

VỀ CẢI CÁCH DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

Doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ hoặc nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối, tổ chức và hoạt động dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn. Có thể nói doanh nghiệp nhà nước là nòng cốt cơ bản của kinh tế nhà nước, là công cụ hỗ trợ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Doanh nghiệp nhà nước hoạt động trên cơ sở tuân thủ các quy luật của kinh tế thị trường và các chính sách điều tiết của Nhà nước. Tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp nhà nước chịu sự giám sát của Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu doanh nghiệp, sự giám sát của toàn dân thông qua các cơ quan đại diện của nhân dân. Có thể thấy, cải cách nền kinh tế cũng đồng nghĩa với việc phải tiến hành cải cách doanh nghiệp nhà nước.

Từ năm 1986 tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng, quan điểm về cải cách doanh nghiệp nhà nước đã được khởi xướng. Trong giai đoạn 1986-1989 việc sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam chủ yếu tập trung vào khâu thực hiện hạch toán kinh doanh, xác lập quyền chủ động trong tổ chức sản xuất và kinh doanh cũng như phân cấp quản lý doanh nghiệp quốc doanh giữa cấp chính quyền quản lý trung ương và địa phương. Mặc dù cải cách doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn này được xem là một trong những nội dung quan trọng liên quan tới chủ trương giải phóng sức sản xuất xã hội nhằm cụ thể hóa hơn nữa đường lối đổi mới của Đảng ta được khởi xướng kể từ năm 1986, nhưng kết quả sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn 1986-1989 bị đánh giá là chưa đạt được mục tiêu. Có thể nói tại thời điểm này việc sắp xếp lại và đổi mới quản lý kinh tế quốc doanh, cả sản xuất và lưu thông, tiến hành chậm, hiệu quả hoạt động của khu vực kinh tế quốc doanh thấp, chưa được thực hiện tốt vai trò chủ đạo. Trong giai đoạn này, các chủ trương của Đảng và chính sách của nhà nước về cổ phần hóa cũng được đề cập tuy nhiên chưa được cụ thể hóa để triển khai thí điểm trên thực tế. Thậm chí ngay cả chủ trương rất tiên bộ về “cổ phần hóa doanh

ng nghiệp quốc doanh cũng đã được đề cập nhưng sau đó lại không được cụ thể hóa để triển khai thí điểm trên thực tế trong giai đoạn này.

Từ năm 1986 đến 1989 số lượng doanh nghiệp nhà nước trên phạm vi cả nước đã tăng lên rất nhanh gần gấp đôi lên tới trên 12 nghìn doanh nghiệp¹. Do phần lớn doanh nghiệp quốc doanh địa phương mới thành lập trong giai đoạn 1987-1989 đều trong tình trạng thiếu vốn trầm trọng nên hoạt động sản xuất và kinh doanh của những doanh nghiệp quốc doanh địa phương này chủ yếu dựa vào vốn vay ưu đãi từ ngân hàng, tức là phụ thuộc cao vào đòn bẩy tài chính. Tăng trưởng tín dụng cho khu vực doanh nghiệp nhà nước đạt mức rất cao (bình quân 228,96%/năm) trong giai đoạn 1987-1989 đã đẩy nhanh tăng trưởng tín dụng của cả nước (đạt 227,15%/năm) và gia tăng áp lực lớn lên tỷ lệ lạm phát (đạt 202,83%/năm)² cũng góp phần khiến cho môi trường kinh tế vĩ mô của nước ta rơi vào tình trạng bất ổn nghiêm trọng.

Tại thời điểm này, chỉ có khoảng 1/3 doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh đã thích ứng được với cơ chế quản lý kinh tế mới ở Việt Nam. Tỷ lệ doanh nghiệp nhà nước thua lỗ tính bình quân trong tất cả các ngành đã lên tới 37,9% trong tổng số các doanh nghiệp nhà nước vào năm 1989, trong đó tỷ lệ doanh nghiệp nhà nước địa phương thua lỗ là 33,8% và của các doanh nghiệp nhà nước trung ương chỉ là 4,1% tổng số doanh nghiệp nhà nước của cả nước trong cùng kỳ. Đóng góp của doanh nghiệp nhà nước vào tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Việt Nam là 28,3%/năm và đóng góp vào tốc độ tăng trưởng kinh tế là 17,7%/năm trong giai đoạn 1986-1989 (thậm chí, khu vực doanh nghiệp nhà nước còn đóng góp -38,9% vào tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 1989). Chính điều này đã khiến cho tỷ lệ đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước nói chung vào GDP và tốc độ tăng trưởng kinh tế của nước ta chỉ giữ được vị trí lớn thứ hai trong nền kinh tế (tương ứng là 36,1%/năm và 35,3%/năm trong giai đoạn 1986-1989).

Lý do chủ yếu của những hạn chế như trên bao gồm: (i) Chất lượng cải cách thể chế liên quan tới khung pháp lý về thành lập và quản lý doanh nghiệp quốc doanh còn thấp, chưa đồng bộ và quan trọng hơn là chưa gắn

¹ Số liệu của Tổng cục Thống kê và Bộ Tài chính

² Theo Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

liên với nâng cao năng lực quản trị nhà nước (nhất là ở cấp địa phương) theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước: Thiếu sót lớn trong quản lý kinh tế quốc doanh là buông lỏng quản lý vĩ mô và vi mô về tài chính, từ khâu quản lý tài sản và vốn đến phân phối thu nhập, gây thất thu ngân sách, làm thất thoát tài sản xí nghiệp và hư hỏng cán bộ quản lý; (ii) Hầu hết các doanh nghiệp nhà nước vẫn còn mang nặng tư duy kinh tế theo cơ chế kế hoạch tập trung quan liêu bao cấp, năng lực quản trị doanh nghiệp cũng như trình độ quản lý doanh nghiệp còn thấp và chưa tuân thủ theo các quy luật vận động khách quan của cơ chế thị trường; (iii) Đặc biệt là môi trường kinh tế vĩ mô nói chung (và lạm phát nói riêng) của nước ta trong giai đoạn này đang rơi vào tình trạng bất ổn vĩ mô trầm trọng.

Bên cạnh đó, việc ban hành các quy định về chế độ và tổ chức quản lý hoạt động kinh doanh xuất nhập khẩu,... không chỉ nhằm mục tiêu cụ thể hóa một số bước đổi mới cơ chế quản lý sản xuất, kinh doanh của các đơn vị cơ sở quốc doanh mà còn hướng tới việc đẩy mạnh phân cấp quản lý doanh nghiệp quốc doanh giữa chính quyền cấp Trung ương và cấp địa phương. Tuy nhiên, do chính quyền địa phương được giao quyền ra quyết định thành lập và quản lý các doanh nghiệp nhà nước ở địa phương của mình nhưng lại không đi liền với yêu cầu phải tăng cường quản trị nhà nước tương ứng ở địa phương, nên số lượng doanh nghiệp nhà nước địa phương đã bùng nổ nhanh chóng và chiếm tỷ trọng tới hơn 60% số doanh nghiệp nhà nước cả nước vào năm 1989, khiến cho tổng số doanh nghiệp nhà nước trên phạm vi cả nước tăng vọt lên tới mức 12.084 doanh nghiệp.

Mặt khác, do bất ổn kinh tế vĩ mô của nước ta trong giai đoạn 1986-1989 đã rơi vào tình trạng trầm trọng nhất kể từ đổi mới đến nay³ nên không chỉ hiệu quả phân bổ mà còn cả hiệu quả kỹ thuật của nền kinh tế Việt Nam đều rất thấp, trong đó khu vực doanh nghiệp nhà nước cũng không phải là một ngoại lệ. Ngoài ra, hầu hết các doanh nghiệp quốc doanh giai đoạn 1986-1989 vẫn chỉ có quyền tự chủ “hạn chế” trong sản xuất và kinh doanh, chịu sự chi phối đáng kể của cơ chế bao cấp xin cho, hoạt động sản xuất chủ yếu dựa vào đòn bẩy tài chính (nhất là các doanh nghiệp nhà

³ Chi số bất ổn kinh tế vĩ mô của nước ta bình quân là 0,59%/năm và tỷ lạm phát là 345,8%/năm giai đoạn 1986-1989.

nước địa phương) với hiệu quả đầu tư rất thấp, năng lực quản lý doanh nghiệp theo cơ chế thị trường còn nhiều yếu kém và mang nặng tư duy bao cấp, cũng như trình độ công nghệ sản xuất lạc hậu. Chính sự kết hợp giữa quy mô số lượng doanh nghiệp nhà nước tăng vọt với đòn bẩy tài chính cao (đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước địa phương) nhưng trình độ quản lý doanh nghiệp nhà nước lại thấp và sử dụng công nghệ sản xuất lạc hậu nên kết quả thu được không chỉ là hiệu quả đầu tư, năng suất lao động mà còn cả năng lực cạnh tranh của đa phần các doanh nghiệp nhà nước đều rất thấp giai đoạn 1986-1989: “Một bộ phận khá lớn công nghiệp quốc doanh, nhất là các cơ sở do quận, huyện quản lý đang rất khó khăn. Nhiều đơn vị thương nghiệp quốc doanh kinh doanh thua lỗ”⁴.

Giai đoạn 1990-1991, theo số liệu tổng hợp của Tổng cục Thống kê, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, do quy mô số lượng doanh nghiệp nhà nước năm 1990 đã lên tới mức cao nhất (khoảng 12.297 doanh nghiệp năm 1990, sau đó giảm xuống còn 9.832 năm 1991) đồng thời lại hưởng nguồn lực ưu đãi rất lớn, chiếm tỷ trọng khoảng 89,5% tổng tín dụng cả nước năm 1990 nhưng đóng góp của khu vực doanh nghiệp nhà nước vào GDP và tăng trưởng kinh tế lại đang có chiều hướng giảm nhanh xuống các mức tương ứng là 23,6% và thậm chí là -52,07% năm 1990 (đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước vào GDP và tăng trưởng kinh tế cũng chỉ là 31,8% và -28,73% trong cùng kỳ) nên Đảng và Nhà nước ta đã tiến hành sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước theo đường lối thí điểm cổ phần hóa trong giai đoạn 1990-1991 nhằm tiếp tục đổi mới căn bản cơ chế quản lý doanh nghiệp quốc doanh và khắc phục hiện tượng thành lập doanh nghiệp nhà nước tràn lan ở cấp địa phương:

Bên cạnh đó, việc sắp xếp lại và đổi mới các doanh nghiệp quốc doanh đã giúp giảm nhanh số lượng doanh nghiệp nhà nước xuống tới mức 9.832 doanh nghiệp tại thời điểm ngày cuối năm 1991 (tức là giảm 2.465 doanh nghiệp nhà nước so với mức cùng kỳ năm 1990) và tập trung chủ yếu vào các ngành kinh tế then chốt trong nền kinh tế. Trong đó, số lượng doanh nghiệp nhà nước địa phương đã giảm nhiều nhất và điều này cũng góp phần quan trọng làm giảm tốc độ tăng trưởng tín dụng cho khu vực

⁴ Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII

doanh nghiệp nhà nước xuống chỉ còn ở mức 72% trong năm 1991 và hạ thấp áp lực lạm phát tiền tệ ở nước ta.

Mặc dù quy mô số lượng doanh nghiệp nhà nước của nước ta đã có chiều hướng suy giảm đáng kể nhưng tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp nhà nước vào tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam lại được ghi nhận là có chiều hướng tăng lên tới mức 33,34% năm 1991 (trong khi đó tỷ lệ đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước vào tốc độ tăng trưởng kinh tế của nước ta cũng được cải thiện lên tới mức 43,41% trong cùng kỳ). Đặc biệt, trong giai đoạn 1990-1991, việc tiến hành lựa chọn và thực hiện cổ phần hóa thí điểm hai doanh nghiệp nhà nước được cho là bước ngoặt quan trọng trong nỗ lực nghiên cứu tìm ra một hướng đi mới nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư và cải thiện kết quả sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước trong bối cảnh bất ổn kinh tế vĩ mô và lạm phát đang có xu hướng suy giảm mạnh.

Bên cạnh yếu tố môi trường kinh tế vĩ mô đang dần trở nên ổn định hơn (giúp gia tăng đáng kể hiệu quả phân bổ) thì một trong những nguyên nhân quan trọng nhất đem lại kết quả trên là sự tăng cường hoàn thiện khung pháp lý về thành lập và quản lý doanh nghiệp nhà nước, đồng thời cải thiện trình độ quản trị nhà nước đối với khu vực doanh nghiệp nhà nước. Cụ thể, khung pháp lý liên quan tới cơ chế quản lý doanh nghiệp quốc doanh tiếp tục được xây dựng và hiệu chỉnh theo hướng thí điểm cho phù hợp hơn với thực tiễn trong điều kiện chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước. Đầu tiên phải kể đến là việc ban hành Quyết định số 143/HĐBT ngày 10/5/1990 của Hội đồng Bộ trưởng với nội dung tập trung vào bốn điểm chủ yếu sau: (i) Làm thử việc tổ chức lại bộ máy quản lý doanh nghiệp quốc doanh; (ii) Nghiên cứu và làm thử mô hình chuyển doanh nghiệp quốc doanh có quy mô nhỏ và vừa thành Công ty cổ phần; (iii) Nghiên cứu và sơ kết mô hình khoán và cho thuê xí nghiệp quốc doanh; (iv) Nghiên cứu và xây dựng khung pháp lý về trường hợp doanh nghiệp quốc doanh phải phá sản. Kế tiếp là việc ban hành Quyết định số 268/CT ngày 30/7/1990 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng về đăng ký và hoạt động của các tổ chức làm kinh tế do các cơ quan hành chính và các đoàn thể thành lập và kinh doanh đúng theo chủ trương của Đảng và pháp luật của

Nhà nước. Tiếp đó, Quyết định số 315/HĐBT được ban hành với ba mục tiêu chính về doanh nghiệp quốc doanh ở Việt Nam bao gồm: (i) Chấn chỉnh và tổ chức lại sản xuất, kinh doanh trong khu vực kinh tế quốc doanh; (ii) Tiếp tục thực hiện đổi mới cơ chế quản lý xí nghiệp quốc doanh trong nền kinh tế; và (iii) Đưa ra thủ tục pháp lý liên quan tới việc giải thể các xí nghiệp quốc doanh bị thua lỗ nghiêm trọng trong nền kinh tế: “Xí nghiệp quốc doanh không tiêu thụ được sản phẩm, không thực hiện được nhiệm vụ kinh doanh, liên tiếp bị lỗ trong thời gian dài, không có khả năng thanh toán và không thể khắc phục được bằng các biện pháp như chuyển hướng sản xuất, thay đổi mặt hàng, đầu tư trang bị lại, cũng như các biện pháp về chấn chỉnh và tổ chức sản xuất - kinh doanh với sự hỗ trợ của cấp trên,... có thể bị tuyên bố giải thể”⁵ nhằm tiếp tục thực hiện chủ trương sắp xếp lại và chấn chỉnh tổ chức các doanh nghiệp nhà nước trong điều kiện chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

Sau khi tiến hành “thử nghiệm” cổ phần hóa trong giai đoạn 1990-1991, quá trình cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 1992-1993 đã được chủ động chuyển hướng sang tập trung vào đổi mới cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước gắn chặt với tổ chức sắp xếp lại quy mô số lượng doanh nghiệp nhà nước (nhằm khắc phục hiện tượng thành lập tràn lan các doanh nghiệp quốc doanh ở nước ta trong giai đoạn 1986-1991, đặc biệt là thành lập tràn lan các doanh nghiệp quốc doanh địa phương), đồng thời “chính thức thực hiện” cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước kể từ năm 1992.

TTRD ĐBDC

Bên cạnh đó, nhờ đẩy nhanh thực hiện chủ trương sắp xếp lại và đổi mới các doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn 1992-1993, nên số lượng doanh nghiệp nhà nước ở nước ta giảm nhanh từ 9.300 doanh nghiệp tại thời điểm ngày 31/12/ 1992 xuống còn 6.055 doanh nghiệp tại thời điểm ngày 31/12/1993. Trên thực tế, việc triển khai thực hiện chuyển đổi các tổ chức kinh tế đã đăng ký và đang hoạt động theo loại doanh nghiệp mới phù hợp với hệ thống pháp luật hiện hành (viết tắt là Quyết định số 196/CT) đã hạn chế đáng kể sự tùy tiện cho phép thành lập doanh nghiệp nhà nước

⁵ Điều 1, Quyết định số 316/HĐBT). Cuối cùng và cũng là điểm nhấn đáng lưu ý nhất giai đoạn 1990-1991 là việc ban hành Nghị định số 388/HĐBT ngày 20/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành quy chế về thành lập và giải thể doanh nghiệp nhà nước (viết tắt là Nghị định số 388/HĐBT)

nhưng không đủ điều kiện, được rà soát và cho phép thành lập lại doanh nghiệp nhà nước theo quy trình thẩm định chặt chẽ. Mặc dù trên thực tế vẫn còn không ít các doanh nghiệp nhà nước đang hoạt động nhưng chưa đăng ký lại theo Nghị định số 388/HĐBT và Nghị định số 156/HĐBT ngày 07/5/1992 nhưng về cơ bản thì kết quả đạt được trong việc giảm nhanh số lượng doanh nghiệp nhà nước của nước ta vẫn là một trong những thành tích đáng được ghi nhận trong nỗ lực sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước nói riêng và cải cách doanh nghiệp nhà nước nói chung trong giai đoạn 1992-1993.

Nhờ đẩy mạnh sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước nên không chỉ hiệu quả đầu tư mà còn cả kết quả sản xuất - kinh doanh của khu vực doanh nghiệp nhà nước đều được cải thiện rõ rệt⁶. Cho dù quy mô số lượng doanh nghiệp nhà nước đã giảm đáng kể và tăng trưởng tín dụng cho doanh nghiệp nhà nước cũng giảm xuống tới mức 30,1%/năm giai đoạn 1992-1993, nhưng tỷ lệ đóng góp của doanh nghiệp nhà nước vào tăng trưởng kinh tế Việt Nam đã tăng mạnh lên mức 37,26%/năm trong giai đoạn 1992-1993 và đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước cũng đạt mức 46,41%/năm trong cùng kỳ. Đây cũng là giai đoạn mà đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước nói chung và khu vực doanh nghiệp nhà nước nói riêng vào tăng trưởng kinh tế Việt Nam giữ vị trí lớn nhất so với khu vực kinh tế ngoài nhà nước (đóng góp 36,2%/năm) và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài (17,4%/năm) trong cùng thời kỳ. Một trong những nguyên nhân dẫn tới thành tích trên là do hiệu quả phân bổ nguồn lực xã hội cho khu vực doanh nghiệp nhà nước cũng như hiệu quả kỹ thuật của khu vực này đã được cải thiện đáng kể trong giai đoạn 1992-1993.

Một trong những nguyên nhân quan trọng nhất góp phần tạo ra thành quả trên đó là do tiến hành cải cách thể chế mạnh mẽ hơn liên quan tới khung pháp lý về thành lập và quản lý doanh nghiệp nhà nước (gồm cả cổ phần hóa) gắn liền với cải cách quản trị nhà nước đối với khu vực doanh nghiệp nhà nước trong bối cảnh ổn định kinh tế vĩ mô. Cụ thể, khung pháp lý về cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước nói chung và cổ phần hóa nói

⁶ Hệ số ICOR bình quân năm của khu vực kinh tế nhà nước là 3,21 trong giai đoạn 1992-1993

riêng đang dần được kiện toàn theo hướng phù hợp với cơ chế thị trường có sự điều tiết của nhà nước. Một mặt, Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) đã ban hành Nghị định số 156/HĐBT nhằm tiếp tục sửa đổi những bất cập trong Nghị định số 388/HĐBT liên quan tới việc tăng cường tính pháp lý cũng như bảo đảm sự nhất quán trong việc thành lập và giải thể doanh nghiệp nhà nước. Tiếp đó, Quyết định số 196/CT đã được ban hành. Mặt khác, tiến trình thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã mang lại một số kết quả đáng khích lệ về thiết lập khung pháp lý quản lý doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 1992-1993. Các doanh nghiệp nhà nước được lựa chọn cổ phần hóa phải thỏa mãn ba điều kiện sau đây: Có quy mô vừa; Đang kinh doanh có lãi hoặc trước mắt tuy gặp khó khăn nhưng có triển vọng sẽ hoạt động tốt; Không thuộc diện những doanh nghiệp cần thiết phải giữ 100% vốn đầu tư của nhà nước. Bên cạnh đó, Quyết định số 203/CT ngày 08-6-1992 được ban hành quy định về danh sách doanh nghiệp nhà nước được chọn (bao gồm bảy doanh nghiệp nhà nước có quy mô nhỏ và vừa) để chỉ đạo thí điểm việc chuyển thành công ty cổ phần. Song hành với đó, một số doanh nghiệp nhà nước đã được lựa chọn thí điểm để trao quyền sử dụng và trách nhiệm bảo toàn vốn sản xuất kinh doanh trong điều kiện chuyển đổi sang cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước.

Thời kỳ 1994-1997, việc cải cách doanh nghiệp nhà nước giai đoạn này của nước ta không chỉ nhằm vào việc thí điểm cổ phần hóa (hầu hết là các doanh nghiệp nhà nước có quy mô nhỏ) và sắp xếp tổ chức lại các doanh nghiệp nhà nước có quy mô vừa và lớn (theo hướng chủ động hình thành các tổng công ty nhà nước giữ vai trò chủ lực trong các ngành kinh tế then chốt của nền kinh tế, cũng như giải thể các doanh nghiệp nhà nước làm ăn kém hiệu quả và kinh doanh thua lỗ lớn kéo dài), mà quan trọng hơn là đã tập trung chủ yếu vào cải thiện trình độ quản trị doanh nghiệp hướng tới mục tiêu nâng cao hiệu quả kinh tế của doanh nghiệp nhà nước, cải thiện năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước, tăng cường vai trò quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước, bước đầu tiến hành phân biệt rõ loại hình doanh nghiệp nhà nước hoạt động kinh doanh và loại hình doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích, thực hiện chủ trương xóa bỏ dần chế độ bộ chủ quản cấp trên đối với các doanh nghiệp nhà nước, đồng thời chủ

động triển khai mở rộng cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước kể từ năm 1996.

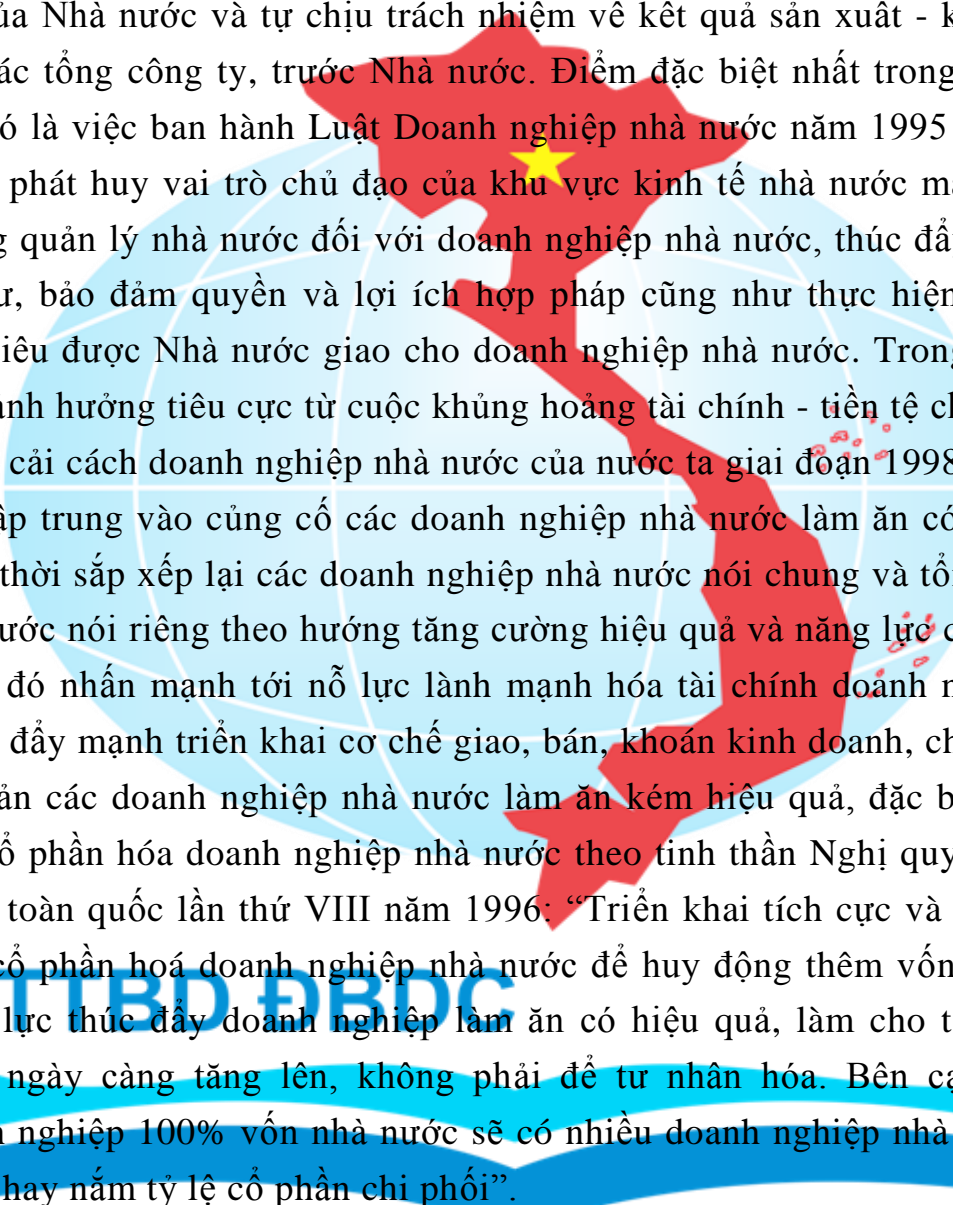
Ngoài ra, số lượng doanh nghiệp nhà nước của nước ta sau khi tiếp tục thực hiện chủ trương sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã có chiều hướng giảm dần nhưng với tốc độ chậm hơn, tương ứng từ mức 6.264 doanh nghiệp trong năm 1994, xuống chỉ còn khoảng 6.020 doanh nghiệp trong năm 1996 nhưng số lượng doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa ở nước ta trong giai đoạn này vẫn còn thấp so với kỳ vọng. Tính đến thời điểm tháng 4-1996, cả nước mới chỉ có ba doanh nghiệp nhà nước trung ương và hai doanh nghiệp nhà nước địa phương được cổ phần hóa, còn nếu tính đến hết năm 1997 cũng mới chỉ có khoảng 15 doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa. Sau khi tiến hành cổ phần hóa 15 doanh nghiệp nhà nước này thì kết quả sản xuất và kinh doanh thu được là rất khả quan, đồng thời, khoản nộp ngân sách nhà nước và thu nhập bình quân của người lao động trong những doanh nghiệp này đều có xu hướng tăng cao. Điều đó cho thấy rằng, cổ phần hóa là một trong các hướng đi đúng và hiệu quả trong việc đẩy nhanh sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

Mặc dù số lượng doanh nghiệp nhà nước ở nước ta và tốc độ tăng trưởng tín dụng phân bổ cho khu vực doanh nghiệp nhà nước đã giảm đi đáng kể nhưng tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp nhà nước vào tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam lại đạt mức bình quân năm rất cao, khoảng 37,2%/năm trong giai đoạn 1994-1997. Giai đoạn này cũng ghi nhận sự cải thiện rõ rệt về việc thu hẹp khoảng cách giữa hiệu quả đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước⁷ so với hiệu quả đầu tư của khu vực kinh tế ngoài nhà nước⁸ trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam đang có sự ổn định kinh tế vĩ mô tương đối vững chắc.

Một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn tới kết quả trên đây là do cải cách thể chế liên quan tới khung pháp lý về quản lý doanh nghiệp nhà nước (đặc biệt là quản trị doanh nghiệp) cùng với cải cách quản trị nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước đã được đẩy mạnh hơn trong bối cảnh duy trì tốt sự ổn định của môi trường kinh tế vĩ mô. Khung pháp lý về quản

⁷ Hệ số ICOE bình quân năm 3,76 trong giai đoạn 1994-1997

⁸ Hệ số ICOR tính bình quân năm là 2,57/năm trong cùng thời kỳ.



trị doanh nghiệp nhà nước và mô hình hoạt động doanh nghiệp nhà nước có quy mô vừa và lớn cũng như Luật Doanh nghiệp nhà nước đã được ban hành trong giai đoạn này. Khâu quản trị doanh nghiệp đã bắt đầu được đề cập trong quản lý doanh nghiệp nhà nước thông qua việc Nhà nước bổ nhiệm hội đồng quản trị của doanh nghiệp nhà nước để tăng thêm quyền chủ động trong điều hành doanh nghiệp theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước và tự chịu trách nhiệm về kết quả sản xuất - kinh doanh của các tổng công ty, trước Nhà nước. Điểm đặc biệt nhất trong giai đoạn này đó là việc ban hành Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 không chỉ nhằm phát huy vai trò chủ đạo của khu vực kinh tế nhà nước mà còn tăng cường quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước, thúc đẩy hiệu quả đầu tư, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cũng như thực hiện đúng các mục tiêu được Nhà nước giao cho doanh nghiệp nhà nước. Trong bối cảnh chịu ảnh hưởng tiêu cực từ cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á năm 1997, cải cách doanh nghiệp nhà nước của nước ta giai đoạn 1998-2000 chủ yếu tập trung vào củng cố các doanh nghiệp nhà nước làm ăn có hiệu quả, đồng thời sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước nói chung và tổng công ty nhà nước nói riêng theo hướng tăng cường hiệu quả và năng lực cạnh tranh, trong đó nhấn mạnh tới nỗ lực lành mạnh hóa tài chính doanh nghiệp nhà nước, đẩy mạnh triển khai cơ chế giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê, và phá sản các doanh nghiệp nhà nước làm ăn kém hiệu quả, đặc biệt là thúc đẩy cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VIII năm 1996: “Triển khai tích cực và vững chắc việc cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước để huy động thêm vốn, tạo thêm động lực thúc đẩy doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả, làm cho tài sản nhà nước ngày càng tăng lên, không phải để tư nhân hóa. Bên cạnh những doanh nghiệp 100% vốn nhà nước sẽ có nhiều doanh nghiệp nhà nước nắm đa số hay nắm tỷ lệ cổ phần chi phối”.

Trên thực tế, với những ưu đãi được hưởng khi tiến hành cổ phần hóa nên số lượng doanh nghiệp nhà nước tham gia cổ phần hóa đã tăng vọt, cụ thể đạt 108 doanh nghiệp vào thời điểm cuối năm 1998. Con số doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa tiếp tục tăng lên mức 235 doanh nghiệp vào năm 1999 và 212 doanh nghiệp vào năm 2000. Tính tổng cộng trong cả giai đoạn 1992-2000 thì có 588 doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa,

nhưng hầu như chỉ tập trung vào giai đoạn 1996-2000 (khoảng 583 doanh nghiệp nước được cổ phần hóa).

Tuy nhiên, mặc dù cổ phần hóa ở nước ta đã diễn ra nhanh hơn kể từ năm 1998 nhưng việc triển khai thực hiện chủ trương sắp xếp lại và đổi mới doanh nghiệp nhà nước lại diễn ra chậm chạp trong nửa cuối thập kỷ 90, thế kỷ XX, nên số lượng doanh nghiệp nhà nước chỉ giảm xuống tới mức 5.759 doanh nghiệp vào năm 2000. Mặc dù số lượng doanh nghiệp nhà nước đã có chiều hướng giảm dần, nhưng tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp nhà nước vào GDP và tăng trưởng kinh tế Việt Nam vẫn tương đối ổn định ở các mức tương ứng là 30,51%/năm và 31,01%/năm giai đoạn 1998-2000. Nhìn chung, cho dù môi trường kinh tế vĩ mô của Việt Nam vẫn tương đối ổn định do chịu tác động tiêu cực từ cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á và đặc biệt là từ yếu kém nội tại về quản trị doanh nghiệp nên hiệu quả đầu tư của khu vực đã bị suy giảm nghiêm trọng, qua đó ảnh hưởng tiêu cực tới hiệu quả phân bổ và hiệu quả đầu tư của cả nền kinh tế trong cùng kỳ.

Bên cạnh yếu tố ảnh hưởng ngoại lai tiêu cực của cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á thì một trong những nguyên nhân quan trọng nhất dẫn tới kết quả trên đây về sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước là do cải cách thể chế liên quan tới khung pháp lý về quản lý doanh nghiệp nhà nước (đặc biệt là cổ phần hóa, giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê doanh nghiệp nhà nước) cùng với cải cách quản trị nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước vẫn tiếp tục được cải thiện trong bối cảnh ổn định kinh tế vĩ mô của nước ta được duy trì tương đối vững chắc. Khung pháp lý về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước tiếp tục được hiệu chỉnh bổ sung dần hoàn thiện hơn cho phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Trước tiên phải kể đến đó là việc ban hành Chỉ thị số 20/1998/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về đẩy mạnh sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước ngày 21-4-1998 tập trung vào năm nhiệm vụ sau đây: (i) Khẩn trương phân loại và tiếp tục sắp xếp doanh nghiệp nhà nước, (ii) Củng cố và hoàn thiện tổ chức các tổng công ty nhà nước; (iii) Thực hiện các biện pháp lành mạnh hóa tài chính doanh nghiệp nhà nước tạo điều kiện cho doanh nghiệp hạch toán đúng và thực hiện đúng trách nhiệm bảo toàn, phát triển vốn Nhà nước đã giao cho doanh nghiệp; (iv) Đổi mới công nghệ để nâng cao năng

lực cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước; (v) Hoàn thiện cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Kế tiếp là việc ban hành Nghị định số 44/1998/NĐ-CP trong đó quy định rõ các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa được hưởng nhiều ưu đãi sau đây: (i) Được hưởng ưu đãi theo quy định của Luật Khuyến khích đầu tư trong nước sửa đổi hoặc được giảm 50% thuế thu nhập doanh nghiệp trong hai năm liên tiếp; (ii) Được miễn lệ phí trước bạ; (iii) Được tiếp tục vay vốn theo cơ chế và lãi suất như doanh nghiệp nhà nước; (iv) Được quyền tiếp tục xuất khẩu như trước cổ phần hóa; (v) Được tiếp tục duy trì và phát triển quỹ phúc lợi; (vi) Các khoản chi phí cho chuyển thành công ty cổ phần được khấu trừ vào tiền bán cổ phần thuộc vốn nhà nước. Tiếp đến là việc ban hành Nghị định số 103/1999/NĐ-CP ngày 10-9-1999 của Chính phủ về giao, bán, khoán, kinh doanh, cho thuê doanh nghiệp nhà nước để tiếp tục sắp xếp và đổi mới những doanh nghiệp nhà nước có quy mô nhỏ và thua lỗ kéo dài hoặc không cần duy trì sở hữu nhà nước ở những doanh nghiệp nhà nước này với mục đích chủ yếu nhằm tiếp tục nâng cao hiệu quả kinh tế và cải thiện năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước.

Ở giai đoạn những năm 2001-2005, việc sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn này được thực hiện theo tinh thần của Nghị quyết Trung ương 3 khóa IX, tập trung chủ yếu vào việc tiếp tục đẩy mạnh cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là cụ thể hóa chủ trương thành lập thí điểm các tập đoàn kinh tế nhà nước (giữ vai trò chủ lực trong một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế nhằm tạo động lực phát triển cho các ngành, lĩnh vực khác và toàn bộ nền kinh tế) cũng như là tăng cường sự bình đẳng (theo Luật Doanh nghiệp năm 2005) cho tất cả các loại hình doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế.

Số liệu thống kê của Tổng cục Thống kê cho thấy, trong giai đoạn 2001-2010, kết quả sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam được thực hiện chủ yếu thông qua cổ phần hóa. Cụ thể, trong tổng số 258 doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp năm 2001 thì số doanh nghiệp cổ phần hóa chiếm tỷ trọng 79,5% (trong đó doanh nghiệp nhà nước do bộ, ngành quản lý chiếm 12,8% và doanh nghiệp nhà nước địa phương chiếm 58,1% và tổng công ty chiếm 4,7%) còn số doanh nghiệp nhà nước giao, bán chỉ chiếm tỷ trọng 20,5% trong cùng kỳ. Nếu tính từ năm 2001 tới nửa

đầu năm 2006 thì đã có khoảng 3.830 doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp lại ở Việt Nam, trong đó cổ phần hóa được 2.472 doanh nghiệp (chiếm tỷ trọng 64,5% tổng số doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp), sáp nhập và hợp nhất khoảng 459 doanh nghiệp (chiếm 12%), giải thể và phá sản khoảng 214 doanh nghiệp (chiếm 5,6%), giao 178 doanh nghiệp (chiếm 4,6%), bán 107 doanh nghiệp (chiếm 2,8%), khoán và cho thuê 29 doanh nghiệp (chiếm tỷ trọng 0,8%), và các hình thức sắp xếp khác là 371 doanh nghiệp (chiếm 9,7%) trong cùng kỳ. Nếu tính trong cả giai đoạn 2001-2011 thì có khoảng 4.757 doanh nghiệp nhà nước đã được sắp xếp lại, trong đó cổ phần hóa được 3.388 doanh nghiệp (chiếm tỷ trọng 71,4%) và 1.360 doanh nghiệp theo các hình thức khác như giao, bán, cho thuê, khoán kinh doanh, giải thể, hay phá sản doanh nghiệp (chiếm 28,6%). Trong đó, đã tổ chức sắp xếp lại 12 tổng công ty 90 và 08 tổng công ty 91 để hình thành nên 11 tập đoàn kinh tế của nước ta, đồng thời có tới 14 tổng công ty được sắp xếp lại theo một trong các hình thức như sáp nhập, hợp nhất, chia tách hay giải thể cơ quan văn phòng của tổng công ty. Ngoài ra, các doanh nghiệp nhà nước 100% vốn nhà nước cũng được chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên phù hợp với pháp luật hiện hành.

Tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp nhà nước vào GDP và tăng trưởng kinh tế Việt Nam đã có chiều hướng giảm dần xuống các mức tương ứng là 29,2%/năm và 25,8%/năm giai đoạn 2001-2010. Trong bối cảnh môi trường kinh tế vĩ mô của Việt Nam trở nên bất ổn trầm trọng trong giai đoạn “hậu WTO” và năng lực quản trị doanh nghiệp hiện đại theo các thông lệ tốt và chuẩn mực quốc tế chưa được chú trọng, hiệu quả phân bổ và hiệu quả kỹ thuật của cả nước nói chung cũng như của khu vực doanh nghiệp nhà nước nói riêng đều đang có chiều hướng suy giảm mạnh. Hệ số ICOR của khu vực kinh tế nhà nước đạt mức bình quân 11,7/năm trong giai đoạn 2001-2010, qua đó ảnh hưởng tiêu cực tới hiệu quả đầu tư của cả nền kinh tế trong cùng kỳ.

Kết quả sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước thu được trên đây ở nước ta chủ yếu là nhờ cải cách thể chế liên quan tới khung pháp lý về quản lý doanh nghiệp nhà nước (đặc biệt là cổ phần hóa và quản trị doanh nghiệp nhà nước) cũng như cải thiện trình độ quản trị nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong bối cảnh bất ổn định kinh tế vĩ mô gia

tăng nhanh vào nửa cuối thập niên đầu của thế kỷ XXI (giai đoạn 2007-2010). Trên thực tế, khung pháp lý về quản lý hoạt động doanh nghiệp nhà nước tiếp tục được hoàn thiện. Cụ thể, Luật Doanh nghiệp Nhà nước năm 2003 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01-7-2004 thay thế Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995. Một trong những điểm nhấn của Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 là quy định rõ ràng về mô hình tổ chức quản lý công ty nhà nước và tuyển chọn tổng giám đốc. Theo đó, công ty nhà nước có thể được tổ chức quản lý theo mô hình có hội đồng quản trị hoặc không có hội đồng quản trị. Một mặt, cơ cấu quản lý của công ty nhà nước không có hội đồng quản trị bao gồm các thành viên sau: giám đốc, các phó giám đốc, kế toán trưởng, bộ máy giúp việc. Mặt khác, cơ cấu quản lý các tổng công ty nhà nước và các công ty nhà nước độc lập có hội đồng quản trị bao gồm: hội đồng quản trị, ban kiểm soát, tổng giám đốc, các phó tổng giám đốc, kế toán trưởng, bộ máy giúp việc cho lãnh đạo doanh nghiệp. Một trong những điểm khác biệt nhất được ghi nhận đó là trong khi Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 quy định tại Điều 37: “Tổng giám đốc hoặc giám đốc do Thủ tướng Chính phủ hoặc người được Thủ tướng Chính phủ uỷ quyền quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của Hội đồng quản trị thì Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 lại quy định tại Điều 40: “Tổng Giám đốc do Hội đồng Quản trị tuyển chọn, bổ nhiệm, miễn nhiệm hoặc ký hợp đồng, chấm dứt hợp đồng sau khi được người quyết định thành lập công ty chấp thuận”.

Đặc biệt, nhằm mục tiêu hợp nhất Luật Doanh nghiệp năm 2000 với Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 để tạo ra một sân chơi pháp lý bình đẳng cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, Điều 166 Luật Doanh nghiệp đã quy định rõ ràng về việc chuyển đổi công ty nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần: “Thực hiện theo lộ trình chuyển đổi hàng năm, nhưng chậm nhất trong thời hạn bốn năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực, các công ty nhà nước thành lập theo quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 phải chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần theo quy định của Luật này”. Sự ra đời của Luật Doanh nghiệp năm 2005 đã giúp quy định rõ thời hạn cụ thể mà Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 hết hiệu lực vào ngày 01-7-2010.

Dưới tác động tiêu cực của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2007-2008, nền kinh tế Việt Nam nói chung và khu vực doanh nghiệp nhà nước nói riêng đã bộc lộ rõ những yếu kém nghiêm trọng về cơ cấu nội tại (đã được tích tụ từ lâu), sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn này chủ yếu được thực hiện theo tinh thần của Nghị quyết Trung ương 3 khóa XI về chủ trương tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, mà trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước (đây cũng chính là một trong ba nhiệm vụ trọng tâm cấp bách về tái cơ cấu nền kinh tế Việt Nam), đặc biệt là quyết tâm chính trị cao về nhiệm vụ đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước và thoái vốn đầu tư ngoài ngành nhằm không chỉ nâng cao hiệu quả kinh tế, cải thiện năng suất tổng hợp các nhân tố mà quan trọng hơn là tăng năng lực cạnh tranh của khu vực doanh nghiệp nhà nước gắn với chuỗi cung ứng và chuỗi giá trị toàn cầu.

Quá trình sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam tính đến hết năm 2013 đã tổ chức sắp xếp được 6.376 doanh nghiệp nhà nước, trong đó cổ phần hóa được 3.650 doanh nghiệp nhà nước (chiếm tỷ trọng 67,4%), chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên (chiếm 16,2%), giải thể doanh nghiệp (4,9%), giao doanh nghiệp (3,5%), bán doanh nghiệp (2,5%), phá sản doanh nghiệp (1,4%), chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên (0,3%), các hình thức khác như sáp nhập doanh nghiệp, hợp nhất doanh nghiệp và hình thức khác (13,8%).

Thời điểm năm 2012, cả nước chỉ sắp xếp được 21 doanh nghiệp nhà nước (cổ phần hóa 13 doanh nghiệp nhà nước và chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, sáp nhập, hợp nhất 05 doanh nghiệp; cùng với 03 doanh nghiệp cho loại hình còn lại) thì đến năm 2013 các con số này tương ứng đã là 101 doanh nghiệp (74 doanh nghiệp cổ phần hóa; và 27 doanh nghiệp cho loại hình còn lại). Tại thời điểm này, cả nước còn lại khoảng 3.239 doanh nghiệp nhà nước đang hoạt động sản xuất - kinh doanh, trong đó có 55,3% là doanh nghiệp nhà nước trung ương và 44,7% là doanh nghiệp nhà nước địa phương, hay là 26,1% doanh nghiệp nhà nước 100% vốn nhà nước và 73,9% là doanh nghiệp nhà nước khác. Trong tổng số 846 doanh nghiệp nhà nước 100% vốn nhà nước trong năm 2012, thì có đến 08 tập đoàn kinh tế (Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy Việt Nam vẫn chưa được

tính trong tổng số 08 tập đoàn kinh tế này), 97 tổng công ty nhà nước, 22 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên độc lập hoạt động (công ty mẹ - con), 291 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên độc lập hoạt động cung ứng dịch vụ công ích, và 428 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên độc lập sản xuất, kinh doanh.

Trong cả giai đoạn 2011-2013, đã được sắp xếp được 180 doanh nghiệp nhà nước trên phạm vi cả nước, trong đó cổ phần hóa chiếm tỷ trọng 55% và 45% là sắp xếp doanh nghiệp theo các hình thức khác (sáp nhập doanh nghiệp, hợp nhất doanh nghiệp, bán doanh nghiệp, phá sản,...). Nếu tính tích lũy gộp cho đến hết thời điểm cuối năm 2013 thì cả nước đã tiến hành cổ phần hóa được 4.065 doanh nghiệp nhà nước (trong đó có khoảng 89,8% là doanh nghiệp nhà nước và khoảng 10,2% là bộ phận doanh nghiệp nhà nước) đồng thời còn 949 doanh nghiệp nhà nước 100% vốn nhà nước (các nông trường quốc doanh và lâm trường quốc doanh cũng chưa được tính đến trong số liệu này). Trong giai đoạn này, khu vực doanh nghiệp nhà nước đã thoái 4.164 tỷ đồng (chiếm tỷ trọng 19% trong tổng số vốn đầu tư ra ngoài ngành của khu vực doanh nghiệp nhà nước trong cùng kỳ). Điều đó có nghĩa rằng, vẫn còn khoảng 17.655 tỷ đồng vốn đầu tư ngoài ngành của khu vực doanh nghiệp nhà nước nằm ngoài ngành kinh doanh chính, hay là không gắn với năng lực cốt lõi của những doanh nghiệp nhà nước này.

Năm 2014, trên phạm vi toàn quốc đã sắp xếp được 92 doanh nghiệp nhà nước, trong đó cổ phần hóa được khoảng 71 doanh nghiệp, sáp nhập 15 doanh nghiệp, đề nghị phá sản 03 doanh nghiệp, giải thể 02 doanh nghiệp, và bán 01 doanh nghiệp. Cũng trong 9 tháng đầu năm, tình hình thoái vốn đầu tư của các tập đoàn và tổng công ty nhà nước đã có bước cải thiện, cụ thể đã thoái 3.488 tỷ đồng vốn đầu tư ngoài ngành. Như vậy, mặc dù còn chậm so với kỳ vọng và yêu cầu của thực tiễn nhưng nếu so với kế hoạch thoái vốn đề ra cho năm 2014 (kế hoạch thoái vốn doanh nghiệp nhà nước là 3.568 tỷ đồng năm 2014 và 16.367 tỷ đồng năm 2015) thì kết quả thoái vốn trong 9 tháng đầu năm 2014 là tích cực, tạo đà đạt mục tiêu thoái vốn cả năm 2014. Nhìn chung, trong giai đoạn 2014-2015, nhiệm vụ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam còn khá nặng nề và đặt ra nhiều thách thức vì mục tiêu kế hoạch cổ phần hóa trong hai năm còn lại lên tới 432 doanh nghiệp nhà nước (chưa gồm các doanh nghiệp nhà nước sẽ được

tiếp tục rà soát và bổ sung sắp xếp lại theo Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg ngày 18-6-2014 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành tiêu chí, danh mục phân loại doanh nghiệp nhà nước).

Nhìn chung, mặc dù mục tiêu cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước không đạt được tại thời điểm tháng 7 năm 2010 (ngày Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 hết hiệu lực thi hành) nhưng quá trình sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã giúp giảm tỷ lệ doanh nghiệp nhà nước trong tổng số doanh nghiệp của nền kinh tế xuống mức thấp đáng kể so với các thành phần khác, tương ứng từ 11,1% năm 2000 xuống chỉ còn 1,2% năm 2010 (trong đó việc sắp xếp doanh nghiệp nhà nước chủ yếu diễn ra ở doanh nghiệp nhà nước địa phương với số lượng giảm 1.856 doanh nghiệp, cao hơn nhiều so với mức giảm 218 doanh nghiệp nhà nước trung ương). Đặc biệt, số lượng doanh nghiệp nhà nước 100% vốn nhà nước cũng đã giảm mạnh xuống chỉ còn 5.655 doanh nghiệp năm 2001 và khoảng 1.369 doanh nghiệp vào năm 2011 rồi tiếp tục xuống mức 949 doanh nghiệp nhà nước 100% vốn nhà nước năm 2013 (chưa bao gồm các nông trường quốc doanh và lâm trường quốc doanh) chủ yếu là nhờ sắp xếp lại dưới hình thức cổ phần hóa. Con số này tiếp tục giảm xuống còn 718 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước tính đến thời điểm tháng 10-2016. Theo Báo cáo tổng kết công tác sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước giai đoạn 2011-2015 và nhiệm vụ giai đoạn 2016-2020 của Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp, trong tổng số 519 doanh nghiệp nhà nước đã được sắp xếp trong giai đoạn 2011-2015 thì có 84,4% doanh nghiệp được cổ phần hóa (khoảng 499 doanh nghiệp cổ phần hóa), đồng thời tiến hành sáp nhập và hợp nhất 8,1% (48 doanh nghiệp nhà nước), giải thể 2,7% và cho phá sản 1,4% cũng như bán 1,7%. Trên thực tế, những doanh nghiệp nhà nước không đủ điều kiện cổ phần hóa và có quy mô nhỏ mà Nhà nước không cần nắm giữ thì thường được tổ chức sắp xếp lại dưới hình thức giao, bán, cho thuê, khoán kinh doanh, giải thể, hay phá sản doanh nghiệp trong giai đoạn này. Sau khi các doanh nghiệp nhà nước được tổ chức và sắp xếp lại hay cổ phần hóa thì chúng thường có quy mô vừa và lớn hơn, đồng thời hiệu quả hoạt động sản xuất - kinh doanh của chúng cũng dần từng bước được cải thiện và tiếp tục giữ vai trò chi phối trong một số ngành kinh tế hay lĩnh vực then chốt của

nền kinh tế Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu, rộng.

Kết quả sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước thu được trên đây ở nước ta chủ yếu là nhờ cải cách thể chế liên quan tới khung pháp lý về quản lý doanh nghiệp nhà nước (đặc biệt là cổ phần hóa và quản trị doanh nghiệp nhà nước) và cải thiện trình độ quản trị/quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong bối cảnh bất ổn định kinh tế vĩ mô gia tăng nhanh vào nửa cuối thập kỷ đầu của thế kỷ XXI (giai đoạn 2007-2011).

Khung pháp lý liên quan tới sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là cổ phần hóa cũng như cơ chế thoái vốn nhà nước (thậm chí là doanh nghiệp nhà nước được phép thoái vốn dưới mệnh giá và dưới giá trị sổ sách sau khi đã bù trừ dự phòng tổn thất đầu tư) đang dần được hiệu chỉnh và bổ sung nhằm kịp thời tháo gỡ khó khăn cho thoái vốn đầu tư ngoài ngành của các doanh nghiệp nhà nước (tổng số vốn ngoài ngành mà doanh nghiệp nhà nước phải thoái là khoảng 21.797 tỷ đồng). Vì Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 đã hết hiệu lực vào ngày 01-7-2010 nên mô hình thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn 2011-2014 của nước ta được tổ chức chủ yếu theo mô hình “phân cấp/phi tập trung” chức năng đại diện chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước (nhất là đối với các tập đoàn và tổng công ty nhà nước) nên hầu như vẫn chưa có khả năng tách bạch rõ ràng chức năng quản lý nhà nước với chức năng chủ sở hữu nhà nước về doanh nghiệp nhà nước. Trên thực tế, chưa có sự phân cấp và phân công rõ ràng giữa Chính phủ và các bộ, ngành, chính quyền địa phương trong việc thực hiện đúng chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với các doanh nghiệp nhà nước.

Từ năm 2015 đến nay, Nhà nước ta tiếp tục tiến hành sắp xếp, cải cách doanh nghiệp nhà nước. Trên cơ sở các nghị quyết của Trung ương Đảng, Nghị quyết của Quốc hội, Chính phủ đã ban hành và chỉ đạo đề án cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước, chú ý trọng tâm tới các tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Một đổi mới quan trọng trong việc cải cách doanh nghiệp nhà nước về mặt chính sách đó là việc ban hành Nghị định Nghị định 126/2017/NĐ-CP. Từ năm 2016 đến 2018 đã tiến hành cổ phần hóa gần 250

doanh nghiệp nhà nước, thoái vốn thu vốn nhà nước về hơn 200 nghìn tỷ đồng. Hoạt động của doanh nghiệp nhà nước cho tới cuối năm 2017, tổng tài sản của doanh nghiệp nhà nước tăng hơn 3%, vốn chủ sở hữu tăng 4%, lợi nhuận trước thuế tăng 26%, nộp ngân sách tăng 5%. Cho đến cuối năm 2018, doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách đều đạt trên 75% kế hoạch năm. Đặc biệt, thực tế cho thấy nhiều doanh nghiệp nhà nước sau khi cổ phần hoá, thoái vốn hoạt động hết sức hiệu quả như Vinamilk, VNPT, Vinatex... Đã có gần 110 doanh nghiệp sau cổ phần hoá niêm yết trên thị trường chứng khoán. Tuy nhiều doanh nghiệp nhà nước hoạt động không hiệu quả, lỗ trường kỳ, thất thoát tài sản do hoạt động quản lý kém, tham nhũng, kinh doanh thua lỗ nhưng thực tế cho thấy việc tái cơ cấu doanh nghiệp cũng đạt được những hiệu quả nhất định, đặc biệt là việc cổ phần hóa doanh nghiệp đã thúc đẩy hoạt động của doanh nghiệp nhà nước hoạt động hiệu quả hơn và đóng góp thêm cho việc tăng thu ngân sách nhà nước.



TTBD ĐBDC