

1. Đối với doanh nghiệp nhà nước (DNNN)

Tính đến 31.12.1994 trên địa bàn TP.HCM còn lại 878 đơn vị DNNN trong đó có 852 đơn vị đã đăng ký theo QĐ 388 gồm 523 đơn vị DNNN địa phương (TP, Quận, Huyện) và 329 đơn vị DNNN TW. DNNNTW ít hơn DNNN địa phương nhưng DNNN TW có qui mô về vốn trung bình gấp 3,2 lần qui mô trung bình của DNNN địa phương.

Về hiệu quả kinh doanh, theo kết quả điều tra năm 1993 số doanh nghiệp hoạt động có lãi chiếm từ 79% (TW) đến 84% (địa phương) trong tổng số đơn vị hoạt động. Tuy nhiên, mức lợi nhuận (lãi) rất thấp, đa số các doanh nghiệp có tới trên 60% doanh nghiệp có tỷ suất lợi nhuận dưới 5%. Tỷ suất lợi nhuận bình quân chỉ đạt từ 6% - 7%, trong đó ngành có tỷ suất lợi nhuận cao nhất là ngành TM - DV (8% của TW, 13% của địa phương), ngành có tỷ suất lợi nhuận thấp nhất là ngành SXCN (7% của TW, 5% của địa phương).

Trong quá trình đổi mới cơ chế quản lý đã tạo cho các DNNN được tự chủ về nhiều mặt. Từ Quyết định 217 - HĐBT (11/1987), đến các văn bản của các bộ chức năng đã tạo điều kiện và mở rộng quyền tự chủ đối với các XNQD trước đây và DNNN hiện nay được mở rộng quyền tự chủ trên nhiều khía cạnh.

Kế hoạch hóa quá trình SXKD.

Cung ứng vật tư - kỹ thuật.

Tiêu thụ sản phẩm và giá cả.

Tài chính - kế toán.

Tiền tệ, tín dụng và thanh toán.

Lao động tiền lương và xã hội.

Các đơn vị doanh nghiệp nhà nước, hiện nay hoàn toàn chủ động trong kế hoạch hóa sản xuất - tiêu thụ sản phẩm. DNNN trước đây chịu sự chỉ đạo bằng kế hoạch mệnh lệnh, ngày nay họ hoàn toàn được quyền chủ động xây dựng kế hoạch SXKD, mở rộng sản xuất và tiêu thụ sản phẩm, tự do trao đổi, mua bán vật tư, thiết bị, sản phẩm. Các xí nghiệp được quyền tìm kiếm khách hàng, tự tổ chức tiêu thụ sản phẩm, tự tìm kiếm thị trường và chịu trách nhiệm về chất lượng sản phẩm của mình trước khách hàng.

Cho đến nay trừ một vài sản phẩm do nhà nước thống nhất quản lý giá, còn lại là do xí nghiệp toàn quyền quyết định giá theo thỏa thuận với khách hàng và thị trường chấp nhận, tức là vận dụng qui luật giá trị trong sản xuất hàng hóa.

Về tài chính kế toán, đối với DNNN, theo QĐ 217/HĐBT (11.1987), và các qui định tài chính gần đây nhất thì xí nghiệp được giao quyền tự chủ về tài chính. Ngoài vốn nhà nước cấp theo cơ chế giao vốn, xí nghiệp được tạo vốn bằng cách trích lợi nhuận, vay vốn ngân hàng, vay vốn nước ngoài.

Chính sách thuế cũng đã được thay đổi vì các chế độ trước đây là thu quốc doanh và trích nộp lợi nhuận nay

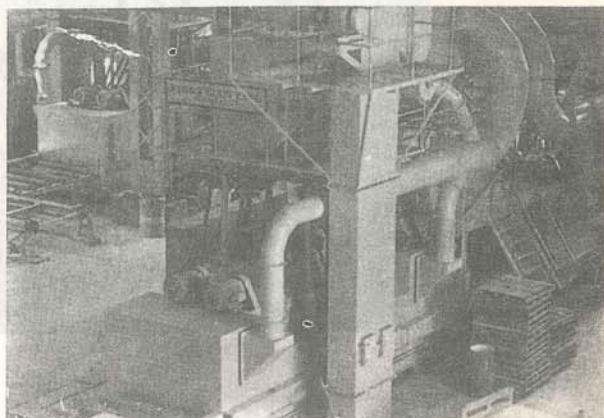
đã chuyển sang quản lý theo luật pháp đó là 3 luật thuế: luật thuế doanh thu, luật thuế lợi tức và luật thuế tiêu thụ đặc biệt được áp dụng cho mọi thành phần kinh tế.

Cơ chế tiền tệ, tín dụng và thanh toán thay đổi đã tạo điều kiện cho các đơn vị kinh tế quốc doanh mở rộng khả năng vay vốn theo nhiều nguồn khác nhau kể cả được quyền vay vốn ngoại tệ, được mở rộng các hình thức thanh toán không dùng tiền mặt.

Về lao động tiền lương và các chính sách xã hội. Theo cơ chế cũ nhà nước quản lý tiền lương đối với DNNN thông qua việc xét duyệt quỹ tiền lương, tiền thưởng và biên chế của các đơn vị sản xuất kinh doanh. Việc duyệt quỹ tiền lương, tiền thưởng hàng năm được tiến hành từ duyệt định mức, mức chi phí tiền lương cho một đơn vị sản phẩm, tăng lương, nâng bậc, các loại phụ cấp v.v..Tức là nhà nước can thiệp quá sâu vào hoạt động và phân phối của các đơn vị kinh tế quốc doanh. Theo quyết định 217/HĐBT và điều lệ xí nghiệp quốc doanh của Hội đồng Bộ trưởng thì các xí nghiệp sản xuất kinh doanh thực sự có quyền tự chủ trong mọi hoạt động kinh tế, trong đó có lĩnh vực lao động và tiền lương. Xí nghiệp quốc doanh được quyền tuyển dụng lao động theo chế độ hợp đồng (thay vì trước đây phải thông qua Bộ, Sở chủ quản) theo nhu cầu đòi hỏi của phương án tổ chức sản xuất kinh doanh. Mọi người lao động được thu nhập theo kết

VỀ QUYỀN TỰ CHỦ CỦA DOANH NGHIỆP VÀ TÁC ĐỘNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TỚI CÁC HÀNH VI DOANH NGHIỆP

PGS. PTS. NGUYỄN THỊ CÀNH



PHÁT TRIỂN KINH TẾ 13

quả lao động của mình. Thu nhập của người lao động theo hiệu quả sản xuất kinh doanh của xí nghiệp và năng suất lao động của từng người. Nhà nước chỉ quy định mức lương tối thiểu, cho khung lương hướng dẫn khi tính đầu vào, không khống chế mức thu nhập tối đa. Xí nghiệp có quyền sử dụng quỹ phúc lợi tập thể vào mục đích cải thiện đời sống tinh thần và vật chất cho người lao động, xí nghiệp có trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội và thực hiện các chế độ bảo hiểm xã hội đối với người lao động theo qui định của nhà nước. Mới đây nhất nhà nước đã thay đổi chính sách lại chính sách tiền lương bằng QĐ 317 và hệ thống thang bảng lương mới. Theo đó tính lương đầu vào cũng được nâng lên, ngoài ra các chế độ trích cho quỹ khen thưởng, phúc lợi vẫn được giữ các tỷ lệ tương xứng, và các xí nghiệp có quyền tự phân phối các quỹ này.

Quyền tự chủ của các đơn vị kinh tế quốc doanh đã được mở rộng trên nhiều khía cạnh nêu trên đã tạo ra sự kích thích bên trong các xí nghiệp để tự phát triển và xí nghiệp cũng đã làm tốt chức năng của người sản xuất hàng hóa, phát huy được tính năng động sáng tạo, và tạo tiền đề cho sự cạnh tranh kinh tế lành mạnh, tạo sự bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, giữa các loại hình DN. Như vậy, về quản lý nhà nước trên một phương diện nào đó đã được thay đổi và đã mang lại hiệu

quả nhất định cho quản lý vĩ mô ở các doanh nghiệp. Tuy nhiên, trong quản lý vĩ mô của chúng ta vẫn còn nhiều thiếu sót, sơ hở đã tạo nên những rối loạn nhất định và làm cho hiệu quả kinh tế xã hội tổng thể còn thấp kém nhất là khu vực kinh tế nhà nước, chưa đáp ứng được những mục tiêu mong muốn.

Những hạn chế còn sơ hở trong cơ chế quản lý hiện hành có thể chỉ ra một số điểm dưới đây:

Thứ nhất, do chúng ta chưa tính được giá trị thực của tài sản cố định do đó không phản ánh đúng chính xác vốn cố định của DN nằm trong giá trị nhà xưởng, thiết bị, và lợi thế vị trí đất đai đưa vào giá thành còn quá thấp so với thực tế và không công bằng trong mỗi ngành, trong các khu vực thành phần kinh tế dẫn đến nhiều đơn vị (DNNN) đã ăn vào khoản chênh lệch lợi thế, bao cấp. Thực tế trên chưa thể gọi là tính đúng tính đủ trong hạch toán kinh doanh được, và hiệu quả trên đồng vốn thực tế thấp hơn nhiều so với số liệu sổ sách báo cáo dẫn đến tình trạng thường gặp là "lời giả, lỗ thật".

Thứ hai, về tiền lương, qui định lương của nhà nước không thể thực hiện do còn thấp so với nhu cầu, các DN đã tìm cách tăng thu nhập nhờ những sơ hở của chính sách tài chính hiện hành đã làm cho quản lý nhà nước về tiền lương thu nhập trở nên rối loạn. Nhà nước cũng không kiểm tra, kiểm

soát được và điều hành vĩ mô bị phá vỡ dẫn đến bất công xã hội ngày càng cao. Mức thu nhập thực tế giữa các ngành khá cao (4 - 10 lần) không phải do hiệu quả làm ra mà do các mặt lợi thế bao cấp, độc quyền tạo nên.

Thứ ba, tuy 3 luật thuế đã ra đời và được áp dụng từ 1.10.1990. Song, do thực hiện chế độ tài chính kế toán ở các đơn vị vẫn chưa đi vào kỷ cương nên việc thực hiện luật pháp vẫn chưa được triệt để. Các đơn vị DNNN tuy thực hiện chế độ thống kê - kế toán, nhưng do vì quyền lợi cục bộ nhiều đơn vị đã lợi dụng sơ hở trong việc kiểm soát, quản lý của nhà nước hiện nay đã thực hiện nhiều biến tướng (hạch toán ngoài sổ sách, đội lốt quốc doanh, buôn lậu, trốn thuế...). Tất cả các hành vi trên đều dẫn đến ngân sách thất thu. Một tình hình tài chính không lành mạnh hiện nay trong khu vực DNNN là nhiều đơn vị nợ ngân sách, tình hình chiếm dụng vốn lẫn nhau còn nhiều, và nhà nước cũng chưa có biện pháp để giải quyết dứt điểm vấn đề công nợ, lỗ lã.

Thứ tư, cơ chế tự chủ và tự quản đã tạo điều kiện nâng cao sáng kiến và trách nhiệm của những người có liên quan đến các đối tượng sở hữu nhà nước, bảo đảm sự bình đẳng giữa các thành phần kinh tế. Song do chúng ta chưa có các chính sách đồng bộ đã làm tăng tính vô chủ trong khu vực quốc doanh dẫn đến tình trạng thiếu trách



nhệm trong việc sử dụng tài sản vốn liếng và hoang phí trong tiêu pha... Qui trình tuyển chọn cán bộ hiện nay vẫn theo lối cũ, nhiều giám đốc không có năng lực trình độ (theo kết quả điều tra có từ 35% - 48% giám đốc chưa qua đào tạo đại học và 33% - 50% kế toán trưởng chưa có trình độ đại học). Với trình độ và khả năng của đa số giám đốc hiện nay thấp kém, cơ chế lại tạo ra sự "tự chủ" quá cao dẫn đến tình trạng "cai trị" lộng hành, thiếu dân chủ tại đơn vị DNNN. Cho đến nay chúng ta chưa có cơ chế tuyển chọn người điều hành doanh nghiệp giỏi.

Thứ năm, do chưa phân định rõ quyền sở hữu nhà nước, quyền sử dụng, quyền quản lý của giám đốc và tập thể xí nghiệp đối với tài sản nhà nước tại doanh nghiệp, do đó chưa gắn giữa quyền lợi với nghĩa vụ và trách nhiệm của những người điều hành xí nghiệp, quyền kiểm tra kiểm soát đối với doanh nghiệp nhà nước. Và cho đến nay nhà nước - người chủ sở hữu - còn là khái niệm mơ hồ, các cơ quan đại diện về quản lý nhà nước đã mất phương hướng quản lý, kiểm soát doanh nghiệp, khả năng nắm, điều động, tăng giảm vốn liếng tại xí nghiệp khi cần thiết để tập trung hóa phát triển là vô cùng khó khăn. Nhiều qui định của nhà nước, chính quyền các cấp được ban hành nhưng không mấy khi được thi hành nghiêm minh.

2. Các đơn vị kinh tế ngoài quốc doanh

Các đơn vị kinh tế ngoài quốc doanh trên địa bàn TP đã tăng nhanh về số lượng đơn vị DNTN (XNTN, CTTNHH, CTCP), trung bình mỗi tháng ra đời hơn 100 đơn vị; hộ kinh doanh cá thể, tiểu chủ có tăng nhưng không đáng kể; còn loại hình HTX thì giảm dần và số HTX còn lại hiện nay đã biến dạng (gọi là HTX nhưng sở hữu là của một chủ hoặc là của một nhóm người và thuê lao động). Xét về tổng thể thì kinh tế ngoài quốc doanh cũng đã có đóng góp nhất định cho sự tăng trưởng GDP của TP, tạo nhiều việc làm cho người lao động (gần 80% lao động đang làm việc trong khu vực này), hiệu quả hoạt động cao hơn khu vực DNNN, tỷ suất lợi nhuận bình quân theo số liệu khảo sát là 12% năm 1992 (của quốc doanh là 8%). Các đơn vị kinh tế ngoài quốc doanh do là những người làm chủ chính xí nghiệp của mình nên đã có quyền tự chủ trong các mặt kinh doanh như kế hoạch, thị trường, giá cả, tự qui định mức lương, thu nhập cho người lao động, tự chủ toàn bộ về tài chính vốn liếng, lời ăn, lỗ chịu. Tuy nhiên, những hạn chế của khu vực ngoài quốc doanh hiện nay do sơ hở của quản lý nhà nước vẫn còn tồn tại, bao gồm:

Thứ nhất, các đơn vị doanh nghiệp tư nhân (DNTN), cá thể đang ký hoạt động ngày càng tăng với số lượng lớn, nhưng nhà nước không kiểm

soát được tình hình như cái nào hoạt động, cái nào không, hoạt động có đúng giấy phép hay không, nguồn vốn thực sự như thế nào... và chưa có một cơ quan nhà nước nào giám sát vấn đề này.

Thứ hai, sự ra đời quá nhiều doanh nghiệp nhưng lại thiếu qui hoạch định hướng đã có tác động, xấu đến sự phát triển (làm ô nhiễm môi trường, nhiều dịch vụ ra đời gây tiêu cực về mặt xã hội v.v...)

Thứ ba, cho đến nay vẫn còn thất thu quá lớn ở khu vực ngoài quốc doanh do đa số các đơn vị không thực hiện chế độ kế toán thống kê của nhà nước, các thương vụ chủ yếu (trên 80%) là thanh toán bằng tiền mặt không thông qua ngân hàng để dễ trốn thuế do khai man doanh thu... Các cơ quan quản lý nhà nước (tài chính, thuế) khó xác định được doanh thu và lãi thực tại các đơn vị kinh tế tư nhân. Nhiều đơn vị tư nhân ngành thương mại dịch vụ hoạt động không lành mạnh (như là buôn lậu, kinh doanh không đúng chức năng kiểu "treo đầu dê, bán thịt chó", lừa đảo...). Ngược lại với khu vực DNNN là "lời giả, lỗ thật" thì ở khu vực tư nhân có hiện tượng "lời thật, lỗ giả". Kết quả kiểm tra trên 700 DNTN ngành TM - DV cho thấy trên 49% đơn vị khai là lỗ, để không chịu thuế lợi tức. Các đơn vị cá thể, chủ yếu là nộp thuế khoán theo mức thỏa thuận với nhân viên cơ quan thuế.

Thứ tư, đa số các DNTN (trên 80%) không ký hợp đồng, thỏa ước lao động, đã dẫn đến quyền lợi người lao động bị xâm phạm nhưng cho đến nay chưa có một cơ quan quản lý nhà nước nào giám sát.

3. Một số kiến nghị

a. Hoàn thiện hệ thống pháp lý, công cụ quan trọng của quản lý nhà nước đối với các đơn vị kinh tế cơ sở. Hiện nay các loại hình tổ chức doanh nghiệp theo các hình thức sở hữu khác nhau được thành lập và hoạt động theo các luật riêng, dẫn đến có sự thiếu bình đẳng trong nhiều mặt (qui trình thành lập theo các đầu mối khác nhau, các điều khoản về các chính sách khuyến khích cũng khác nhau... cơ quan quản lý nhà nước cũng khác nhau...). Theo chúng tôi, tiến tới cần có một bộ luật kinh doanh chung cho các loại hình doanh nghiệp và có một đầu mối chung về cấp giấy phép tạo thuận lợi cho qui hoạch phát triển của nhà nước.

b. Hoàn thiện về chính sách kinh tế vĩ mô chủ yếu là chính sách tài chính, chính sách thuế, chế độ kế toán, thống kê và thực hiện kiểm toán tại các doanh nghiệp. Ngân sách thất thu thuế nhiều, phân phối thu nhập thiếu công bằng là do sơ hở của chính sách, chế độ tài chính kế toán. Vậy muốn hạn chế được các tiêu cực này, phải hoàn thiện lại hệ thống kế toán - thống kê, tăng cường kiểm tra kiểm soát của

các cơ quan chức năng, thực hiện chế độ kiểm toán tại các doanh nghiệp, hoàn thiện kỹ thuật thu thuế, và trong điều kiện hiện nay nên bắt buộc các thương vụ phải thanh toán qua ngân hàng hoặc phải kiểm soát chặt chẽ chế độ tài chính, kế toán v.v... thì nhà nước mới kiểm soát được thu nhập xí nghiệp.

c. Cải cách và tổ chức lại doanh nghiệp nhà nước, DNNN thuộc sở hữu nhà nước nhưng lại giao cho "1 tập thể người" được quyền tự chủ toàn bộ về tài sản vốn liếng và thiếu các điều kiện ràng buộc về trách nhiệm đã vô tình tạo ra những "doanh nghiệp vô chủ". Con người với bản chất tự nhiên là "tham lam", trong một thể chế "rộng rãi" như vậy sẵn sàng tính đến lợi ích cá nhân là trên hết, còn người vô chủ thì ở đây rất trừu tượng, và lợi ích của người chủ trừu tượng đó là nhà nước sẽ chẳng có ai bảo vệ, nó sẽ mất dần và đến một lúc nào đó sẽ biến dạng toàn bộ. Giải pháp cho vấn đề này là phân biệt giữa quyền quản lý và quyền sử dụng, biến các doanh nghiệp nhà nước từ vô hạn thành hữu hạn theo các hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn (liên doanh vốn với 1 hoặc một số đối tác khác) hoặc công ty cổ phần (bán cổ phần cho công chúng). Cũng qua sự chuyển biến đó chúng ta mới đánh giá đúng giá trị thực tài sản, vốn của nhà nước. Và một điều quan trọng phải hiểu là giám đốc và tập thể xí nghiệp không phải là đại diện chủ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp, họ chỉ có thể được coi như những người làm thuê hoặc những "ông chủ được ủy quyền" chứ không phải ông chủ tự quyền. Do đó khái niệm tự chủ trong DNNN cần phải được xem xét lại bằng các qui định, ràng buộc nhất định giống như điều lệ hoạt động của công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần trong đó qui định quyền hạn, trách nhiệm của hội đồng quản trị, ban giám đốc - những người điều hành doanh nghiệp.

d. Cải cách bộ máy cơ chế quản lý nhà nước các cấp, cùng với cải cách thủ tục hành chính trên địa bàn. Sự phân quá nhiều cấp quản lý trên địa bàn đã làm manh mún, cắt khúc các hoạt động SXKD của các đơn vị kinh tế cùng ngành, cùng một chủ sở hữu dẫn đến không tập trung phát huy được nguồn lực, khả năng cạnh tranh của khu vực kinh tế nhà nước với các thành phần kinh tế khác sẽ yếu dần. Do có nhiều cấp quản lý, bộ máy chồng chéo, thủ tục rườm rà quá nhiều đầu mối gây phiền hà, và chậm trong xử lý và gây khó khăn cho qui hoạch phát triển thực hiện các mục tiêu chiến lược trên địa bàn thành phố. Bởi vậy, cần phải xem xét lại nên chăng xóa bỏ sự phân 3 cấp quản lý các doanh nghiệp (TW, thành phố, quận huyện) hoặc là tập trung về một đầu mối địa phương (giống thể chế liên bang, bang ở các nước phát triển) ♣