trọng thu ngân sách từ khu vực kinh tế nhà nước (kinh tế quốc doanh) chưa kể thuế xuất nhập khẩu chỉ chiếm có 31,0% tổng nguồn thu trong nước trên địa bàn. Lao động làm việc ở khu vực kinh tế nhà nước hiện chỉ chiếm khoảng 22% tổng số lao động đang làm việc trên địa bàn.

Từ số liệu trên của các khu vực kinh tế trên địa bàn TP.HCM cũng cho thấy so với tiềm lực hiện có thì khu vực kinh tế nhà nước chưa phát huy được, vì vậy hiệu quả sử dụng tài sản, vốn, lợi thế ở khu vực này là



thấp. Bởi lẽ nó nắm giữ hơn 70% về tài sản, đất đai, vốn, chiếm những địa điểm kinh doanh rất thuận lợi, nhưng chỉ tạo ra được 48,0% tổng sản phẩm quốc nội GDP và 31,0% nguồn thu ngân sách trong nước trên địa bàn, và đang có xu thế ngày một giảm dần về các tỷ trọng đóng góp nêu trên.

2. Hiệu quả hoạt động của DNNN theo một số ngành kinh tế chủ yếu

Đến nay qua quá trình sắp xếp lại DNNN trên địa bàn TP còn khoảng trên 700 đơn vị, bằng 11% tổng số DNNN trong cả nước. So với các thành phần kinh tế khác tốc độ tăng trưởng của các DNNN có chiều hướng chậm dần. Tính bình quân giai đoạn 1993-1996 tốc độ tăng bình quân giá trị gia tăng (GDP) của các DNNN trên địa bàn là 12,0%/năm, trong khi đó tốc độ tăng giá trị sản xuất của các đơn vị kinh tế ngoài quốc doanh là 12,12%/năm, tốc độ tăng bình quân giá trị gia tăng (GDP) của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là 43,0%/năm. Cơ cấu GDP của khu vực kinh tế nhà nước giảm dần từ 52,2% năm 1993 xuống còn 48,0% năm 1996 là do tốc độ tăng GDP của khu vực này thấp hơn tốc độ tăng GDP của khu vực ngoài quốc doanh và đầu tư nước ngoài. Dưới đây là kết quả và hiệu quả hoạt động kinh doanh của các DNNN theo một số ngành kinh tế chủ yếu qua một số chỉ tiêu cụ thể.

• Doanh thu và mức doanh thu trên một đồng vốn

So với năm 1994 thì chỉ tiêu doanh thu trên vốn hoạt động của năm 1995 của các DNNN trên địa bàn là giảm đáng kể. Năm 1994 chỉ số doanh thu trên vốn hoạt động của toàn bộ DNNN là 6,3 lần, trong khi đó chỉ số này của năm 1995 chỉ có 4,7 lần. Các DNNN ngành thương mại-khách sạn có số vòng quay vốn cao nhất gấp trên 5 lần các doanh nghiệp ngành công nghiệp và hơn 3 lần các doanh nghiệp thuộc các ngành khác.

So với các doanh nghiệp thuộc khu vực kinh tế tư nhân thì vòng quay vốn của các DNNN là thấp hơn. Theo số liệu điều tra của Cục thống kê năm 1996 thì vòng quay vốn của các doanh nghiệp, công ty tư nhân là 7,2 lần (doanh thu: 49514 tỷ/ vốn: 6927 tỷ), gấp gần 1,5 lần các DNNN. Chỉ số doanh thu trên vốn hay vòng quay của đồng vốn chưa thể phản ánh chính xác về hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp mà phải xem xét các chỉ tiêu về tình trạng tài chính, lợi nhuận, tỷ suất lợi nhuận. Do tình trạng tài chính không lành mạnh kéo dài đã làm cho việc xử lý công nợ tại các DNNN đến nay vẫn chưa kết thúc. Theo báo cáo tài chính năm 1996 thì tổng số vốn chiếm dụng tức

khoản phải trả của các DNNN trên địa bàn là 11.300 tỷ đồng. Nếu tính cả vốn vay lẫn vốn chiếm dụng của các DNNN thì tổng số vốn nợ lên tới 18.500 tỷ đồng lớn hơn tổng số vốn có của các doanh nghiệp (vốn có tức vốn ngân sách và vốn tự bổ sung năm 1996 chỉ có 14.000 tỷ đồng).

Hiệu quả sử dụng đồng vốn tại các DNNN nhìn chung là còn thấp. Năm 1995 bình quân một đồng vốn các DNNN trên địa bàn TP chỉ tạo ra được gần 0,19 đồng lãi, tức tỷ suất lợi nhuận trước thuế (chưa trừ thuế lợi tức) là 19%. So với năm 1993 thì tỷ suất lợi nhuận của năm 1995 là cao hơn, nhưng so với năm 1994 tỷ suất lợi nhuận năm 1995 của các DNNN là giảm đáng kể. Năm 1993 tỷ suất lợi nhuận của các DNNN theo số liệu điều tra đạt khoảng trên 18%, năm 1994 số liệu thống kê cho thấy tỷ suất lợi nhuận trước thuế của các DNNN đạt khoảng 24%. Các DNNN trung ương hoạt động có hiệu quả hơn các DNNN địa phương. Các DNNN trung ương có tỷ suất lợi nhuận là 20%, trong khi các DNNN địa phương có tỷ suất lợi nhuận chỉ đạt có 16%. Nếu xét theo ngành kinh tế thì ngành có hiệu quả cao nhất là ngành vận tải-bưu điện có tỷ suất lợi nhuận cao nhất là 38%, kế tiếp là ngành thương mại-khách sạn có tỷ suất lợi nhuận đạt 19%, ngành công nghiệp có tỷ suất lợi nhuận là 13%, ngành xây dựng có tỷ suất lợi nhuận là 12%. Đặc biệt ngành nông lâm ngư có hiệu quả rất thấp, tỷ suất lợi nhuận trước thuế của ngành này năm 1995 chỉ đạt có 8%. So với các DNNN thì doanh nghiệp, công ty tư nhân có tỷ suất lợi nhuận thấp hơn. Năm 1996 tỷ suất lợi nhuận bình quân của các doanh nghiệp, công ty tư nhân chỉ đạt có 7,6%, nguyên nhân là có tới trên 26% số đơn vị kê khai là thua lỗ. Mặt khác, nhiều đơn vị doanh nghiệp, công ty tư nhân mới ra đời cho nên những năm đầu mới đầu tư lợi nhuận chưa có hoặc chưa cao, trái lại ở khu vực DNNN nhiều tài sản, đất đai chưa được vốn hóa.

3. Các vấn đề tồn tại cần giải quyết

Có thể nói, quá trình đổi mới chính sách kinh tế của Đảng và Nhà nước đã tạo cho nền kinh tế TP.HCM phát triển đa dạng với nhiều hình thức sở hữu đan xen, góp phần thúc đẩy ngày một nâng cao tốc độ tăng trưởng kinh tế và phát triển kinh tế xã hội. Dù là nền kinh tế TP phát triển đa dạng, phong phú thu hút nhiều đầu tư tư nhân và đầu tư nước ngoài. Song, cho đến nay khu vực kinh tế nhà nước vẫn giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế nói chung và trong các ngành kinh tế quan trọng nói riêng. Tuy vậy, phải thừa nhận rằng khu vực kinh tế nhà nước dù có

rất nhiều tiềm năng và lợi thế so với các thành phần kinh tế khác, nhưng các tiềm năng, lợi thế này chưa được phát huy dẫn đến hiệu quả yếu kém và gây nhiều lãng phí.

Nguyên nhân của các hạn chế trên theo chúng tôi, thứ nhất phải kể đến những bất hợp lý và thiếu đồng bộ trong các chính sách vĩ mô. Tiếp theo là sự chưa hoàn thiện của hệ thống pháp lý hiện hành. Và, cuối cùng là những hạn chế trong tổ chức, quản lý điều hành, đặc biệt là hiệu lực về quản lý nhà nước thấp kém do chức năng quản lý giữa các cấp chính quyền cũng như các ban ngành bị chồng chéo.

Chính sách về đất đai còn quá nhiều bất hợp lý, thiếu đồng bộ, hiệu lực pháp lý kém. Theo Điều 1 của Pháp lệnh về Quyền và nghĩa vụ của các tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thì các tổ chức kinh tế và sự nghiệp thuộc khu vực kinh tế nhà nước đều được Nhà nước giao đất. Ngoài ra, đối với DNNN cũng có thể được Nhà nước cho thuê đất. Việc giao đất có thể phải trả tiền sử dụng đất (SDĐ) hoặc không phải trả, còn thuê đất thì đương nhiên phải trả tiền thuê đất. Như vậy ở đây sẽ nảy sinh vấn đề thiếu bình đẳng ngay giữa các tổ chức kinh tế nhà nước với nhau. Bởi lẽ, thứ nhất về giá trả tiền SDĐ và giá thuê đất là khác nhau. Thứ hai là quy định về đối tượng được nhà nước giao đất phải trả hoặc không phải trả tiền SDĐ là chưa rõ ràng. Trên thực tế nhiều đơn vị DNNN được giao đất quá lớn, ngược lại nhiều đơn vị lại không được hưởng lợi thế này. Đất đai thuộc sở hữu nhà nước, song Nhà nước lại giao cho các đơn vị kinh tế nhà nước rồi các đơn vị này lại có thể đưa đất được giao vào kinh doanh bằng hình thức chuyển nhượng hoặc cho thuê lại. Điều này sẽ dẫn đến tình trạng nhiều đơn vị kinh tế nhà nước có thêm chức năng kinh doanh đất đai và như vậy Nhà nước sẽ rất khó kiểm soát. Mặt khác, cũng sẽ rất khó đánh giá được hiệu quả kinh doanh theo chức năng sản xuất kinh doanh chính của các đơn vị kinh tế nhà nước. Chẳng hạn như trường hợp các đơn vị được giao kho bãi hiện nay ở thành phố đã dùng tiền thu được từ việc cho thuê kho bãi để chi phí cho hoạt động sản xuất kinh doanh chính của đơn vị cũng như tăng thu nhập cho CBCNV trong đơn vị. Trên thực tế nếu tính đúng tính đủ các khoản phí cho từng hoạt động sản xuất kinh doanh thì các đơn vị này sẽ bị lỗ hoặc không có lãi ở các hoạt động sản xuất kinh doanh chính. Tương tự như vậy đối với các DNNN được Nhà nước giao đất, mặt bằng sản xuất sau đó cho các đơn vị khác thuê lại. Vấn đề đặt ra là cần phải biến quỹ

đất đô thị thành vốn và giao cho một cơ quan đầu mối đại diện nhà nước thống nhất quản lý, kinh doanh loại tài sản-vốn đặc biệt này. Tương tự như vậy đối với cơ sở hạ tầng, bến cảng, kho bãi. Việc giao đất, nhà cửa cho các cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan Đảng, đoàn thể chưa dựa trên các định chuẩn nhất định cũng đã gây tình trạng lãng phí trong sử dụng làm thất thoát cho ngân sách nhà nước.

Do chính sách định giá TSCĐ đặc biệt là giá trị nhà xưởng ở các DNNN chưa sát với giá thị trường dẫn đến việc xác định hiệu quả thực ở các doanh nghiệp cũng sẽ gặp khó khăn, và tình trạng "lời giả, lỗ thật" vẫn còn tại không ít các DNNN. Các chính sách tiền lương và phân phối lợi nhuận hiện còn quá nhiều bất hợp lý, dẫn đến tình trạng báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh tại nhiều doanh nghiệp là không đúng thực tế. Bởi lẽ chế độ tiền lương quy định quá thấp, trong khi đó chế độ phân phối lợi nhuận lại không chế quỹ khen thưởng không được vượt quá 3 tháng lương. Để có mức thu nhập cao khuyến khích người lao động làm việc buộc các doanh nghiệp phải có gian lận trong báo cáo tài chính, báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh. Vì lẽ đó nhà nước không thể kiểm soát được thu nhập, và trên thực tế đã có sự phân hóa rất lớn về thu nhập giữa các đơn vị, giữa các ngành. Sự chênh lệch khá lớn về thu nhập bình quân giữa các đơn vị, giữa các ngành còn do các chính sách hiện hành tạo ra. Trên thực tế nhiều đơn vị hoạt động có hiệu quả cao là do có nhiều lợi thế, do chưa xóa hết các yếu tố bao cấp hoặc có được độc quyền trong kinh doanh, chứ không phải do tài năng kinh doanh mang lại. Chính sách thu trên vốn đối với các DNNN cũng đang là vấn đề tranh cãi. Theo quy định trước đây thu trên vốn giống như một khoản thuế vốn được tính vào chi phí sản xuất. Mới đây theo Quy chế quản lý tài chính và hạch toán kinh doanh đối với DNNN ban hành kèm theo Nghị định số 59/CP ngày 3.10.1996 của Chính phủ thì nộp tiền thu về sử dụng vốn ngân sách nhà nước được trích từ lợi nhuận (theo Điều 32 của Quy chế). Tuy vậy, tỷ lệ trích lợi nhuận về tiền thu sử dụng vốn cho các doanh nghiệp là như nhau (3,6%/năm). Điều này theo chúng tôi là chưa phù hợp do như đã nêu, điều kiện và lợi thế kinh doanh của các doanh nghiệp là rất khác nhau. Do đó tỷ lệ trích nộp lợi nhuận này không chỉ căn cứ vào vốn ngân sách được cấp mà còn phải căn cứ vào lợi thế kinh doanh của từng loại ngành nghề, từng loại doanh nghiệp. Nhất là trong điều kiện thị trường cạnh tranh tự do "vốn vô hình" do nhà nước tạo ra

cho doanh nghiệp sẽ đóng góp rất lớn, đôi khi có vai trò quyết định trong việc tạo ra lợi nhuận của doanh nghiệp.

Việc tổ chức lại và đổi mới quản lý DNNN diễn ra quá chậm, đặc biệt là cổ phần hóa và chuyển đổi cơ cấu sở hữu tại các DNNN. Các quy định, luật pháp, chính sách về cổ phần hóa và chuyển đổi cơ cấu sở hữu DNNN chưa đầy đủ, còn nhiều hạn chế, thiếu đồng bộ. Phương pháp định giá doanh nghiệp để bán cổ phần hiện còn nhiều ý kiến tranh cãi. Các hình thức cho thuê khoán doanh nghiệp chưa được chú trọng, triển khai, rút kinh nghiệm. Nhiều DNNN thua lỗ kéo dài, tình trạng công nợ dây dưa chưa được giải quyết, phá sản theo Luật phá sản. Do thiếu vốn nên dẫn đến tình trạng chiếm dụng vốn lẫn nhau, khả năng các doanh nghiệp thanh toán được rất ít trong lúc nhà nước chưa có giải pháp hỗ trợ trong việc giải quyết công nợ một cách dứt điểm. Cũng do thiếu vốn hầu hết các doanh nghiệp nhất là doanh nghiệp địa phương không có khả năng đầu tư chiều sâu đổi mới công nghệ, MMTB để nâng cao năng suất, nâng cao chất lượng sản phẩm nên năng lực cạnh tranh thị trường còn nhiều hạn chế, hàng công nghiệp chế biến còn chiếm tỷ lệ thấp (khoảng 49%) trong tổng kim ngạch xuất khẩu.

Nguyên nhân của tình trạng yếu kém nêu trên, theo chúng tôi là cho đến nay cơ chế về quản lý DNNN chưa được hoàn thiện. Dù rằng Luật DNNN đã được ban hành, trong đó có qui định quyền hạn, trách nhiệm của hội đồng quản trị (HDQT) đối với DNNN có HDQT, quyền hạn và trách nhiệm của ban giám đốc, giám đốc. Song vấn đề mẫu chốt chưa được làm rõ và chưa cụ thể hóa về cơ chế ràng buộc trong mối quan hệ pháp lý giữa chủ sở hữu là Nhà nước và người được ủy quyền quản lý là giám đốc, ban giám đốc và HDQT. Cơ chế giao vốn phải được xác định dựa trên mối quan hệ pháp lý của giám đốc và tập thể lao động xí nghiệp, họ phải được coi như những người làm thuê chứ không phải là những người làm chủ. Như vậy phải có cơ chế tuyển chọn trong việc thuê giám đốc. Trách nhiệm, nghĩa vụ, và quyền lợi của giám đốc làm thuê cũng phải được quy định rõ ràng. Do không có cơ chế tuyển chọn giám đốc, cũng như chưa làm rõ được mối quan hệ pháp lý giữa chủ sở hữu là Nhà nước với giám đốc và người lao động tại xí nghiệp nên tình trạng các giám đốc lợi dụng quyền hành và sơ hở của cơ chế chính sách để nhằm phục vụ lợi ích riêng của cá nhân, gây lãng phí, thất thoát tiền bạc, tài sản là điều không tránh khỏi.

Tuy nhìn trên các chỉ tiêu về

hiệu quả kinh tế thì khu vực DNNN thể hiện hiệu quả cao hơn khu vực tư nhân, song về thực chất phải xem xét lại. Vì, như đã nêu, phần lớn tài sản là đất đai, nhà xưởng, lợi thế địa điểm kinh doanh là do doanh nghiệp nhà nước nắm giữ chưa được vốn hóa toàn bộ, trên toàn cục thì các chỉ tiêu về đóng góp GDP, đóng góp ngân sách đang có xu hướng giảm dần về tỷ trọng. Điều đó cũng có nghĩa là khu vực kinh tế nhà nước cũng sẽ mất dần vai trò chủ đạo của mình. Kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cũng cho thấy khu vực kinh tế công-kinh tế nhà nước thường kém hiệu quả hơn khu vực tư nhân. Lý do chủ yếu là người chủ sở hữu và người kinh doanh không phải là một. Khu vực công do sở hữu chung của nhà nước nên khi những người sử dụng đồng vốn không phải là vốn của mình sẽ không có ý thức tính toán bằng việc sử dụng đồng vốn của chính họ. Một nguyên nhân nữa là các DNNN vẫn còn chịu thói quen được bao cấp và độc quyền nên tính năng động ít hơn các công ty tư nhân. Để giảm được mâu thuẫn này nhằm nâng cao hiệu quả của khu vực kinh tế nhà nước người ta nghĩ đến loại hình công ty có sở hữu đan xen có vốn nhà nước. Vì vậy trên thế giới vào thập niên 80 nhiều nước đã đồng loạt đẩy lên phong trào tư nhân hóa các DNNN. Tùy vào tính chất ngành nghề mà vai trò chủ đạo của nhà nước thể hiện trong mỗi công ty sẽ khác nhau như kiểm soát nhiều hay ít bằng cách khống chế tỷ lệ vốn nhiều hay ít tại các công ty.

Quản lý nhà nước và quản lý kinh doanh cho đến nay vẫn chưa được tách bạch rõ ràng. Các ngành chủ quản trung ương và địa phương chưa xác định rõ được nội dung chức năng quản lý nhà nước về kinh tế, có mặt quản lý quá buông lỏng, song có lúc, có chỗ lại can thiệp quá sâu vào những hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Do còn tồn tại nhiều cấp quản lý trên địa bàn, trong khi đó việc phân cấp quản lý chưa được xác định cụ thể trên phương diện pháp lý cũng như thực tiễn điều hành dẫn đến quản lý nhà nước vừa chờ đợi, dựa dẫm lẫn nhau, vừa chồng chéo và kém hiệu lực. Việc hình thành các tổ chức kinh tế nhà nước, các tổ chức sự nghiệp theo nhiều cấp quản lý trên cùng một địa bàn đã gây khó khăn không ít cho quy hoạch phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn TP. Như vậy sự cần thiết phải xem xét, phân định lại quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ ■