

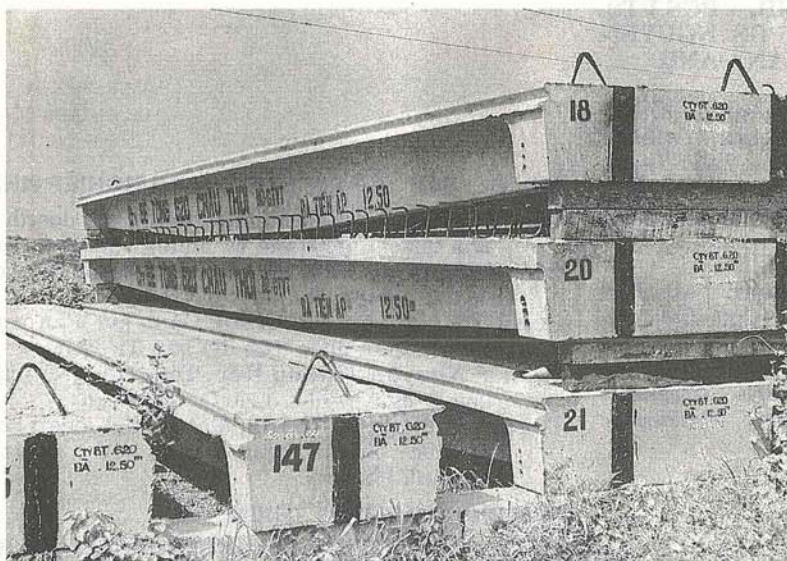
I. DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC SAU 12 NĂM ĐỔI MỚI

Sau năm 1975, khi đất nước thống nhất, chúng ta đứng trước một cơ hội mới để xây dựng và phát triển. Tuy nhiên do những khó khăn khách quan và chủ quan như hậu quả nặng nề của chiến tranh, xuất phát điểm quá thấp của nền kinh tế, sự bất ổn trong quan hệ với các nước láng giềng, và nhất là những sai lầm trong các chính sách kinh tế nên đến năm 1985 nền kinh tế nước ta rơi vào khủng hoảng nghiêm trọng. Tính chung trong 10 năm (1976-1985) thu nhập quốc dân chỉ tăng bình quân mỗi năm 3,7%, giá trị tổng sản phẩm nông nghiệp chỉ tăng bình quân mỗi năm 3,8%, còn giá trị tổng sản lượng công nghiệp tăng trung bình là 5,2%/năm. Sản xuất tăng trưởng chậm và lạm phát đã tăng lên mức 3 con số, năm 1986 siêu lạm phát đạt tới đỉnh cao là 774,7%. Đại hội Đảng lần thứ VI (12.1986) đã đưa ra đường lối đổi mới kinh tế nhằm thoát khỏi cuộc khủng hoảng và xác định động cơ chủ yếu của cải cách là đổi mới cơ chế quản lý kinh tế. Công cuộc đổi mới nền kinh tế đã mang lại những thành tựu quan trọng, đưa nước ta thoát khỏi khủng hoảng và tạo những tiền đề vững chắc cho sự phát triển; đưa tốc độ phát triển kinh tế bình quân là 4,9% trong những năm 1986-1990 lên 7,7% trong thời kỳ 1990 - 1995; Giảm lạm phát từ 774,7 % năm 1986 xuống 12,7 % năm 1995.

Cuộc cải cách kinh tế cho thấy vai trò của khu vực quốc doanh ngày càng quan trọng. Trước năm 1986, khu vực quốc doanh chiếm 38% GDP thì đến năm 1995 đã tạo ra 42% GDP, tốc độ tăng bình quân của khu vực quốc doanh trong những năm 1990 - 1995 là 10,5% trong khi khu vực ngoài quốc doanh chỉ tăng 6,1%. Khi chuyển sang cơ chế hoạt động mới phần lớn các doanh nghiệp nhà nước đều thiếu vốn, kỹ thuật và lúng túng về phương thức hoạt động. Chính vì

SẮP XẾP LẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

THẠC SĨ PHẠM VĂN NAM



thế, một trong những nội dung cơ bản trong cải cách khu vực quốc doanh là cơ cấu lại và sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước nhằm khắc phục sự dàn trải và nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Để thực hiện việc sắp xếp các doanh nghiệp nhà nước, nhiều biện pháp đã được thực hiện như đăng ký lại doanh nghiệp, giải thể các đơn vị hoạt động yếu kém, cổ phần hoá các doanh nghiệp, tổ chức các tổng công ty Nhìn chung các biện pháp thực hiện đã có những kết quả nhất định. Quá trình sắp xếp các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) tiến hành như sau:

lỗ từ 35% tổng số doanh nghiệp vào năm 1990 xuống còn 9,7% vào năm 1994, và đưa số doanh nghiệp có lãi từ 63,5% trong năm 1991 lên 78% trong năm 1995 so với tổng số doanh nghiệp. Và lãi ròng trong khu vực này từ 3.275 tỷ đồng năm 1992 lên 7.157 tỷ năm 1994 và tăng 13.480 tỷ đồng trong năm 1995. Hiệu quả sử dụng đồng vốn cũng tăng lên đáng kể, tỷ suất lợi nhuận trên vốn đạt 19,2% và trên doanh thu đạt 5,55% trong năm 1995. Theo số liệu của Bộ tài chính cứ 1000 đồng vốn, các DNNN sẽ tạo ra doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách như sau:

Chỉ tiêu	1990	1994	1995	So sánh (%)	
				1995/1990	1995/1994
Doanh thu	2672 đ	2850 đ	3458 đ	129,4	121,3
Lợi nhuận	96 đ	142 đ	193 đ	201,0	135,9
Nộp ngân sách	357 đ	450 đ	322 đ	90,2	70,1

Trước tiên, chủ yếu hướng vào việc tổ chức lại các doanh nghiệp, giải

thể các doanh nghiệp yếu kém, củng cố các doanh nghiệp có khả năng hoạt động tốt. Chính phủ đã các ban hành nghị định 388/HĐBT, quyết định 315/HĐBT và chỉ thị 500 TTg nhằm sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước đã làm giảm bớt đáng kể các DNNN hoạt động yếu kém. Nếu năm 1989 cả nước có 12.296 DNNN thì đến năm 1995 còn lại 5.962 doanh nghiệp, trong đó trung ương quản lý 1953 doanh nghiệp và địa phương quản lý 4.009 doanh nghiệp. Trong số các doanh nghiệp bị mất đi có 35% là bị giải thể và 65% là sáp nhập vào các doanh nghiệp khác. Đa số các doanh nghiệp bị giải thể là các doanh nghiệp nhỏ, hoạt động không hiệu quả, và thua lỗ triền miên. Việc tổ chức lại DNNN đã làm tăng hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp, đưa số doanh nghiệp thua

ngân sách nhà nước cho các doanh nghiệp, tỷ lệ các khoản trợ cấp trực tiếp từ ngân sách nhà nước cho các DNNN giảm từ 8,5% GDP xuống 0,5% GDP trong khi đó đóng góp của DNNN vào GDP lại tăng từ 32% trong năm 1994 lên 42% trong năm 1995.

Sau đó : Tiến hành sắp xếp tổng thể các doanh nghiệp để tạo ra một hệ thống các DNNN hợp lý và có hiệu quả, đảm nhận vai trò chủ đạo trong sự phát triển của toàn bộ nền kinh tế. Trong thời gian này chính phủ đã thành lập 18 tổng công ty có qui mô quốc gia (Quyết định 91/TTg) và 73 tổng công ty có qui mô nhỏ hơn (Quyết định 90/TTg) nhằm tập trung vốn, kỹ thuật để tăng cường sức cạnh tranh và định hướng chiến lược của nhà nước trong các ngành kinh tế quan trọng. Các tổng công ty nhà nước này thu hút gần 2000 DNNN, chiếm khoảng 30% tổng số DNNN đang hoạt động và khoảng 70% doanh nghiệp do trung ương quản lý. Các tổng công ty nhà nước hiện nay chiếm khoảng 80% sản lượng và vốn của khu vực DNNN, có khả năng chi phối vào toàn bộ nền kinh tế Việt Nam.

Việc sắp xếp lại các DNNN tuy có những chuyển biến tích cực và có những kết quả nhất định, nhưng vẫn còn những trở ngại và những nhược điểm làm cản trở các DNNN thực hiện vai trò chủ đạo của mình trong nền kinh tế. Có thể nêu ra các nhược điểm chính như sau:

1. Sau khi sắp xếp lại, vẫn còn nhiều DNNN hoạt động kém hiệu quả, làm ăn thua lỗ. Tính đến đầu năm 1997 trong hơn 5000 DNNN chỉ có khoảng 300 doanh nghiệp là hoạt động có hiệu quả và đóng góp hơn 80% tổng số nộp ngân sách của tất cả các DNNN, số còn lại là hoạt động kém hiệu quả, thậm chí có doanh nghiệp đứng trên bờ vực phá sản.

2. Cơ cấu DNNN trong các ngành nghề còn bất hợp lý và có sự dàn trải trong các ngành nghề, các địa phương. Cơ cấu ngành và vùng vẫn có sự chông chéo và số lượng các DNNN vẫn còn nhiều về số lượng và nhỏ về qui mô, vượt khỏi khả năng nguồn lực hiện có của nhà nước. Chỉ riêng việc bổ sung vốn lưu động cho các doanh nghiệp để đạt được mức 30% như chính phủ qui định đã phải

cần 10.000 tỷ đồng, trong khi nhà nước chỉ hỗ trợ được khoảng 200 tỷ mỗi năm.

3. Các DNNN hiện đang ở tình trạng thiếu vốn trầm trọng, hiện có khoảng 50% DNNN có số vốn bình quân dưới 1 tỷ đồng, 25% DNNN có số vốn từ 1 tỷ đến 3 tỷ đồng. Phần lớn các doanh nghiệp hiện nay chỉ bảo đảm khoảng 10% vốn lưu động, tức còn thiếu khoảng 20% để đạt được mức tối thiểu về vốn lưu động hoạt động. Tình trạng này dẫn tới các doanh nghiệp phải vay vốn ngắn hạn và chịu lãi suất cao nên hiệu quả đầu tư thấp, khó thu hồi vốn và khó trả nợ đến hạn, nhiều doanh nghiệp đứng trước nguy cơ mất khả năng thanh toán.

4. Trình độ công nghệ kỹ thuật của các DNNN còn lạc hậu, trung bình trình độ công nghệ của các DNNN lạc hậu so với mặt bằng công nghệ thế giới là khoảng 20 năm. Có những doanh nghiệp có trang thiết bị quá lạc hậu, cách nay gần 50 năm nhưng vẫn không được đổi mới. Các DNNN thuộc trung ương có tới 54,3% ở trình độ phổ thông, 41% ở trình độ cơ khí và chỉ có 4,7% ở trình độ tự động hoá. Các DNNN thuộc địa phương trình độ còn thấp hơn. Vì trình độ công nghệ kỹ thuật kém nên năng suất lao động, chất lượng sản phẩm thấp làm khả năng cạnh tranh của các DNNN bị ảnh hưởng rất lớn.

5. Tình trạng chông chéo trong ngành nghề, trên cùng một địa bàn kinh doanh làm nảy sinh sự cạnh tranh thiếu lành mạnh trong chính khu vực doanh nghiệp nhà nước với nhau.

6. Cơ chế quản lý các DNNN còn những hạn chế và chưa theo kịp sự phát triển chung, có nhiều cơ quan quản lý doanh nghiệp nhưng lại không có những cơ quan nào chịu trách nhiệm về những hậu quả do các

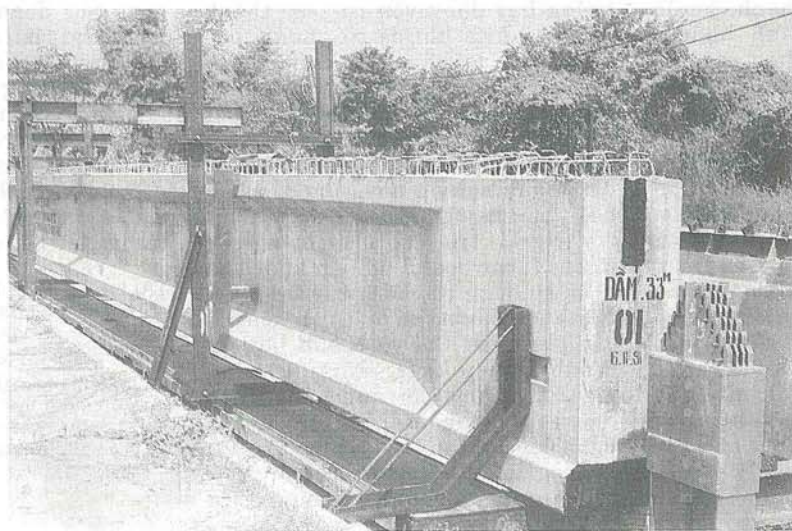
doanh nghiệp gây ra. Nhà nước chưa có những biện pháp có hiệu quả để thúc đẩy động lực hoạt động của các công ty, nhằm sử dụng hợp lý và tối ưu những nguồn lực mà các công ty hiện có. Xuất hiện tình trạng sử dụng các nguồn lực của công ty, thực chất là nguồn lực của nhà nước, vào việc phục vụ những lợi ích cá nhân và những nhóm người hoạt động trong các doanh nghiệp.

Từ những thành quả và những hạn chế của cải cách DNNN trong những năm qua, chúng ta thấy cần phải tiếp tục đẩy mạnh cuộc cải cách, tổ chức và sắp xếp lại các DNNN để bảo đảm cho các DNNN đảm nhận tốt vai trò của mình trong nền kinh tế. Trước mắt phải hình thành một cơ cấu hợp lý và đổi mới triệt để cả về số lượng, cơ chế và chất lượng hoạt động của các DNNN, giúp tích lũy và tạo điều kiện thực hiện công nghiệp hoá và hiện đại hoá nền kinh tế quốc dân.

II. TIẾP TỤC ĐỔI MỚI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Việc tiếp tục sắp xếp lại các DNNN hiện nay ở Việt Nam là một nội dung quan trọng trong công cuộc đổi mới, nhất là trong giai đoạn nước ta đang chuyển mình hội nhập với quốc tế. Quá trình đổi mới và phát triển các DNNN phải hướng vào các mục tiêu cơ bản sau : (1) Các DNNN phải là các thành phần giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế, là đòn bẩy quan trọng trong tăng trưởng nền kinh tế; (2) DNNN phải là lực lượng hướng dẫn và hỗ trợ các thành phần kinh tế khác cùng phát triển; và (3) DNNN phải là lực lượng vật chất có đủ khả năng để nhà nước sử dụng nhằm thực hiện chức năng điều tiết vĩ mô nền kinh tế của nhà nước. Khi tiếp tục quá trình đổi mới và sắp xếp các DNNN, cần chú ý các vấn đề sau:

Theo thống kê, các doanh nghiệp trung ương chiếm một tỷ trọng lớn về số lượng, doanh số, nộp ngân sách... Một số DNNN do trung ương quản lý đã hình thành một qui mô có tầm mức quốc gia và hoạt động có hiệu quả, vì vậy các DNNN thuộc trung ương có vai trò quyết định trong cơ cấu trung ương - địa phương. Trong sắp xếp các doanh nghiệp cần coi các DNNN thuộc trung ương quản lý là những yếu tố cơ bản để tiến hành sắp xếp lại các doanh nghiệp



cho hợp lý. Đa phần các DNNN do địa phương quản lý đều có qui mô nhỏ, kỹ thuật lạc hậu, và nhất là sản xuất các sản phẩm mà các doanh nghiệp trung ương cũng đang sản xuất vì vậy lợi thế cạnh tranh của các doanh nghiệp này rất thấp. Cần phải chấn chỉnh các doanh nghiệp loại này vì nếu không nhà nước sẽ chịu một áp lực rất lớn về vốn mà hiệu quả hoạt động thì kém.

Trên thực tế nền kinh tế thị trường đang hình thành và chi phối mạnh mẽ hoạt động của các doanh nghiệp. Thị trường cũng như các nguồn lực đầu vào đang mở rộng trên phạm vi toàn quốc và khu vực, nên tính địa phương hay trung ương không còn có ý nghĩa quan trọng nữa. Hiện nay đã và đang hình thành những công ty có tầm mức quốc gia và có địa bàn hoạt động trên khắp nước. Cho nên việc tổ chức lại các hệ thống các DNNN cũng cần bỏ sự phân biệt giữa DN trung ương và DN địa phương. Đối với các sản phẩm và dịch vụ công ích trong phạm vi lãnh thổ thì do chính quyền địa phương quyết định trong khuôn khổ luật lệ và qui định chung của nhà nước.

Sự tồn tại của quá nhiều các cơ quan chủ quản của doanh nghiệp nhưng trên thực tế lại không có một cơ quan nào có đủ thẩm quyền phối hợp và điều hoà hoạt động chung, dẫn tới bộ máy quản lý chồng chéo kém hiệu quả nhưng lại không kiểm soát được hoạt động của các doanh nghiệp. Vì thế cần bỏ chức năng chủ quản của các cơ quan nhà nước như trong thời kỳ bao cấp và thay vào đó là một cơ quan có thẩm quyền quản lý tất cả các doanh nghiệp trên mỗi địa bàn như tỉnh hay thành phố.

Do có những điều kiện lịch sử để lại nên có sự tập trung quá lớn các DNNN ở các trung tâm lớn như Hà Nội, TP.HCM ... dẫn tới những khó khăn về quản lý đô thị, bảo vệ môi trường. Vì thế cần tiến hành chuyển bớt các DN ra ngoại thành, nhất là các DN gây ô nhiễm hay các DN chiếm mặt bằng lớn. Cần có những chính sách ưu đãi cho các doanh nghiệp khi xây dựng ở các vùng ngoại thành hay các vùng có điều kiện cơ sở hạ tầng kém.

Cần có một cơ cấu hợp lý giữa các DNNN với các thành phần kinh tế khác trong mỗi địa bàn. Chú ý đến những lãnh vực mà đầu tư lớn nhưng lại rất cần thiết cho xã hội như những sản phẩm hay dịch vụ công cộng. Thực tế các doanh nghiệp nhà nước còn yếu kém trong lĩnh vực này. Các doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong khu vực này phải được trang bị hiện đại và có qui mô hợp lý đủ sức đảm nhận vai trò của mình. Còn các DNNN trong các lĩnh vực khác phải

đủ sức cạnh tranh với các thành phần kinh tế khác, nếu không cần phải có những biện pháp xử lý thích hợp.

Giải quyết sự chồng chéo trùng lặp giữa các DNNN trong sản xuất, nhất là các DN cùng sản xuất một loại sản phẩm trong một địa bàn mà thị trường chưa mở rộng để tránh lãng phí và cạnh tranh nội bộ không lành mạnh.

Quá trình đổi mới các DNNN cần phải có một kế hoạch dài hạn, gắn liền với những bước kế hoạch phát triển của nền kinh tế. Cần phải phân loại các DNNN để có những giải pháp phù hợp cho từng nhóm.

• **Nhóm 1** là các doanh nghiệp hoạt động trong lãnh vực an ninh quốc phòng hay những lãnh vực có tầm quan trọng của quốc gia thì nhà nước vẫn duy trì sở hữu 100% vốn. Những doanh nghiệp trong lĩnh vực này hoạt động không có hiệu quả thì cần giải thể và thành lập các doanh nghiệp mới đủ sức đảm nhận vai trò của mình.

• **Nhóm 2** là các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ công cộng hay các sản phẩm công ích và các doanh nghiệp hoạt động như là những công cụ điều tiết vĩ mô của nhà nước. Các doanh nghiệp này thường cần nhiều vốn và có qui mô lớn nhưng khả năng sinh lời thì thấp và chậm. Đối với nhóm này nhà nước cũng cần sở hữu 100% vốn, tuy nhiên tùy theo vị trí và vai trò của các doanh nghiệp trong xã hội, cùng với khả năng tham gia của các thành phần kinh tế, mà nhà nước có thể qui định một tỉ lệ tham gia vốn nhất định của các thành phần kinh tế khác.

• **Nhóm 3** là các doanh nghiệp có khả năng sinh lợi lớn và đóng góp một tỉ lệ lớn vào ngân sách quốc gia, thì tùy theo khả năng nhà nước có thể sở hữu 100% vốn hay giữ một tỉ lệ vốn có khả năng chi phối. Các doanh nghiệp loại này nhà nước cũng cần có hướng huy động vốn của các thành phần kinh tế khi đã có những điều kiện thuận lợi về chế độ chính sách.

• **Nhóm 4** là các doanh nghiệp còn lại, nhóm này không nhất thiết phải là hình thức DNNN, nên phải đa dạng hoá các hình thức sở hữu cho các doanh nghiệp này, như cổ phần hoá, bán hay giải thể ...

Ngoại trừ các doanh nghiệp nhóm 1, các doanh nghiệp khác cần phải áp dụng cơ chế thị trường, khi hoạt động không có hiệu quả kéo dài cần phải giải thể và thành lập các doanh nghiệp khác. Nhà nước cần tập trung đầu tư cho các doanh nghiệp nhóm 1 và nhóm 2 và các doanh nghiệp quan trọng thuộc nhóm 3. Đối với các doanh nghiệp thuộc nhóm 4 thì cần nhanh chóng có những biện pháp giải quyết.

Khu vực DNNN cần phải có những cải tổ triệt để hơn nữa để hoạt động của chúng đáp ứng được những đòi hỏi của cuộc cải cách kinh tế của Việt Nam. Tuy nhiên quá trình đổi mới các DNNN cũng đặt ra những vấn đề phát sinh.

• Mặc dù việc tổ chức lại các DNNN dẫn tới việc cắt giảm số lao động, số lao động trong khu vực quốc doanh giảm 30% tức là khoảng 800.000 người, nhưng các DNNN hiện nay vẫn còn ở tình trạng dư thừa lao động quá cao so với khu vực tư nhân. Chỉ tính ở 11 tổng công ty lớn nhất hiện nay, số vốn chiếm 65% tổng số vốn và 27% tổng số lao động nhưng vốn bình quân trên một lao động là 66 triệu, không lớn hơn khu vực tư nhân là bao, điều này có nghĩa các DNNN vẫn còn quá thừa lao động. Việc khủng hoảng thừa lao động ở các DNNN là một thực tế, vì thế việc sắp xếp các DNNN sẽ tạo ra mức thất nghiệp cao hơn nữa. Chính vì thế việc động viên sự phát triển của khu vực tư nhân cũng sẽ là một giải pháp giải quyết số lao động dư thừa từ các DNNN.

• Việc thành lập các tổng công ty cũng có những vấn đề đặt ra. Khác với các tập đoàn kinh tế của nước ngoài bao gồm nhiều công ty hoạt động trên nhiều lĩnh vực, các tổng công ty của Việt Nam phần lớn là tập hợp các công ty con hoạt động trên cùng một ngành kinh tế. Theo số liệu điều tra ở TP.HCM và Hà Nội thì chỉ có khoảng 13% các doanh nghiệp (mà đa phần là nhỏ hay hoạt động chưa có hiệu quả) là cần có tổng công ty. Điều này cho thấy mô hình tổng công ty chỉ có một phần tác dụng với một số các doanh nghiệp chưa khẳng định trên thị trường và một số các doanh nghiệp đặc thù; còn phần lớn các doanh nghiệp khác thì mô hình tổng công ty là không cần thiết. Việc thành lập các tổng công ty bằng cách gom các doanh nghiệp trong một ngành lại phải chăng đã làm giảm sút thế mạnh của các công ty đầu đàn và phải cưu mang các doanh nghiệp yếu kém khác. Hơn nữa với qui mô lớn thì việc quản lý trở nên khó khăn và dễ rơi vào thụ động, thậm chí viển vông độc quyền kinh doanh sẽ xảy ra khi chỉ có một công ty lớn hoạt động trong một ngành sản xuất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Kinh tế Việt nam trên đường phát triển - Ts Vũ Quang Việt
2. Đổi mới kinh tế Việt nam : thực trạng và triển vọng - Đặng Đức Đàm
3. Niên giám thống kê 1995, 1996.
4. Động thái và thực trạng phát triển kinh tế xã hội Việt nam sau 10 năm đổi mới (1985 - 1995)