

Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành trung ương Đảng khóa IX (09.2001) đã đưa ra quan điểm chỉ đạo về đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Dưới góc độ doanh nghiệp, chúng tôi nhận thấy rằng để làm được điều đó cần phải xác định lại vai trò của Nhà nước trong việc đẩy mạnh cải cách các mối quan hệ tài chính giữa Nhà nước và các DNNN, nhằm tạo động lực thúc đẩy tiến trình cải cách, đổi mới DNNN cả về hai phía Nhà nước và doanh nghiệp.

Xác định lại vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế

Theo đánh giá của Liên hiệp quốc về kinh tế Việt Nam thì hiện đang còn tồn tại một thách thức trên con đường tiến tới cơ chế thị trường ở một mức độ cao hơn trên phương diện tạo ra sự nhất trí trong cải cách về vai trò của chính phủ và ở phía đối diện với nó là khu vực tư nhân. Trong khi chính phủ cố gắng đảm bảo sự cân bằng giữa lý tưởng xã hội chủ nghĩa về một sự công bằng cho tất cả mọi người – mà điều đó đòi hỏi cần có sự can thiệp nhiều hơn nữa của Nhà nước vào các hoạt động của nền kinh tế với tư cách là người bảo vệ quyền lợi của nhân dân – với những đòi hỏi mang tính thực dụng của nền kinh tế hướng theo thị trường, thì ngược lại, yêu cầu đòi hỏi của chính cơ chế thị trường lại là một khu vực nhà nước với vai trò tập trung vào thiết lập các khuôn khổ chính sách, chiến lược chung đảm bảo các điều kiện pháp lý thuận lợi cho nó phát triển và làm nhiệm vụ giám sát; còn việc điều hành nền kinh tế sẽ do chính các quy luật của thị trường đảm nhận [1]. Đây là điều rút ra được từ kinh nghiệm của các nước trong khu vực thời kỳ hậu khủng hoảng là ngay trong chương trình phục hồi nền kinh tế sau thời kỳ suy thoái trầm trọng từ tác động của khủng hoảng tài chính – tiền tệ, các nước Đông Á cũng đã và đang xem xét lại việc “cải tiến các thể chế công cộng” bằng việc tiến hành các điều chỉnh tài chính để có thể làm được nhiều việc hơn với ít nguồn lực hơn. Trong đó, một bộ phận quan trọng là thay đổi vai trò của chính phủ trong mối tương quan với khu vực tư nhân. Chính phủ sẽ có vai trò nhỏ hơn trong việc phân phối các nguồn lực [2]. Việc trực tiếp tham gia vào sản xuất thông qua các DNNN đang mất dần và Nhà nước chuyển sang đảm nhiệm vai trò điều tiết sự cạnh tranh, bảo vệ môi trường và đảm bảo thiết lập các yếu tố cơ bản, cần thiết để đất nước hội nhập vào nền kinh tế

Cải cách quan hệ tài chính giữa Nhà nước đối với các doanh nghiệp nhà nước

Thạc sĩ PHẠM GẶP

toàn cầu với nhiều cơ hội hơn là thách thức. Điều này cũng áp dụng đối với việc cung cấp các dịch vụ công cộng: phạm vi của chính phủ điều hành trực tiếp sẽ ngày càng thu hẹp dần và có xu hướng tác động gián tiếp thông qua hành động chuyển nhượng dần việc cung cấp các dịch vụ này sang cho các doanh nghiệp có đủ điều kiện thực hiện thuộc tất cả các thành phần kinh tế. Nhà nước giữ chức năng kiểm soát và điều tiết, tránh độc quyền tư nhân nhằm đảm bảo cho các dịch vụ công cộng này được cung cấp một cách đầy đủ và hiệu quả hơn.

Có thể kết luận được rằng, hiện nay ở Việt Nam, chưa có sự phân định rõ ràng về vai trò của khu vực nhà nước. Nhà nước đóng cả vai trò “cầm lái” – tức là can thiệp vào nền kinh tế thông qua các chính sách kinh tế – và vai trò “chèo thuyền” – tức là can thiệp trực tiếp vào nền kinh tế thông qua hành động, bằng việc sử dụng các DNNN như là một công cụ [3]. Do vậy, điều cần phải làm hiện nay là tiếp tục tư duy lại về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế theo hướng thị trường. Điều này thể hiện ở chỗ: vai trò cầm lái phải được tăng cường nhằm tạo lập một khuôn khổ chính sách và pháp lý hoàn chỉnh cho nền kinh tế vận hành một cách suôn sẻ và song song đó, vai trò can thiệp trực tiếp của Nhà nước vào nền kinh tế phải được giảm bớt và nhường lại cho thị trường tự điều chỉnh để các nguồn lực sản xuất được huy động tối hơn và được phân bổ hợp lý hơn. Nói cách khác là Chính phủ cần phải nỗ lực tối đa trong việc điều chỉnh hệ thống luật pháp – bao gồm cả việc sửa đổi, bổ sung các bộ luật cũ và soạn thảo, ban hành các bộ luật mới – nhằm tạo những nền tảng pháp lý toàn diện, rõ ràng và thuận lợi cho các thành phần kinh tế phát triển lành mạnh để rồi cuối cùng, các doanh nghiệp có điều kiện chia sẻ trách nhiệm với chính phủ đối với sự nghiệp phát triển của đất nước với mức độ tin cậy lớn hơn.

Đẩy mạnh cải cách mối quan hệ tài chính

Hiện nay, các DNNN vẫn đang đóng góp rất lớn vào nền kinh tế Việt Nam, đặc biệt là vào những lĩnh vực cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng. Cho nên vấn đề thị trường hóa các hoạt động này một mặt khuyến khích sự tham gia của các thành

phần kinh tế khác nhưng song song đó, không thể không tiếp tục tăng cường và đổi mới về chất mối quan hệ – đặc biệt là mối quan hệ về tài chính giữa Nhà nước và DNNN, nhằm hướng tới việc đặt các DNNN vào một thể cạnh tranh bình đẳng hơn so với các thành phần kinh tế khác và trở thành một doanh nghiệp thực thụ với đầy đủ quyền hạn, chức năng và trách nhiệm của một thực thể kinh tế. Việc tiếp tục cải thiện mối quan hệ tài chính giữa Nhà nước và DNNN trong thời gian tới, được lồng trong bối cảnh đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả DNNN. Theo chúng tôi, cần phải được thực hiện trên khía cạnh sau đây:

1. Về quan hệ tài chính giữa Nhà nước và DNNN công ích:

- Nhà nước nên có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế thực hiện hoạt động công ích. Nhà nước không cần trực tiếp tham gia cung cấp mọi hoạt động công ích mà chỉ trực tiếp tham gia cung cấp sản phẩm dịch vụ công ích khi các đối tượng khác không làm, không được phép làm hoặc không đủ sức làm. Hướng đến các mục tiêu dài hạn hơn, Nhà nước chỉ nên duy trì các DNNN công ích đối với các dịch vụ có lợi thế độc quyền tự nhiên và phải chịu sự điều tiết của cơ quan chuyên trách về vấn đề này, nhằm hạn chế việc “biến độc quyền nhà nước thành độc quyền của doanh nghiệp”.

- Xây dựng cơ chế tài chính cho việc thực hiện các sản phẩm và dịch vụ công ích, các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khi thực hiện cung cấp các sản phẩm, dịch vụ công ích sẽ được áp dụng cơ chế này một cách bình đẳng. Cơ chế này bao gồm các vấn đề như đấu thầu thực hiện sản phẩm công ích; quy chế xây dựng giá sản phẩm, dịch vụ công ích; quy chế ứng vốn, thanh toán tiền sản phẩm, dịch vụ công ích; quy chế ưu đãi tín dụng cho doanh nghiệp thực hiện hoạt động công ích.

2. Về mối quan hệ tài chính giữa nhà nước và DNNN hoạt động kinh doanh:

- Cần xác định rõ quyền sở hữu về tài sản của các doanh nghiệp, tiến tới xóa bỏ sự can thiệp của Nhà nước vào các vấn

đề của tài sản doanh nghiệp như: cho phép doanh nghiệp tự chủ trong việc thanh lý, nhượng bán, cầm cố, thế chấp... hay loại bỏ các mức khống chế chi phí hoa hồng, tiếp khách, quảng cáo...

- Xác định rõ chủ sở hữu đại diện về vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Đối với doanh nghiệp có phần vốn đầu tư của Nhà nước, cần ban hành quy chế quản lý phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp, xác định rõ đại diện chủ sở hữu và người trực tiếp quản lý phần vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp.

Xây dựng nguyên tắc xử lý các khoản lợi nhuận được chia từ các doanh nghiệp khác, phần vốn thu hồi từ các doanh nghiệp khác để công tác quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp được hiệu quả.

- Cần khẳng định ở DNNN, lợi nhuận sau thuế là của Nhà nước, là chủ đầu tư vốn. Do vậy, lợi nhuận được dành một phần để lập các quỹ của doanh nghiệp như quỹ khen thưởng, quỹ phúc lợi nhằm đảm bảo cho quyền lợi người lao động tại doanh nghiệp, số còn lại doanh nghiệp được để bổ sung vốn nếu có nhu cầu, trường hợp ngược lại, doanh nghiệp không có nhu cầu bổ sung vốn hoặc nhà nước nhận thấy việc đầu tư lại cho doanh nghiệp là không cần thiết thì nhà nước sẽ thu lại phần lợi nhuận này phục vụ cho các mục đích khác của Nhà nước. Tuy nhiên cũng cần phải lưu ý đến khoản lợi nhuận hình thành từ nguồn vốn vay cũng cần có chính sách trích quỹ dự phòng thích hợp để giám đốc chủ động bù đắp những khoản lỗ hay thiệt hại phát sinh, tránh tình trạng lợi Nhà nước thu, lỗ giám đốc chịu, làm hạn chế động lực phát triển của DNNN do giám đốc không dám nghĩ, dám làm, dám chịu.

- Nghiên cứu xây dựng cơ chế tài chính tổng công ty, cơ chế tài chính cho hệ thống công ty mẹ - con khi chuyển sang mô hình hoạt động công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên và chịu sự chi phối của Luật doanh nghiệp. Thiết lập mối quan hệ tài chính chặt chẽ giữa tổng công ty (công ty mẹ) và các công ty thành viên (công ty con), đó là mối quan hệ giữa người đầu tư vốn và doanh nghiệp nhận vốn đầu tư. Tổng công ty (công ty mẹ) là người đầu tư và cũng là người chủ sở hữu toàn bộ hay một phần đối với doanh nghiệp thành viên (công ty con) nên sẽ thực hiện các quyền chủ sở hữu theo luật định. Doanh nghiệp thành viên (công ty con) là một pháp nhân kinh tế đầy đủ, thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo luật định, chịu sự chỉ đạo của

tổng công ty (công ty mẹ) trong phạm vi những vấn đề luật quy định về quyền hạn và trách nhiệm của chủ sở hữu.

3. Về mối quan hệ tài chính giữa Nhà nước và các DNNN trong diện chuyển đổi sở hữu:

- Với các DNNN trong diện giải thể: cần xác định rõ một số vấn đề như: xác định đối tượng phải giải thể để tránh tình trạng các doanh nghiệp đang lâm vào tình trạng phá sản lại xếp vào diện giải thể, xác định rõ trách nhiệm của người thành lập doanh nghiệp trong việc xử lý giải thể doanh nghiệp. Nên nhanh chóng giải thể dứt điểm đối với các doanh nghiệp đủ điều kiện giải thể trong khi không thể giao, bán, khoán, cho thuê hay cổ phần hóa. Điều này sẽ góp phần lành mạnh hóa doanh nghiệp nhà nước và tránh tăng thêm thiệt hại về vốn đầu tư mà Nhà nước đã đầu tư vào doanh nghiệp.

- Với các doanh nghiệp thuộc diện giao, bán, khoán, cho thuê: cần theo hướng cụ thể, đơn giản, dễ làm, khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia vào quá trình chuyển đổi hình thức sở hữu. Cụ thể cần mở rộng phương thức đấu giá khi bán DNNN để thu hút các nhà đầu tư, hạn chế tiêu cực: cần thông qua cơ chế tài chính để khuyến khích đối tượng nhận khoán hay thuê doanh nghiệp; bên cạnh đó cơ chế cũng phải sửa đổi để dễ kiểm tra, giám sát tránh tiêu cực có thể xảy ra như đánh giá thấp giá trị tài sản khi nhận khoán, thuê doanh nghiệp nhưng lại đánh giá cao tài sản khi giao lại doanh nghiệp.

- Với các DNNN trong diện cổ phần hóa: quyết định của Chính phủ đã ban hành về quy chế tổ chức và quản lý quỹ hỗ trợ cổ phần hóa hiện còn nhiều phức tạp vì quỹ được hình thành ở nhiều cấp và nhiều cơ quan tham gia quản lý như: cấp trung ương do Bộ tài chính quản lý nhưng quyền chi lại thuộc về các bộ, ngành, quỹ thành lập ở các tổng công ty 91 và các địa phương do hội đồng quản trị, UBND tỉnh, thành phố quản lý. Vì vậy để quản lý quỹ được thống nhất, khuyến khích các doanh nghiệp cổ phần hóa nên có quy định tập trung về một mối để có sự quản lý thống nhất đảm bảo thực hiện đúng mục tiêu hỗ trợ cổ phần hóa. Ngoài ra cần sửa đổi thêm một số điểm để thúc đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa như: sửa đổi tỷ lệ khống chế mua cổ phần của cá nhân (đặc biệt là các chức danh lãnh đạo và quản lý doanh nghiệp), của các tổ chức trong và ngoài nước; tránh qui định đồng loạt một mức thu dài mua cổ phần cho mọi đối tượng trong

doanh nghiệp; giảm bớt quy trình mang nặng tính hành chính không cần thiết khi tiến hành cổ phần hóa.

- Xây dựng đề án và mau chóng thí điểm công ty mua bán nợ, tài sản cầm cố, tài sản thế chấp, tài sản không tính trong giá trị doanh nghiệp, hoặc tài sản không xử lý được phát sinh khi thực hiện chuyển đổi hình thức sở hữu DNNN. Công ty mua bán nợ sẽ là một tổ chức tài chính nhà nước, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, do Nhà nước cấp vốn, hỗ trợ vốn để mua lại các khoản nợ, các tài sản của doanh nghiệp, hoạt động của công ty giúp cho việc lành mạnh hoá tình hình tài chính của các DNNN, các ngân hàng và tổ chức tín dụng, đảm bảo thu hồi vốn ở mức tối đa cho Nhà nước.

- Xây dựng đề án, cơ chế tài chính và thí điểm công ty đầu tư tài chính làm nhiệm vụ quản lý phần vốn nhà nước tại các doanh nghiệp. Công ty đầu tư tài chính là tổ chức tài chính của Nhà nước đặt dưới sự kiểm tra, giám sát của Bộ tài chính, đại diện cho phần vốn chủ sở hữu của nhà nước tại các doanh nghiệp, điều này sẽ chuyển việc quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp từ phương thức quản lý hành chính sang phương thức quản lý vốn đầu tư. Theo chúng tôi, công ty đầu tư tài chính bước đầu sẽ quản lý vốn nhà nước tại các doanh nghiệp trước đây là DNNN song sau khi chuyển đổi hình thức sở hữu thì không còn pháp nhân DNNN thì công ty này đại diện cho Nhà nước thực hiện quyền và nghĩa vụ của cổ đông (hay của bên góp vốn) tại doanh nghiệp, công ty đầu tư tài chính chịu trách nhiệm trước Nhà nước về hiệu quả sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp; công ty sẽ định hướng phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh theo đường lối chiến lược phát triển kinh tế của Nhà nước thông qua việc nắm cổ phần chi phối; thu nộp các khoản lợi tức cổ phần. Sau khi hoạt động của công ty đi vào nề nếp, bước tiếp theo là công ty sẽ quản lý toàn bộ phần vốn nhà nước đầu tư vào các doanh nghiệp ■

Tài liệu tham khảo:

- [1] Ngân hàng thế giới (1995), *Giới quan chức trong kinh doanh - Ý nghĩa kinh tế và chính trị của sở hữu nhà nước*, Báo cáo nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới, bản tiếng Việt, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- [2] Trần Văn Thọ (1998), *Công nghiệp hóa Việt Nam trong thời đại Châu Á - Thái Bình Dương*, NXB TP.Hồ Chí Minh.
- [3] Đề Vít Âu Xbót & Tét Ghe Bơ (1997); *Đổi mới hoạt động của chính phủ - Tinh thần doanh nghiệp đang làm thay đổi khu vực công cộng như thế nào*, NXb Chính trị Quốc gia; Hà Nội.