

TÌNH HÌNH THỰC HIỆN VÀ NHỮNG NGUYÊN NHÂN THÍ ĐIỂM TRIỂN KHAI CHẬM THEO QUYẾT ĐỊNH 202/CT NGÀY 8.6.1992

I. CÁC CHỦ TRƯỞNG CHÍNH SÁCH VỀ CỔ PHẦN HÓA:

Cổ phần hóa một bộ phận doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là một chủ trương lớn của Đảng và nhà nước nhằm huy động vốn nhân rộng trong xã hội, tăng nguồn vốn cho các doanh nghiệp, tạo động lực mới trong công tác quản lý, góp phần cơ cấu lại doanh nghiệp trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Nghị quyết Hội nghị lần thứ 2 - Ban chấp hành trung ương Khóa VII đã nêu: chuyển một số doanh nghiệp

quốc doanh có điều kiện thành công ty cổ phần và thành lập một số công ty quốc doanh cổ phần mới. Phải thí điểm, chỉ đạo chặt chẽ rút kinh nghiệm chu đáo trước khi mở rộng trong phạm vi thích hợp.

Nghị quyết Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ của Đảng khẳng định: "Để thu hút thêm các nguồn vốn, tạo nên động lực, ngăn chặn tiêu cực, thúc đẩy doanh nghiệp nhà nước làm ăn có hiệu quả, cần thực hiện các hình thức cổ phần hóa có mức độ thích hợp với tính chất và lĩnh vực sản xuất kinh doanh trong đó sở hữu nhà nước chiếm tỷ lệ cổ phần chi phối".

Nghị quyết 10-NQ/TW ngày 17.3.1995 của Bộ chính trị đã nêu "thực hiện từng bước vững chắc việc



TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC VÀ NHỮNG KIẾN NGHỊ VỀ TIẾP TỤC MỞ RỘNG THÍ ĐIỂM CỔ PHẦN HÓA TRONG THỜI GIAN TỚI

Từ ngày 5 đến 8.1.1996, Thủ tướng chính phủ Võ Văn Kiệt đã làm việc với lãnh đạo của 53 tỉnh, thành trong cả nước. Trong hội nghị này GS. Phan Văn Tiêm, Bộ trưởng, Trưởng ban chỉ đạo trung ương đổi mới doanh nghiệp đã báo cáo tình hình thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước và những kiến nghị về tiếp tục mở rộng thí điểm cổ phần hóa trong thời gian tới. Xin trân trọng giới thiệu với quý độc giả phần thứ nhất của báo cáo này, phần thứ hai sẽ giới thiệu vào số tới.

PTKT

cổ phần hóa một bộ phận doanh nghiệp không cần nhà nước đầu tư 100% vốn. Tùy tính chất, loại hình doanh nghiệp mà tiến hành bán 1 tỷ lệ cổ phần cho công nhân viên chức làm việc tại doanh nghiệp để tạo động lực bên trong tiếp thúc đẩy phát triển và bán cổ phần cho tổ chức hay cá nhân ngoài doanh nghiệp để thu hút thêm vốn mở rộng quy mô kinh doanh".

Như vậy Nghị quyết của Đảng đã chỉ ra mục tiêu của cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: Thu hút thêm các nguồn vốn, tạo nên động lực, ngăn chặn tiêu cực thúc đẩy doanh nghiệp nhà nước làm ăn có hiệu quả, đồng thời cũng đã nêu khái quát hình thức, mức độ và phạm vi thí điểm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Nghị quyết kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa IX nhấn mạnh "Đổi mới cơ bản tổ chức và cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước. Thực hiện các hình thức cổ phần hóa thích hợp với tính chất và lĩnh vực sản xuất để thu hút thêm các nguồn vốn, tạo thêm động lực, ngăn chặn tiêu cực, thúc đẩy doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả.

Thực hiện chủ trương của Đảng, Quốc hội, Chính phủ đã ban hành các

văn bản để tổ chức thực hiện thí điểm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

- Quyết định 143/HDBT, ngày 10 tháng 5 năm 1990 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng chính phủ) về tổng kết thực hiện Quyết định 217/HDBT.

- Quyết định 202/CT ngày 8 tháng 6 năm 1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng chính phủ) về việc tiếp tục thí điểm chuyển một số doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần".

- Chỉ thị số 84/TTg ngày 4 tháng 3 năm 1993 của Thủ tướng chính phủ về việc xúc tiến thực hiện thí điểm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước và các giải pháp đa dạng hóa hình thức sở hữu đối với các doanh nghiệp nhà nước.

Bộ tài chính đã ban hành thông tư 36 TT/TCCN ngày 7 tháng 5 năm 1993, Bộ lao động - thương binh và xã hội có Thông tư số 09 - TT/LĐTBXH ngày 22 tháng 7 năm 1992 hướng dẫn, cụ thể hóa một số chính sách trong các quyết định của Thủ tướng chính phủ.

II. TRIỂN KHAI THỰC HIỆN

Căn cứ các chủ trương nêu trên, các bộ, các ngành đã thông báo đến

từng doanh nghiệp nhà nước để đăng ký tự nguyện thí điểm chuyển sang công ty cổ phần. Dựa vào số lượng doanh nghiệp nhà nước đã đăng ký. Chỉ tịch hội đồng bộ trưởng (nay là Thủ tướng chính phủ) đã có:

Quyết định số 203/CT ngày 8 tháng 6 năm 1992 chọn 7 doanh nghiệp nhà nước được chính phủ chỉ đạo thí điểm chuyển thành công ty cổ phần.

Bộ tài chính quyết định danh sách 19 doanh nghiệp nhà nước được các Bộ chỉ đạo thí điểm chuyển thành công ty cổ phần.

Sau một thời gian tiến hành làm thử, 7 doanh nghiệp nhà nước được chính phủ chọn chỉ đạo thí điểm thuộc các Bộ, ngành đều xin rút; các doanh nghiệp do các Bộ chỉ đạo thí điểm cũng xin rút, hoặc không đủ điều kiện để tiến hành cổ phần hóa có hiệu quả (Legamex, Công ty xà phòng VN). Đến nay mới chỉ có 5 doanh nghiệp nhà nước được chuyển sang công ty cổ phần đó là:

1. Công ty đại lý liên hiệp vận chuyển thuộc công ty phát triển hàng hải (bộ giao thông) hoạt động theo Luật công ty từ tháng 7 năm 1993.

2. Công ty cơ điện lạnh thuộc Sở công nghiệp TP.HCM, chuyển sang công ty cổ phần từ tháng 9 năm 1993.

3. Nhà máy giấy Hiệp An thuộc Bộ công nghiệp nhẹ, chuyển sang công ty cổ phần từ tháng 8 năm 1994.

4. Xí nghiệp thức ăn chăn nuôi thuộc Bộ nông nghiệp và công nghiệp thực phẩm, chuyển sang công ty cổ phần từ tháng 7 năm 1995.

5. Xí nghiệp chế biến hàng xuất khẩu Long An, chuyển sang công ty cổ phần từ tháng 7 năm 1995.

Ngoài ra còn 3 doanh nghiệp nhà nước mới được Bộ tài chính xác định giá trị doanh nghiệp để chuẩn bị chuyển sang công ty cổ phần là:

6. Xí nghiệp đóng mới và sửa chữa tàu thuyền Bình Định (tỉnh Bình Định).

7. Công ty ong mật - Sở nông nghiệp - Ủy ban nhân dân TP.HCM.

8. Xí nghiệp sản xuất đồ mộc - Sở thương nghiệp - Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội.

Các Bộ, các tỉnh, thành phố khác chưa có doanh nghiệp nào thực hiện cổ phần hóa.

Năm doanh nghiệp đã thí điểm cổ phần hóa đều là những đơn vị quy mô nhỏ vốn ít, phần lớn mang tính dịch vụ, kinh doanh trong những lĩnh vực không quan trọng; thời gian chuyển sang hoạt động theo Luật công ty còn ngắn (3 doanh nghiệp mới thực hiện được 1 - 2 năm, 2 doanh nghiệp mới đại hội cổ đông cuối tháng 7 năm 1995) nên chưa đủ điều kiện để tổng kết toàn diện. Nhưng nhìn chung các doanh nghiệp nhà nước

chuyển sang công ty cổ phần bước đầu đã đạt được những kết quả tốt.

Tính đến ngày 1.4.1994 cả nước còn 6.240 doanh nghiệp nhà nước, trong đó số doanh nghiệp có thể chuyển sang công ty cổ phần chiếm một tỷ trọng đáng kể. Đến nay mới chuyển được 5 doanh nghiệp sang công ty cổ phần, 49/53 tỉnh thành phố và các bộ còn lại khác cũng chưa đưa được một doanh nghiệp nhà nước nào ra thí điểm cổ phần hóa, chứng tỏ công tác thí điểm cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước thực hiện còn quá chậm và không đạt được yêu cầu mong muốn.

Trong khi đó, do nhu cầu về vốn, một số doanh nghiệp nhà nước ở trung ương cũng như địa phương thuộc các ngành vận tải đường bộ, đường sông đã huy động góp vốn của công nhân viên chức đi mua xe, canô mới và nhận giao khoán xe, máy đã rất phổ biến; 12/15 doanh nghiệp nhà nước thuộc Cục vận tải đường sông, vận tải ven biển đã áp dụng các hình thức khoán, góp vốn. Ngành thương mại qua khảo sát cuối 1994 ở 47 doanh nghiệp nhà nước thì 46 doanh nghiệp đã thực hiện cơ chế khoán: 30% trong số này đã thực hiện việc huy động vốn, vay vốn của các thành viên trong ngoài doanh nghiệp trả lãi suất cao hơn lãi suất tiền vay của ngân hàng, số còn lại cũng đã huy động vốn nhưng không thường xuyên chỉ mang tính thời vụ hoặc những doanh vụ cụ thể. Ngành nông nghiệp đã thực hiện việc giao đất, giao rừng khoán, một số nông trường làm thử bán vườn cây, đàn gia súc cho tổ nhóm và người lao động. Các hộ, nhóm người lao động sử dụng đất vườn cây, đàn gia súc chủ động bỏ vốn đầu tư, thâm canh sản xuất theo hướng dẫn của doanh nghiệp... Tất cả biểu hiện trên chứng tỏ nhu cầu huy động vốn thông qua cổ phần, cổ phiếu là rất bức xúc, có nhiều yếu tố hợp lý, song còn tự phát ở từng loại hình doanh nghiệp, cần được tiếp tục đi sâu, nâng đỡ để chuyển hóa thành những chính sách cụ thể của nhà nước, đặc biệt là các chính sách khi chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần.

III. NHỮNG NGUYÊN NHÂN

1. Trước hết trong nhận thức và chủ trương

- a. Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là một chủ trương lớn nhưng các văn bản chỉ đạo chưa rõ ràng, chưa đủ tầm cỡ về mặt pháp lý. Để thực hiện đại trà chủ trương này cần thiết phải có luật, Pháp lệnh chuyển đổi quyền sở hữu hoặc có Nghị quyết chuyên đề của Bộ chính trị, ban chấp hành trung ương, nhưng những văn bản này đều chưa có.

- b. Các văn bản chỉ đạo cổ phần hóa chưa có tính hệ thống, đôi chỗ còn mâu thuẫn nhau, thời điểm ban hành cách xa nhau, có nhiều vấn đề chưa được khẳng định dứt khoát.

Ví dụ: Đất đai tính vào giá trị doanh nghiệp hay không? nhà nước cần giữ bao nhiêu (%) cổ phần cổ đông trong doanh nghiệp được mua bao nhiêu? ngoài doanh nghiệp? thể nhân, pháp nhân khác? tổ chức và cá nhân là người nước ngoài? v.v... Trong thực tế chỉ đạo còn rất nhiều ý kiến khác nhau cả trong quan điểm và trong thực thi chính sách cụ thể.

- c. Trong nhận thức và hành động: các ngành, các cấp chính quyền đoàn thể và xã hội nói chung chưa quán triệt hết sự cần thiết phải chuyển một bộ phận doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần. Bên cạnh quan điểm chưa đúng cho rằng: "chuyển sang cơ chế thị trường phải tư nhân hóa tư liệu sản xuất" (như Nghị quyết 10 Bộ chính trị đã phê phán) còn không ít quan điểm khác nhau: cổ phần hóa doanh nghiệp là mất quyền sở hữu tư liệu sản xuất của nhà nước, mất kinh tế quốc doanh có nguy cơ đi chệch hướng xã hội chủ nghĩa, do đó rất e ngại, chần chừ, trong quá trình cải cách cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trong đó có chủ trương chuyển một bộ phận doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần.

Trong hành động, các bộ, ngành, tỉnh, thành phố chưa mạnh dạn đưa các doanh nghiệp nhà nước làm ăn có lãi, có sức hấp dẫn đối với người mua cổ phiếu và không nhất thiết phải duy trì doanh nghiệp có 100% vốn của nhà nước, để thí điểm cổ phần hóa, vẫn có tâm lý muốn dùng hình thức cổ phần hóa để vực các doanh nghiệp đang khó khăn, thua lỗ kéo dài; các doanh nghiệp có nguồn thu lớn của ngân sách (thuốc lá, bia, rượu...) thì giữ nguyên doanh nghiệp nhà nước. Do đó công tác thí điểm cổ phần hóa của chính phủ để ra chưa có sự hưởng ứng tích cực của chính lãnh đạo các ngành, các cấp, đoàn thể chính quyền trong các cơ quan nhà nước.

Việc tuyên truyền phổ biến chủ trương chính sách về thí điểm cổ phần hóa chưa được tiến hành đến mức cần thiết trong nhân dân, công nhân viên chức của doanh nghiệp nhà nước kể cả trong số các doanh nghiệp nhà nước dự định làm thí điểm cổ phần hóa.

2. Các chính sách và chế độ:

Chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần cần có các chính sách và chế độ cụ thể đối với các đối tượng tham gia thí điểm cổ phần hóa để tạo động lực thúc đẩy thực hiện. Các chính sách hiện có chưa đủ sức hấp dẫn và lợi ích cụ thể đối với các

bên tham gia thí điểm cổ phần hóa.

Với các bộ, ngành chủ quản doanh nghiệp: phần tiêu thu về do bán cổ phiếu vẫn chưa có chính sách khuyến khích sử dụng có hiệu quả để đầu tư chiều sâu mở rộng doanh nghiệp. Hiện tại tiền thu về do cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đang để lại ở kho bạc, chưa được sử dụng tăng nhanh vòng quay vốn.

- Đối với giám đốc các doanh nghiệp: giám đốc doanh nghiệp nhà nước là do cơ quan chủ quản cấp trên bổ nhiệm, tiêu chuẩn và trình độ chưa được định rõ. Không ít các giám đốc doanh nghiệp nhà nước hiện nay chưa thích nghi với cơ chế thị trường, chưa độc lập trong cạnh tranh, chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần có thể các giám đốc doanh nghiệp nhà nước không giữ được vị trí, do đó nhiều giám đốc doanh nghiệp nhà nước chưa hưởng ứng chuyển sang công ty cổ phần; làm giám đốc doanh nghiệp nhà nước vừa quen, vừa thuận lợi, được bao cấp một phần của nhà nước, không phải chịu rủi ro như là làm giám đốc công ty cổ phần.

- Đối với tập thể công nhân viên chức: công nhân viên chức trong doanh nghiệp nhà nước không phải góp vốn, không chịu rủi ro trong kinh doanh, nhưng ở nhiều doanh nghiệp "ăn nên làm ra", thu nhập khá, ngoài lương theo chức danh công việc nhiều nơi còn được các phần thu nhập khác (lớn hơn lương) thông qua việc phân phối các quỹ. Khi chuyển sang công ty cổ phần các quyền lợi trên sẽ không còn. Trong điều kiện còn bao cấp trong doanh nghiệp nhà nước, chế độ phân phối lợi nhuận và tiền lương, thu nhập chậm được cải tiến. Người cán bộ quản lý (giám đốc) và công nhân viên trong các doanh nghiệp nhà nước, một mặt chưa thông và còn luyến tiếc độ an toàn cao về việc làm, biên chế, bảo đảm việc làm suốt đời. Khi khó khăn doanh nghiệp gặp rủi ro thua lỗ vẫn được nhà nước trợ giúp, chưa có cá nhân người nào phải chịu trách nhiệm hoàn toàn với kết quả kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Mặt khác họ chưa quen với việc đầu tư vốn bằng cổ phiếu là hình thức mới mẻ có rủi ro, trong khi đó các hình thức huy động vốn bằng tiết kiệm, bằng cổ phiếu, trái phiếu vay vốn... vừa được bảo đảm an toàn, vừa có lãi suất cao hơn nhiều so với thu nhập cổ tức do đầu tư vốn bằng mua cổ phiếu doanh nghiệp.

Chính sách sử dụng đất đai giữa doanh nghiệp nhà nước và công ty cổ phần đang còn có sự phân biệt; doanh nghiệp nhà nước được sử dụng đất, trụ sở làm việc tương đối dư dật, thậm chí còn thừa có thể cho thuê lại để có thêm thu nhập cho doanh nghiệp,

chuyển sang công ty cổ phần thì có thể phải trả tiền thuê đất, mà chính sách thuê đất lại chưa được quy định cụ thể, gây ra khá nhiều khó khăn trong quá trình chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần.

3. Quy trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước còn quá phức tạp, phải qua nhiều "cửa" với nhiều khâu, từ chọn doanh nghiệp, làm đề án cổ phần hóa, đến định giá trị doanh nghiệp, phê chuẩn chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần, đăng ký hoạt động kinh doanh theo Luật công ty còn kéo dài. Chi phí cho việc chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần còn tốn kém với nhiều thủ tục phiền hà chưa được kịp thời sửa đổi.

4. Tổ chức được giao chỉ đạo thí điểm cổ phần hóa chưa đủ thẩm quyền. Hiện đang giao cho Bộ tài chính chủ trì, Bộ tài chính lại giao cho một bộ phận chuyên trách gồm các chuyên viên thực hiện. Nhưng vướng mắc trong quá trình xử lý chính sách và kỹ thuật để chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần giữa các bộ ngành, địa phương... chưa được kịp thời phản ánh lên cấp có thẩm quyền quyết định; có những phương án trình lên chậm được giải quyết cũng không có tác dụng tích cực khuyến khích cổ phần hóa đối với những doanh nghiệp đủ điều kiện.

5. Một số chính sách đã có nhưng chưa được phân công cụ thể:

a. Thủ tục về chuyển tài sản từ sở hữu nhà nước sang sở hữu của công ty cổ phần cần làm thủ tục chuyển sở hữu, nhưng việc này chưa được thực hiện đầy đủ và thống nhất.

b. Các công ty cổ phần được chuyển từ doanh nghiệp nhà nước (trừ một công ty) đều chưa thực hiện việc giao cổ phiếu chính thức cho các cổ đông. Các cổ đông ở công ty này mới chuyển nhận giấy biên nhận hoặc cổ phiếu do công ty tự phát hành.

c. Các thủ tục hành chính khi chuyển doanh nghiệp nhà nước sang công ty cổ phần chưa được quy định cụ thể như nội dung điều lệ, giấy phép thành lập, đăng ký kinh doanh... rất cần thiết có quy trình riêng cho loại hình cổ phần hóa này vì nó không hoàn toàn giống như thành lập công ty cổ phần mới ngoài xã hội.

6. Hình thức cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước còn đơn điệu: hiện nay mới chỉ áp dụng hình thức bán 1 phần giá trị doanh nghiệp cho các cổ đông trong và ngoài doanh nghiệp để chuyển thành công ty cổ phần; Chưa mở rộng ra các hình thức khác như phát hành cổ phiếu thu hút nguồn vốn mới làm tăng tổng giá trị và vốn của doanh nghiệp, các pháp nhân, thể nhân trong đó có doanh nghiệp nhà

nước làm nòng cốt được góp vốn hình thành công ty cổ phần mới, cổ phần cho người nước ngoài.

7. Các thể chế cần thiết có liên quan của cơ chế thị trường còn thiếu, đó là:

a. Chưa đủ điều kiện cần thiết để xác định giá trị doanh nghiệp theo cơ chế thị trường, xác định giá trị doanh nghiệp hiện nay chủ yếu dựa vào sổ sách kế toán, tuy có áp dụng hệ số lợi thế, nhưng vẫn còn mang tính chủ quan của người định giá. Khi vận dụng hệ số lợi thế cũng còn những cách nghĩ cách làm khác nhau, những động cơ và ý kiến khác nhau.

b. Chưa hình thành thị trường chứng khoán, thị trường thứ cấp, sơ giao dịch chứng khoán chưa có, nên cổ phiếu chưa được luân chuyển hợp pháp theo cơ chế thị trường.

8. Lạm phát đang ở mức cao, tỷ lệ lãi suất tiền gửi tiết kiệm đang có độ an toàn hơn bỏ tiền mua cổ phiếu doanh nghiệp. Mua cổ phiếu doanh nghiệp phải chịu rủi ro, mức cổ tức chưa hẳn đã lớn hơn lãi suất tiền gửi tiết kiệm. Trong lúc đó chưa được chuyển nhượng cổ phiếu để hình thành giá thị trường của cổ phiếu. Đó là những nguyên nhân mang tính khách quan của nền kinh tế mới bước đầu chuyển sang cơ chế thị trường.

Trong các nguyên nhân nêu trên, thì nguyên nhân số 1 là quan điểm, chủ trương chưa được thể hiện rõ ràng, nhận thức từ trên xuống dưới còn quá nhiều loại ý kiến khác nhau. Tư tưởng sợ cổ phần hóa dẫn đến suy yếu hoặc mất quốc doanh, di chuyển hướng xã hội chủ nghĩa làm cho các Bộ, ngành địa phương hết sức dè dặt, thăm dò, nghe ngóng, chờ đợi một sự khẳng định hơn nữa đối với một vấn đề lớn về đường lối, quan điểm chính trị như vấn đề cổ phần hóa một bộ phận doanh nghiệp nhà nước. Tình hình này có chiều phát triển hơn từ đầu 1994 đến nay. Trong hai năm 1994 - 1995 việc thí điểm gần như lắng xuống, chững lại. Chính sự chập chờn, không nhất quán, không nhất trí cao về quan điểm đã dẫn đến nhiều ý kiến khác nhau trong các chính sách thực thi cổ phần hóa. Các cấp chỉ đạo thực hiện rất lúng túng.

Mặt khác các chính sách kinh tế (nguyên nhân số 2) chưa đủ sức hấp dẫn đối với công nhân viên chức trong các doanh nghiệp, chưa làm họ háng hái tham gia mua cổ phần ngay ở những nơi có điều kiện. Do đó, quá trình thí điểm đã diễn ra trong thực tế, nếu nhìn lại từ nhiều phía: rất chậm trễ, chưa đạt yêu cầu cả về mục tiêu, tiến độ, số lượng doanh nghiệp cũng như thời gian.

(Còn tiếp 1 kỳ)