

CÔNG TY HÓA VÀ CỔ PHẦN HÓA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

PTS TRẦN DU LỊCH
Viện Kinh tế TP.HCM

I MỘT VÀI NHÂN ĐÌNH TỬ HIỆN TRẠNG KHU VỰC KINH TẾ QUỐC DOANH

Nếu nhìn vào số liệu thống kê, thì mọi người dễ an tâm đến vai trò chủ đạo của kinh tế quốc doanh, với con số hơn 10.000 doanh nghiệp trong cả nước, chiếm khoảng 36% TSPXH và khoảng 56% giá trị sản lượng công nghiệp và đóng góp khoảng 60% tổng thu ngân sách quốc gia. Nhưng khi nhìn vào hiệu quả hoạt động thì khu vực kinh tế quốc doanh lại phản ánh tính yếu kém của nó. Thật vậy, ngay trên địa bàn TP.HCM, nơi mà các đơn vị kinh tế quốc doanh tương đối năng động và thích ứng với cơ chế thị trường, nếu xét hệ số bình quân giữa doanh số hoạt động và tổng số vốn kinh doanh (doanh số/ vốn kinh doanh) chỉ đạt 0,67 lần đối với công nghiệp quốc doanh địa phương và 1,7 lần đối với công nghiệp quốc doanh trung ương, trong khi đó hệ số trên đối với khu vực tư nhân là 4 lần; Nếu xét hiệu quả sinh lời của vốn đầu tư, bình quân 1 đồng vốn tạo nên giá trị mới là 0,04 đồng trong 1 năm, con số trên đối với khu vực tư nhân là 0,12 đồng (gấp 3 lần).

Theo đánh giá của nhiều tài liệu khác nhau, hiện nay trên phạm vi cả nước, số doanh nghiệp kinh doanh có lãi chỉ chiếm khoảng 20-25%, số xí nghiệp thua lỗ cần phải thanh lý chiếm 30-35%, số còn lại đang gặp khó khăn về tài chính và thị trường, tồn tại một cách vất vả.

Tình trạng chiếm dụng vốn lẫn nhau nhiều ngàn tỷ đồng, dây dưa nợ nần và mất khả năng trả nợ bắt nguồn từ 2 nguyên nhân chính:

+ Thứ nhất: sự xây



dựng mới và mở rộng doanh nghiệp một cách ồ ạt trong thập niên 1980, bất chấp khả năng về vốn hoạt động, Nhà nước (trung ương, địa phương) với tư cách người chủ đầu tư đã mở rộng kinh doanh vượt quá khả năng tài chính của mình.

+ Thứ hai: các khoản nộp ngân sách từ khu vực kinh tế quốc doanh để Nhà nước chi tiêu thực chất một phần không phải là lợi nhuận doanh nghiệp (giá trị mới tạo ra) mà là vốn của doanh nghiệp, càng làm cho vốn doanh nghiệp giảm dần, và phần tài sản doanh nghiệp bao gồm phần lớn là các khoản nợ.

Do vị trí quan trọng của khu vực kinh tế quốc doanh trong nền kinh tế quốc dân và hiện trạng của nó đòi hỏi phải đặt vấn đề cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước (DNNN), như một vấn đề thuộc về chiến lược phát triển kinh tế quốc gia, chứ không thể đơn giản hóa ở phạm vi sắp xếp tổ chức như những giải pháp thuộc về kỹ thuật quản trị.

Trên thực tế từ Nghị định 315-HĐBT tháng 9.1990 đến Nghị định 388-HĐBT tháng 11.1991 và các thông tư, công văn hướng dẫn, giải thích gần đây vẫn chưa phản ánh được tầm quan trọng, ý nghĩa chiến lược của việc cơ cấu lại

DNNN, đặc biệt là cơ cấu lại về sở hữu, tức là chuyển một bộ phận xí nghiệp quốc doanh (sở hữu nhà nước) sang sở hữu tư nhân (tiến trình của tư nhân hóa).

II HƯỚNG CƠ CẤU LẠI DNNN: CẦN LÀM RÕ MỤC TIÊU VÀ CHỨC NĂNG CỦA NHÀ NƯỚC

1. Xác định hai chức năng song hành của chính quyền trong điều kiện hoạt động của nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước:

* Chức năng của một cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương đối với toàn bộ đời sống kinh tế, chính trị, xã hội trên địa bàn TP, bằng các công cụ luật pháp và bộ máy điều hành nhằm thực hiện mục tiêu ổn định và phát triển kinh tế - xã hội trên toàn địa bàn.

* Chức năng đại diện cho chủ sở hữu nhà nước có trách nhiệm sử dụng một cách có hiệu quả tất cả các nguồn vốn của Nhà nước, đưa vào mục tiêu kinh doanh. Tức là chính quyền tham gia vào quá trình kinh doanh, mà trong cơ chế đó, mọi chủ thể kinh doanh được bình đẳng trước pháp luật.

Vấn đề đặt ra là, Nhà

nước không phải từ bỏ chức năng kinh doanh, để có thể can thiệp trực tiếp vào cơ chế thị trường bằng chính doanh nghiệp của mình, mà là tạo ra một cơ chế quản lý độc lập giữa hai chức năng trên.

2. Cần phải định rõ hai mục tiêu khác biệt của các tổ chức kinh tế nhà nước:

+ Thứ nhất, các tổ chức kinh tế của Nhà nước ra đời và phát triển không nhằm mục tiêu kiếm lời (doanh lợi), mà vì lợi ích chung của xã hội. Ví dụ như ngành cầu đường, thủy lợi, cấp thoát nước, năng lượng, vệ sinh... các tổ chức kinh tế này không bị điều chỉnh bởi luật tư pháp (như Luật công ty, Luật thương mại, Luật phá sản, thuế lợi tức, thuế doanh nghiệp...) và Nhà nước chịu trách nhiệm vô hạn về các hoạt động của nó.

+ Thứ hai, các tổ chức kinh tế của Nhà nước ra đời và phát triển vì mục tiêu kinh doanh (như mọi thành phần kinh tế khác). Khái niệm doanh nghiệp Nhà nước, cần xác định trong phạm vi đối tượng này. Loại doanh nghiệp này nên tách ra độc lập với ngân sách hành chính và hoạt động độc lập với bộ máy hành chính của Nhà nước, chịu sự điều chỉnh của Luật tư pháp. Nó phải có đầy đủ tư cách pháp nhân như các loại

ong ty trong Luật công ty
ó vốn riêng và tự chịu
ách nhiệm bằng số vốn
ia mình).

Hiện nay hai loại tổ
ức kinh tế của Nhà nước
ều trên chưa được phân
ệt và đang áp dụng thống
hất theo QĐ-217/HĐBT,
Đ-50-HĐBT (điều lệ
NQD) là điều hết sức bất
ợp lý.

3. Đối với các loại tổ
ức kinh tế thứ nhất (nếu
trên), cần tổ chức lại theo
ướng tái lập cơ chế kế
oạch hóa chặt chẽ, chịu sự
ểm soát trực tiếp của cơ
uan kế hoạch, tài chính và
hịu sự quản lý trực tiếp của
y chủ quản (loại tổ chức
ày mang tính chất các định
hế công tự quản), tức là các
ổ chức kinh tế của cơ quan
òng quyền, nhưng được tự
uản về tài chính theo một
y chế chặt chẽ.

Đối với loại tổ chức
inh tế thứ hai, tức là doanh
ghiệp của Nhà nước, cần
ích và tổ chức theo một
inh chế độc lập với cơ quan
ành chính của Nhà nước,
ó được tự chủ hoạt động
eo đúng nghĩa một doanh
ghiệp. Vấn đề đặt ra là sẽ
ổ chức như thế nào, bằng
inh chế nào, để vừa bảo
ảm tính độc lập tự chủ của
oanh nghiệp vừa không bị
ói vào tình trạng vô chủ?
ây là vấn đề mấu chốt cần
ải quyết trong quá trình tổ
ức lại kinh tế quốc doanh
ia phương.

4. Nhà nước không duy
i số doanh nghiệp quá
hiều về số lượng, mà kém
ề quy mô và chất lượng
oạt động. Hướng sắp xếp
i là, giảm về số lượng (hiện
ay có khoảng 10.000 đơn
ị) nhưng tăng về quy mô,
inh thành các doanh
ghiệp lớn khá dĩ có sức
ạnh cạnh tranh với các
oanh nghiệp khác cùng
gành nghề.

5. Đẩy mạnh tiến trình
ổ phần hóa để chuyển sự
hi phối của Nhà nước đối
ới doanh nghiệp từ biện
háp hành chính sang biện
háp quản trị vốn, đồng thời
ến hành sáp nhập, giải thể,
út vốn đối với các doanh
ghiệp, mà xét ra, Nhà nước
hông cần nắm giữ lâu dài.

III CÔNG TY HÓA VÀ CỔ PHẦN HÓA DNNN

Các mục tiêu cổ phần
hóa DNNN nhằm vào mục
dịch cơ cấu lại DNNN:

+ Thực hiện giai đoạn
công ty hóa: Nội dung chính
của giai đoạn này là chuyển
DNNN từ thực trạng hiện
nay sang cách tổ chức một
công ty. Xét về mặt pháp lý,
mang tính chất một pháp
nhân tư pháp (private
juridical person), mà hiện
nay theo luật Việt Nam, nó
phải hội đủ 4 điều kiện: (1)
được thành lập một tự chủ
hợp pháp, (2) có tài sản
riêng và chịu trách nhiệm
độc lập về tài sản của mình
; (3) được hoàn toàn tự chủ
trong một hoạt động kinh
doanh (theo nội dung đăng
ký trong sổ đăng ký kinh
doanh) và (4) tự mình có
quyền thực hiện mọi quan
hệ pháp luật.

Mục tiêu chính của
Nhà nước trong giai đoạn
này là chuyển đổi cơ cấu tài
chính; tổ chức điều hành và
tính chất pháp lý của các
nhà doanh nghiệp Nhà nước
hiện hữu sang tính chất của
một công ty trách nhiệm
hữu hạn (có thể là private
company hoặc public
company), chứ chưa nhất
thiết phải thực hiện ngay
một chương trình giải tư (de
investment) hay tư nhân
hóa. Ý nghĩa của khái niệm
tư nhân hóa ở giai đoạn này
là chuyển doanh nghiệp
Nhà nước từ một pháp nhân
công (public Juridical
person) sang một pháp nhân
tư (private juridical person),
từ sự chi phối của luật công
pháp (public law) sang luật
tư pháp (private law), chứ
chưa hẳn là chuyển đổi về sở
hữu vốn (equity) của doanh
nghiệp.



+ Thực hiện giai đoạn
tư nhân hóa: Nội dung
chính của giai đoạn này là
Nhà nước lựa chọn các
doanh nghiệp đã được công
ty hóa nêu trên, để chuyển
nhượng một phần hoặc toàn
bộ sở hữu doanh nghiệp cho
tư nhân (có thể là cá nhân
hoặc pháp nhân). Một khi
chấp nhận thực hiện giai
đoạn này, có nghĩa là Nhà
nước chấp nhận thay đổi
một quan niệm về sở hữu -
một vấn đề thuộc về chiến
lược phát triển kinh tế quốc
gia - chứ không phải chỉ ở
khía cạnh đối mối quản lý
doanh nghiệp. Do đó, nó đòi
hỏi phải giải quyết đồng bộ
một loạt các vấn đề thuộc về
chính trị, kinh tế, xã hội,
tâm lý, pháp lý... ở tầm quốc
gia, không mấy đơn giản.

Chủ trương thí điểm cổ
phần hóa DNNN ở Việt
Nam, đang đòi hỏi phải tổ
chức thực hiện cùng lúc cả
hai giai đoạn nêu trên ở một
doanh nghiệp cụ thể, nên đã
vấp phải các trở ngại vượt ra
ngoài khuôn khổ của một
doanh nghiệp. Do đó, đã
không mấy thành công
trong việc tổ chức thí điểm
này (tính từ chủ trương thí
điểm cổ phần hóa theo QĐ
143-HĐBT ngày 10.5.1990
đến nay).

Kinh nghiệm cổ phần
hóa DNNN ở nhiều quốc gia
cho thấy, ngoài việc tạo ra
một môi trường pháp lý và
tâm lý thuận lợi, Nhà nước
cần có một nguồn tài chính
rất lớn để giải quyết các
khoản nợ của XNQD, giải
quyết chính sách xã hội cho
bộ phận lao động bị mất
việc, chi phí cho việc kiểm
toán, đánh giá xí nghiệp...
Hiện nay, tất cả các vấn đề
nêu trên còn là các trở ngại
cho việc cổ phần hóa
DNNN.

KẾT LUẬN

(1) Với việc sở hữu hơn
10.000 doanh nghiệp, chiếm
hơn 80% tài sản cố định của
quốc gia, việc cổ phần hóa
và tư nhân hóa một phần tài
sản trên, cần được xem như
một chính sách năng cao
hiệu quả sử dụng tài nguyên
của đất nước, sử dụng nguồn
vốn hữu hạn của quốc gia
cho mục tiêu phát triển
kinh tế. Các trở ngại nêu
trên, hoàn toàn có thể khắc
phục, nếu có một chương
trình đồng bộ.

(2) Cần có một hệ
thống quan điểm đồng bộ về
việc cơ cấu lại doanh nghiệp
Nhà nước, xác định chức
năng kinh tế của Nhà nước
trong điều kiện vận động
của nền kinh tế thị trường,
trước khi thực hiện các giải
pháp công ty hóa và tư nhân
hóa các DNNN. Điều này có
nghĩa là, Nhà nước cần biết
rõ nên đầu tư ở ngành nào,
lĩnh vực nào một cách cụ
thể, ngành nào lĩnh vực nào
ưu tiên cho đầu tư tư nhân
trong nước, ngành nào, lĩnh
vực nào khuyến khích đầu
tư nước ngoài, trước khi
quyết định bán toàn bộ hay
một phần cổ phần XNQD
cho ai và bán bằng cách nào.

(3) Vấn đề cổ phần hóa
và tư nhân hóa phải được
thiết lập ở tầm quốc gia,
Nhà nước phải chủ động giải
quyết mọi vấn đề phát sinh
trong quá trình thực hiện.
Tình trạng XNQD hiện nay,
đòi hỏi phải có một khoản
ngân sách rất lớn, thiết lập
dưới hình thức một quỹ tài
trợ cho chương trình cổ
phần hóa (không nên quan
niệm việc cổ phần hóa là
cách thu hút vốn để Nhà
nước tiếp tục kinh doanh).

(4) Cần hoàn thiện hệ
thống pháp luật nhất là luật
phá sản, luật phát hành và
mua bán chứng khoán...
Việc thực hiện chương trình
cổ phần hóa và tư nhân hóa
nhất thiết phải được qui
định bởi một đạo luật (vì liên
quan đến vấn đề kinh tế, tài
chính rất quan trọng của
quốc gia), đồng thời phải xây
dựng và hoàn thiện các định
chế hỗ trợ như ngân hàng
đầu tư, công ty tài chính,
công ty kiểm toán, công ty
chứng khoán... để tiến tới
việc thiết lập định chế về thị
trường vốn tại Việt Nam. ♣