ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

MỘT SỐ KHÍA CẠNH PHÁP LÝ CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

***Chuyên ngành* : Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật *Mã số* : 60 38 01**

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2012

Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

Người hướng dẫn khoa học: **GS.TS Nguyễn Đăng Dung**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

Vào hồi ..... giờ ....., ngày ..... tháng ..... năm 2012.

Có thể tìm hiểu luận văn
tại Trung tâm tư liệu - Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội
Trung tâm tư liệu - Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

Trang

Trang phụ bìa
Lời cam đoan
***Chương 3*: MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẰM NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC**
3.1. Phương hướng và yêu cầu đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam
Mục lục
3.1.1. Phương hướng đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam 66
MỞ ĐẦU 1
3.1.2. Yêu cầu đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp 68
***Chương 1*: VAI TRÒ VÀ NỘI DUNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC** 5
nhà nước ở Việt Nam
3.2. Những giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh 69
1.1. Vai trò của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước 5
1.1.1. Lý luận về quản lý nhà nước 5 1.1.2. Vai trò của quản lý nhà nước 9 1.1.3. Doanh nghiệp nhà nước 13
1.2. Nội dung của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước 20
nghiệp nhà nước trong thời gian tới ở Việt Nam
3.2.1. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đổi mới và quản lý doanh nghiệp nhà nước
3.2.2. Hoàn thiện cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới
1.2.1. Nhà nước thành lập doanh nghiệp nhà nước để hoạt động 20
đáp ứng nhu cầu thị trường và hoàn thành sứ mệnh chính trị 1.2.2. Nhà nước xây dựng pháp luật làm cơ sở cho doanh nghiệp 22
nhà nước hoạt động
1.2.3. Nhà nước quản lý cán bộ hoạt động trong doanh nghiệp 66 26
nhà nước
1.2.4. Nhà nước quản lý nguồn vốn nhà nước tại doanh nghiệp 27
66 nhà nước
***Chương 2*: THỰC TRẠNG VIỆC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY** 31
3.2.3. Tăng cường sự chỉ đạo thực hiện đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước 74
3.2.4. Chỉ đạo thực hiện đúng pháp luật trong quá trình sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước và đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước 76
3.2.5. Đổi mới phương thức quản lý nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước 77
3.2.6. Thực hiện mạnh mẽ việc cải cách thủ tục hành chính nhằm 69 79
phục vụ sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp
2.1. Doanh nghiệp nhà nước hoạt động thiếu sự cạnh tranh 31
3.2.7. Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng, chống tham 72 81
2.2. Việc quản lý cán bộ tại doanh nghiệp nhà nước lỏng lẻo và không hiệu quả 38

2.3. Không phân biệt chức năng quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế 42
2.4. Việc quản lý nguồn vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước những trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước 50
3.2.8. Tăng cường giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước 84
3.2.9. Phát huy vai trò của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội trong các doanh nghiệp sau đổi mới 85
nước không hiệu quả
2.5. Một số bất cập khác 60
KẾT LUẬN 87 **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO** 89

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong thời gian qua, doanh nghiệp nhà nước ở nước ta được đầu tư chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong nền kinh tế quốc dân, được Đảng và Nhà nước đầu tư trọng điểm, được coi là trụ cột của nền kinh tế. Tuy nhiên, hiện nay, Việt Nam đang bước vào thời kỳ đổi mới và đã có những bước tiến lớn trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội với tốc độ tăng trưởng GDP bình quân luôn ở mức cao, đời sống cũng như các quyền lợi chính đáng của nhân dân được quan tâm, cải thiện rõ rệt. Thế giới đặc biệt quan tâm đến Việt Nam, đặc biệt sau khi chúng ta trở thành thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Sau thời điểm này hàng loạt các chương trình đầu tư từ nước ngoài đã đến với Việt Nam.

Tuy nhiên, thực tế cho thấy, doanh nghiệp nhà nước sau hội nhập kinh tế càng tỏ ra hoạt động kém hiệu quả, gây thất thoát nguồn vốn nhà nước, lãng phí và đầu tư dàn trải, kinh doanh thua lỗ khiến Nhà nước phải gánh chịu những khoản nợ khổng lồ, điển hình như vụ việc xảy ra tại Tập đoàn Vinashin. Đứng trước yêu cầu đó, Đảng và Nhà nước đã yêu cầu thực hiện mạnh mẽ hàng loạt biện pháp trong đó có biện pháp tái cấu trúc toàn bộ Doanh nghiệp nhà nước thông qua tái cấu trúc nền kinh tế.

Để có cơ sở cho việc tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước một cách hiệu quả, trong thời gian qua, nhiều công trình nghiên cứu liên quan đến Doanh nghiệp nhà nước đã được công bố. Để góp phần vào mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đề ra, Bộ Tài chính cũng đang xây dựng đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước trong đó hứa hẹn nhiều biện pháp hữu hiệu trong công tác đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Nhận thức được ý nghĩa quan trọng đó, trên cơ sở sự hướng dẫn tận tình của GS.TS Nguyễn Đăng Dung, tác giả đã chọn đề tài "***Một số khía cạnh pháp lý của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam***" để làm luận văn thạc sĩ Luật học.

2. Tình hình nghiên cứu

Trong thời gian qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu và bài viết về doanh nghiệp nhà nước như đề tài của - Võ Đại Lược, (Chủ biên) "*Đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam*", Nxb Khoa học - Xã hội, Hà Nội, 1997; đề tài của Lê Hồng Hạnh (2004), "*Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước - những vấn đề lý luận và thực tiễn"*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội; đề tài của giáo sư Đào Xuân Sâm: "*Đổi mới cơ chế quản lý với khu vực kinh tế nhà nước - Thành công, bất cập và giải pháp"* được nêu tại Kỷ yếu Hội thảo (lần 3) Đề tài KX01.02 "*Sở hữu nhà nước và doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*". Đây là đề tài nghiên cứu có phạm vi tương đối rộng và sâu sắc. Ngoài ra, luận án tiến sĩ của Nguyễn Mạnh Quân: "*Những vấn đề lý luận cơ bản về doanh nghiệp nhà nước và vận dụng nó vào việc tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam"* cũng đưa ra nhiều giải pháp để tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Ngoài các công trình nghiên cứu trên, rất nhiều tiến sĩ kinh tế đã có nhiều bài viết và những buổi tọa đàm về doanh nghiệp nhà nước. Điển hình như Tiến sĩ Lê Đăng Doanh có buổi tọa đàm cùng các phóng viên được ghi

lại trong bài viết "*TS. Lê Đăng Doanh: Việt Nam cần cải cách Doanh nghiệp nhà nước*" trên báo Báo mới, ngày 16/03/2012; hay Tiến sĩ Nguyễn Đình Cung với buổi tọa đàm được ghi lại bằng bài viết "*TS. Nguyễn Đình Cung: "Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước từ khâu giám sát, giải trình"* trên báo Báo mới, ngày 30/11/2011.

Với tinh thần học hỏi và tiếp thu, trên cơ sở những kết quả tự nghiên cứu, luận văn xin cung cấp các vấn đề lý luận và thực tế về doanh nghiệp nhà nước, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước và đưa ra một số giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước thông qua việc nâng cao chất lượng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước.

3. Mục tiêu nghiên cứu

1. Làm rõ một số vấn đề lý luận về doanh nghiệp nhà nước, những vai trò và nội dung của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước.

2. Đánh giá thực trạng hoạt động của doanh nghiệp nhà nước nói chung và thực trạng của việc quản lý nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước nói riêng. 3. Đưa ra phương hướng, giải pháp nhằm hạn chế những bất cập trong công tác quản lý nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước đồng thời nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu:

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là một số vấn đề có tính lý luận và thực tiễn về quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua. Trên cơ sở đó đưa ra những phương hướng, giải pháp để nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước, qua đó nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới.

Phạm vi nghiên cứu:

Đề tài tập trung vào việc tìm hiểu các quy định của pháp luật về bản chất doanh nghiệp nhà nước, các quy định có liên quan đến việc quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp nhà nước, tìm hiểu thực trạng hoạt động của doanh nghiệp nhà nước để đưa ra những kiến nghị đổi mới công tác quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trên cơ sở các tài liệu thu thập được về doanh nghiệp nhà nước đặc biệt trong giai đoạn từ 2000 - 2012.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở chủ nghĩa duy vật biện chứng, quan điểm của Đảng qua các kỳ đại hội và chính sách, pháp luật của Nhà nước về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và về vấn đề quản lý hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, đề tài tập trung nghiên cứu, phân tích một số vấn đề lý luận và thực tiễn xoay quanh các khía cạnh pháp lý của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước.

Để đạt được các mục tiêu của đề tài đặt ra, tác giả sử dụng nhiều cách tiếp cận dưới những góc độ khác nhau về việc quản lý nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước trên cơ sở phương pháp phân tích định tính và định lượng. Ngoài ra, tác giả còn sử dụng các phương pháp khác như nghiên cứu tổng hợp, so sánh, quy nạp, diễn dịch.

6. Ý nghĩa khoa học và đóng góp của luận văn

Hiện nay, đứng trước thực trạng việc quản lý nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước còn nhiều bất cập, rắc rối và thiếu minh bạch, công khai, luận văn này ra đời có đóng góp và một số ý nghĩa sau:

- Luận văn góp phần làm rõ cơ sở lý luận về doanh nghiệp nhà nước, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước

- Đánh giá thực trạng hoạt động của doanh nghiệp nhà nước nói chung và thực trạng của việc quản lý nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước nói riêng. - Đưa ra phương hướng, giải pháp nhằm hạn chế những bất cập trong công tác quản lý nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước đồng thời nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới. - Với kết quả đạt được, luận văn là tài liệu tham khảo cho những nhà làm luật và cơ quan nghiên cứu.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Vai trò và nội dung của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước.

Chương 2: Thực trạng của vấn đề quản lý nhà nước đối tại các doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay.

Chương 3: Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước.

Chương 1

VAI TRÒ VÀ NỘI DUNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

1.1. Vai trò của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước *1.1.1. Lý luận về quản lý nhà nước*

- *Khái niệm quản lý*

Quản lý là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học tự nhiên và xã hội. Dưới góc độ nghiên cứu riêng của mình, mỗi ngành khoa học lại đưa ra khái

niệm về quản lý khác nhau. Tuy nhiên, hiểu theo một cách chung nhất và thống nhất nhất, quản lý là sự tác động định hướng bất kỳ lên một hệ thống nào đó nhằm trật tự hóa nó và hướng nó phát triển phù hợp với những quy luật nhất định. - *Khái niệm quản lý nhà nước*

Về nghĩa rộng, quản lý nhà nước là toàn bộ hoạt động của Nhà nước nói chung, mọi hoạt động mang tính chất nhà nước, nhằm thực hiện các nhiệm vụ, chức năng của Nhà nước. Như vậy, quản lý xã hội trong xã hội đã có Nhà nước là một khái niệm rộng bao hàm quản lý mang tính chất nhà nước, tức là quản lý nhà nước theo nghĩa rộng và quản lý mang tính chất xã hội.

1.1.2. Vai trò của quản lý nhà nước

- *Vai trò của quản lý nhà nước về kinh tế*

+ Quản lý nhà nước về kinh tế nhằm mục tiêu thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng nhanh và bền vững.

Tăng trưởng nhanh và bền vững là mục tiêu hàng đầu đối với mọi quốc gia. Đặc biệt, đây là vấn đề sống còn đối với những nước đi sau, có xuất phát điểm thấp về kinh tế như nước ta. Với vị trí còn khiêm tốn như hiện nay, chỉ có tăng trưởng nhanh và bền vững thì chúng ta mới tránh được nguy cơ tụt hậu,
giảm dần khoảng cách về mức thu nhập so với các nước phát triển hơn và sẽ sớm được xếp vào nhóm các nước có mức thu nhập trung bình trong khu vực. + Quản lý nhà nước về kinh tế nhằm mục tiêu thực hiện công bằng xã hội. Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Bên cạnh mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng nhanh và bền vững, Nhà nước còn phải đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện mục tiêu công bằng xã hội, đảm bảo cho mọi người chứ không phải chỉ một số người được hưởng lợi từ thành quả tăng trưởng kinh tế chung của đất nước. Đây là vấn đề cốt lõi của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, một tiêu chí quan trọng bậc nhất để phân định chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa tư bản.

+ Quản lý nhà nước về kinh tế nhằm ổn định kinh tế vĩ mô. Ổn định kinh tế vĩ mô hiện được chấp nhận rộng rãi là môi trường thuận lợi để khuyến khích tiết kiệm và gia tăng đầu tư, do đó nó là điều kiện cần thiết để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh và vững chắc. Những kinh nghiệm thành công nhất về phát triển kinh tế ở các quốc gia Đông Á cho thấy các yếu tố quan trọng để duy trì môi trường kinh tế vĩ mô ổn định bao gồm: Mức thâm hụt ngân sách thấp, tốc độ tăng trưởng tiền tệ và tín dụng hợp lý, tỷ lệ lạm phát tương đối thấp và các khoản nợ của khu vực công cộng duy trì ở mức có thể quản lý được, lãi suất thực dương và tránh để đồng nội tệ bị đánh giá cao.

- *Vai trò của quản lý nhà nước trong lĩnh vực hành pháp*

Quản lý nhà nước trong lĩnh vực hành pháp là hình thức quản lý nhà nước được thực hiện trước hết và chủ yếu bởi cơ quan hành chính nhà nước, có nội dung là bảo đảm sự chấp hành pháp luật của các cơ quan quyền lực Nhà nước, nhằm tổ chức và chỉ đạo một cách trực tiếp và thường xuyên công

cuộc xây dựng kinh tế, văn hóa - xã hội và thường xuyên công cuộc xây dựng kinh tế, văn hóa - xã hội và hành chính - chính trị. Vai trò của quản lý nhà nước trong các lĩnh vực khác.

Ngoài các vai trò chủ đạo nêu trên, quản lý nhà nước còn có vai trò to lớn trong các lĩnh vực: ngoại giao, đất đai …Trong từng lĩnh vực, quản lý nhà nước lại tham gia với mức độ cụ thể và nhằm hướng tới mục tiêu ổn định trật tự xã hội, phát triển kinh tế, quản lý và sử dụng tốt tài nguyên thiên nhiên, quan hệ hữu nghị và có mục tiêu đối với các nước trên thế giới.

1.1.3. Doanh nghiệp nhà nước

Quan niệm của Việt Nam về doanh nghiệp nhà nước

Ở nước ta, sau ngày thành lập nước Việt Nam dân chủ cộng hòa năm 1945, khi Nhà nước thực hiện việc quốc hữu hóa các cơ sở công nghiệp của chế độ cũ đã xuất hiện các doanh nghiệp quốc gia và được định nghĩa "là một doanh nghiệp thuộc sở hữu quốc gia và do quốc gia điều khiển".

Luật doanh nghiệp nhà nước 2003 ra đời thay thế cho Luật doanh nghiệp nhà nước 1995. Kể từ đó, doanh nghiệp nhà nước được xác định "là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, vốn góp chi phối, được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn".

Đặc điểm pháp lý của doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

- Ở Việt Nam, doanh nghiệp nhà nước có những đặc điểm chung như tất cả các loại hình doanh nghiệp khác: là một tổ chức kinh tế, tìm kiếm thu nhập từ các hoạt động kinh tế.

- Ngoài những đặc điểm chung của mọi loại hình doanh nghiệp, doanh nghiệp nhà nước có những đặc điểm riêng biệt so với loại hình doanh nghiệp khác.

Thứ nhất, ngoài mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận, doanh nghiệp nhà nước còn có nhiệm vụ và những mục tiêu phi thương mại;

Thứ hai, tính đặc biệt trong tư cách pháp nhân của doanh nghiệp nhà nước. Theo quy định của pháp luật thì doanh nghiệp nhà nước có tư cách

Quan niệm chung của các quốc gia về doanh nghiệp nhà nước Các định nghĩa trên đây đều dựa trên tiêu chí quyền sở hữu và theo đó, quyền sở hữu là nguyên tắc chi phối tới loại hình doanh nghiệp. Khi Nhà nước sở hữu trên 50% vốn trong tổng số vốn góp hoặc cổ phần của doanh nghiệp thì Nhà nước nắm quyền chi phối doanh nghiệp và doanh nghiệp trở thành doanh nghiệp nhà nước. Như vậy, về bản chất, quyền chi phối doanh nghiệp là hệ quả tất yếu của quyền sở hữu trong công ty và khi xem xét doanh nghiệp nhà nước cũng cần xuất phát từ tiêu chí quyền sở hữu phần vốn góp hoặc cổ phần trong để xác định những doanh nghiệp mà Nhà nước sở hữu trên 50% phần vốn là doanh nghiệp nhà nước

pháp nhân nhưng trên thực tế, do doanh nghiệp nhà nước không có quyền sở hữu đối với tài sản của doanh nghiệp nên tính chủ động trong hoạt động của doanh nghiệp nhà nước khá hạn chế vì có sự can thiệp thô bạo của cơ quan chủ quản.

Phân loại doanh nghiệp nhà nước

Dựa trên những tiêu chí khác nhau, doanh nghiệp nhà nước được phân loại khác nhau.

- Căn cứ vào địa vị pháp lý, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp có tư cách pháp nhân độc lập và doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc, không đủ tư cách pháp nhân.

- Căn cứ vào mối quan hệ hành chính giữa doanh nghiệp nhà nước và cơ quan chủ quản, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp trung ương và doanh nghiệp địa phương.

- Căn cứ vào mức độ cạnh tranh, doanh nghiệp nhà nước được chia thành loại mang tính độc quyền, loại mang tính độc quyền cạnh tranh và loại mang tính cạnh tranh.

- Căn cứ vào mục tiêu hoạt động, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp kinh doanh và doanh nghiệp công ích. - Căn cứ vào tiêu chí sở hữu, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp có 100% vốn do Nhà nước sở hữu và doanh nghiệp hỗn hợp là doanh nghiệp do Nhà nước có cổ phần hoặc vốn góp chi phối. Trong những tiêu chí nói trên thì

tiêu chí về quyền sở hữu mang tính phổ biến và thường được sử dụng ở nhiều nước trên thế giới. Dựa vào đó, Nhà nước xác định những doanh nghiệp nhà nước 100% vốn do Nhà nước nắm giữ là những những doanh nghiệp mà Nhà nước không muốn chia sẻ sở hữu cũng như quyền quản lý, chi phối hoạt động của doanh nghiệp, hoạt động trong lĩnh vực độc quyền Nhà nước hoặc các lĩnh vực mà tư nhân không muốn đầu tư. **1.2. Nội dung của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước** ***1.2.1. Nhà nước thành lập doanh nghiệp nhà nước để hoạt động đáp ứng nhu cầu thị trường và hoàn thành sứ mệnh chính trị*** Nội dung của việc quản lý nhà nước chính là thành lập doanh nghiệp nhà nước để các doanh nghiệp này hoạt động, đáp ứng nhu cầu thị trường, hoàn thành nhiệm vụ chính trị trong xã hội. Nhà nước thành lập doanh nghiệp nhà nước bằng cách sử dụng vốn nhà nước để đầu tư, tạo ra doanh nghiệp nhà nước, đặt dưới sự quản lý của Nhà nước. Nước ta cũng như hầu hết các nước trên thế giới, trong quá trình xây dựng nền kinh tế nhất thiết phải thành lập doanh nghiệp nhà nước. Doanh nghiệp nhà nước ra đời gánh vác nhiệm vụ chính trị, hoạt động trong những lĩnh vực mà Nhà nước không thể giao cho tư nhân hoạt động hoặc nếu giao cho tư nhân hoạt động thì hiệu quả sẽ rất thấp. Nhà nước thành lập doanh nghiệp nhà nước để hoạt động, gánh vác sứ mệnh chính trị, phát triển kinh tế. Đó là mục tiêu đầu tiên mà doanh nghiệp nhà nước hướng tới.

1.2.2. Nhà nước xây dựng pháp luật làm cơ sở cho doanh nghiệp nhà nước hoạt động

Đứng trước yêu cầu phải thành lập doanh nghiệp nhà nước nhằm giữ vị trí then chốt trong một số lĩnh vực, quản lý nhà nước cũng đặt ra yêu cầu phải xây dựng hệ thống pháp luật làm cơ sở cho doanh nghiệp nhà nước hoạt động, nhằm quản lý hoạt động của doanh nghiệp nhà nước. Nhà nước xây dựng một hệ thống pháp luật trong đó doanh nghiệp nhà nước là đối tượng. Các văn bản pháp luật bao gồm luật, nghị định, thông tư, pháp lệnh … nhằm tạo hành lang pháp lý vững chắc cho doanh nghiệp nhà nước hoạt động và nhằm mục đích để Nhà nước giám sát được quá trình hoạt động đó của doanh nghiệp nhà nước.

1.2.3. Nhà nước quản lý cán bộ hoạt động trong doanh nghiệp nhà nước Tại doanh nghiệp nhà nước, người đại diện phần vốn nhà nước là những cán bộ. Những cá nhân này được Nhà nước trao quyền quản lý, lãnh đạo doanh nghiệp dựa trên cơ sở quy định của pháp luật. Cán bộ lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp nhà nước là một bộ phận quan trọng trong đội ngũ cán bộ của hệ thống chính trị ở nước ta. Đó là những người trực tiếp điều hành hoạt động của cơ sở phân tích kinh tế - kỹ thuật và hạch toán kinh tế nhằm đạt được hiệu quả sản xuất kinh doanh và hiệu quả kinh tế - xã hội tối đa; đồng thời chịu sự quản lý của Đảng và Nhà nước. Cán bộ được cử quản lý phần vốn của Nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước phải bám sát nhiệm vụ chính trị, cụ thể hóa nhiều chủ trương, chính sách chung của Nhà nước; đồng thời, phát huy trách nhiệm, có nhiều cách làm mới, tiến bộ, dân chủ, công khai, đảm bảo nguyên tắc quản lý… góp phần hoàn thành nhiệm vụ chung của Doanh nghiệp, bảo toàn và phát triển vốn nhà nước.

1.2.4. Nhà nước quản lý nguồn vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước *a. Nhà nước quản lý nguồn vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước theo hướng:*

Một là, tăng cường quyền tự chủ về mặt tài chính của doanh nghiệp nhà nước trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh, đặc biệt là trong lĩnh vực quản lý vốn, tài sản;

Hai là, nâng cao trách nhiệm của các doanh nghiệp trong việc quản lý và *sử* dụng nguồn lực của Nhà nước giao, thiết lập cơ chế thích hợp để hướng sự quan tâm và tạo điều kiện cho các doanh nghiệp bảo toàn và phát triển vốn (như cơ chế trích lập dự phòng, cơ chế bù lỗ …).

Ba là, quy định các chính sách ưu đãi về mặt tài chính đối với các doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích như: hỗ trợ vốn, bù chênh lệch khi thực hiện các nhiệm vụ Nhà nước giao, bảo đảm thỏa đáng lợi ích vật chất cho người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước này. Đồng thời, Nhà nước thiết lập cơ chế quản lý hợp lý đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực quản lý và sử dụng các nguồn lực Nhà nước giao.

b. Việc quản lý nguồn vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước bao gồm các nội dung sau:

- Nhà nước quản lý việc hình thành vốn tại các doanh nghiệp nhà nước: Doanh nghiệp nhà nước có thể đầu tư vốn từ quá trình thành lập hoặc đầu tư bổ sung trong quá trình hoạt động. Ngoại trừ các doanh nghiệp nhà nước hình thành do quốc hữu hóa, hầu hết doanh nghiệp nhà nước được hình thành do nguồn cấp phát vốn ban đầu của Nhà nước. Tuy nhiên, tùy theo tình hình thực tế mà Nhà nước quyết định hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp.

- Nhà nước quản lý việc sử dụng vốn của doanh nghiệp nhà nước: Nhà nước thực hiện việc giao quyền sử dụng vốn và tài sản cho doanh nghiệp, tạo sự độc lập tương đối trong việc tổ chức sản xuất kinh doanh. Mục tiêu cuối cùng của chính sách quản lý sử dụng vốn và tài sản là bảo toàn và phát triển tại doanh nghiệp. Vì thế, Nhà nước theo dõi chặt chẽ sự biến động vốn, tài sản tại doanh nghiệp theo đúng nguyên tắc kế toán hiện hành, tránh thất thoát vốn, tài sản của Nhà nước. Đồng thời, doanh nghiệp cũng phải được trao quyền lựa chọn cơ cấu tài sản và các loại vốn hợp lý nhằm phát triển kinh doanh có hiệu quả.

- Nhà nước quản lý vốn đầu tư ra ngoài của doanh nghiệp nhà nước: Nhà nước quản lý việc đầu tư vốn của doanh nghiệp nhà nước để việc đầu tư tuân thủ theo đúng quy định của pháp luật. Nhà nước theo dõi chặt chẽ quá trình này thông qua các cơ quan chuyên trách và người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp để đảm bảo mục đích đầu tư, hiệu quả đầu tư.

Chương 2

THỰC TRẠNG VIỆC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1. Doanh nghiệp nhà nước hoạt động thiếu sự cạnh tranh Các doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua được hưởng 5 đặc quyền, đặc lợi, hay lợi thế tuyệt đối: Không sợ phá sản cho dù thua lỗ kéo dài; biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp; tận dụng cơ chế xin - cho; ưu đãi tiếp cận vốn, vay không lo trả và đặc biệt ít bị kiểm tra giám sát cũng như "hư không sợ bị đòn".

Từ khi hình thành, doanh nghiệp nhà nước chưa bao giờ ở trong một môi trường cạnh tranh thực sự, chịu áp lực cạnh tranh như các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác. Doanh nghiệp nhà nước luôn có người đứng sau là các bộ, ngành. Do đó, các doanh nghiệp nhà nước không công khai, minh bạch hoạt động sản xuất kinh doanh và hoạt động của các doanh nghiệp này chưa vận hành theo cơ chế thị trường.

2.2. Việc quản lý cán bộ tại doanh nghiệp nhà nước lỏng lẻo và không hiệu quả

- Cán bộ lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp nhà nước là một bộ phận quan trọng trong đội ngũ cán bộ của hệ thống chính trị ở nước ta. Đó là những người trực tiếp điều hành hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, lấy hoạt động sản xuất kinh doanh làm đối tượng, dựa trên cơ sở phân tích kinh tế - kỹ thuật và hạch toán kinh tế nhằm đạt được hiệu quả sản xuất kinh doanh và hiệu quả kinh tế - xã hội tối đa; đồng thời chịu sự quản lý của Đảng và Nhà nước.

- Hiện nay, việc đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp còn thiếu vai trò tổ chức, nội dung chương trình thiếu thống nhất và chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn, đặc biệt là khi bỏ cơ chế bộ chủ quản đối với doanh nghiệp nhà nước.

- Nhiều cán bộ hoạt động tại doanh nghiệp nhà nước không thực hiện đúng vai trò của mình đối với doanh nghiệp, có tình trạng dùng những thông tin, lợi ích có được trong quá trình hoạt động tại doanh nghiệp để xây dựng sân sau của mình; tình trạng cán bộ thiếu tinh thần trách nhiệm, yếu kém năng lực lãnh đạo...

2.3. Không phân biệt chức năng quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế

Thực tế, các cơ quan nhà nước đã không làm hết trách nhiệm của mình trong vai trò chủ sở hữu, thậm chí, trong một số trường hợp lại trở thành tác nhân gây nên những khó khăn trong hoạt động kinh doanh. Sự mất cân đối giữa quyền lực và trách nhiệm này đã làm nảy sinh tình trạng nơi thì quá chặt và can thiệp quá sâu, nơi bỏ lỏng chức năng quản lý của chủ sở hữu. Nhưng tất cả có một kết quả chung là không hỗ trợ tốt cho doanh nghiệp

hoạt động.

Chính việc không tách bạch giữa chức năng quản lý và hoạt động kinh tế, nên khi doanh nghiệp nhà nước thua lỗ, hay thất bại trong kinh doanh, việc chỉ rõ trách nhiệm của từng chủ thể rất khó. Điều này cho thấy sự chồng lấn, không phân định các chính sách điều hành của cơ quan quản lý nhà nước và chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước.

Thứ nhất, cơ chế thực hiện quyền chủ sở hữu của Nhà nước đối với tài sản đầu tư vào kinh doanh tại doanh nghiệp vẫn chưa tách bạch rõ ràng giữa quản lý của chủ sở hữu với quản lý của Nhà nước với tư cách là cơ quan công quyền quản lý chung đối với các loại hình doanh nghiệp.

Thứ hai, cơ chế công khai thông tin trong doanh nghiệp nhà nước còn mang tính hình thức, chưa được tuân thủ nghiêm chỉnh. Việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho doanh nghiệp nhà nước là cần thiết nhưng cơ chế về kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm toán còn chưa tương xứng, kém hiệu quả. Công tác giám sát, kiểm tra hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước còn bị phân tán cho các bộ quản lý ngành, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ... dẫn đến không có một cơ quan nào có đầy đủ quyền và chịu trách nhiệm toàn bộ về hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước.

2.4. Việc quản lý nguồn vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước không hiệu quả

a. Trong thời gian trước đây, nước ta gần như không có việc sở hữu tư nhân về tư liệu sản xuất và chúng ta chỉ công nhận quyền sở hữu toàn dân, coi Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu đối với các tài sản đó. Đất đai (hiểu theo nghĩa rộng là đất và tài nguyên thiên nhiên khác) vẫn thuộc sở

hữu nhà nước; người dân và doanh nghiệp chỉ có quyền sử dụng nhưng không có quyền sở hữu. Tuy nhiên đến nay, từ thực tế hoạt động của doanh nghiệp nhà nước mà nước ta cũng dần đặt ra những nhận thức mới về quyền sở hữu đất đai thì sẽ quản lý hữu hiệu hơn tài sản quốc gia, tài sản Nhà nước nói chung và tài sản Nhà nước tại các doanh nghiệp nói riêng. Chính việc chưa thật rõ ràng về quyền sở hữu này có lẽ là một trong những nguyên nhân của nhiều phức tạp về đất đai trong thời gian qua.

b. Khuôn khổ pháp lý cho hoạt động của Tổng công ty cũng còn nhiều điểm chưa phù hợp, Việc thực hiện vai trò đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước thông qua ủy quyền người đại diện còn một số bất cập.

Thứ nhất, cơ chế thực hiện quyền chủ sở hữu của Nhà nước đối với tài sản đầu tư vào kinh doanh tại doanh nghiệp vẫn chưa tách bạch rõ ràng giữa quản lý của chủ sở hữu với quản lý của Nhà nước với tư cách là cơ quan công quyền quản lý chung đối với các loại hình doanh nghiệp. Đối với các tập đoàn kinh tế Nhà nước, chưa có một đầu mối thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước. Tình trạng các bộ, ngành và địa phương vẫn được giao làm chủ sở hữu phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp vẫn là nguyên nhân cơ bản dẫn đến tình trạng can thiệp sâu vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Thứ hai, cơ chế công khai thông tin trong doanh nghiệp nhà nước còn mang tính hình thức, chưa được tuân thủ nghiêm chỉnh. Việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho doanh nghiệp nhà nước là cần thiết nhưng cơ chế về kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm toán còn chưa tương xứng, kém hiệu quả. Công tác giám sát, kiểm tra hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước còn bị phân tán cho các bộ quản lý ngành, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ... dẫn đến không có một cơ quan nào có đầy đủ quyền và chịu trách nhiệm toàn bộ về hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Ngoài ra, tình trạng can thiệp hành chính, sự phối hợp không nhất quán trong công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra doanh nghiệp cũng là nguyên nhân ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả giám sát, kiểm tra hiệu quả sử dụng vốn, tài sản trong doanh nghiệp nhà nước (có thể thấy từ kinh nghiệm vụ việc Vinashin).

Thứ ba, trong khi pháp luật có sự phân công, phân cấp cho nhiều cơ quan, tổ chức tham gia thực hiện quyền, nghĩa vụ của đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước thì một chủ thể quan trọng là Quốc hội lại không được đề cập tới. Quốc hội là cơ quan đại diện cho toàn thể nhân dân, phải được quyền giám sát hiệu quả quản lý, sử dụng vốn thuộc sở

hữu toàn dân. Đây là một hạn chế của pháp luật hiện hành cần phải được khắc phục để bảo đảm quyền của cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân được giám sát hoạt động của chủ thể thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp.

Thứ tư, việc chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước sang hoạt động theo một môi trường pháp lý bình đẳng với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác là một chủ trương đúng đắn, phù hợp với yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. Tuy nhiên, trong giai đoạn chuyển đổi từ hoạt động theo Luật doanh nghiệp nhà nước 2003 sang hoạt động theo Luật Doanh nghiệp 2005, đã bộc lộ lỗ hổng pháp lý điều chỉnh việc quản lý và sử dụng tài sản Nhà nước trong các doanh nghiệp nhà nước. Các công ty nhà nước chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên đã không còn chịu sự điều chỉnh của Luật doanh nghiệp nhà nước và Nghị định số 09/2009/NĐ-CP, Nghị định số 132/2005/NĐ-CP... nhưng lại chưa có văn bản thay thế kịp thời dẫn đến lúng túng trong việc thực hiện.

- *Về việc quản lý tiền lương*, từ vụ việc của phá sản của các doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua, dường như Nhà nước không quản lý được lương trả tại các doanh nghiệp nhà nước. Ít có doanh nghiệp nào trả lương thấp hơn bình quân mức lương của cùng loại hình hoạt động, tuy vẫn thua lỗ. Và chỉ khi hoặc doanh nghiệp bị phá sản, hoặc bị kiểm toán và báo chí phát hiện thì sự thật mới được biết đến. Nhà nước thì có vẻ như kiểm soát chặt chẽ, nhưng khi doanh nghiệp rơi vào tình trạng phá sản thì rất nhiều chuyện cần xem xét.

2.5. Một số bất cập khác

- Bất cập trong việc không công khai, minh bạch trong các thông tin cổ phần hóa; Sau cổ phần hóa, nhiều doanh nghiệp nhà nước còn ôm những khoản nợ khổng lồ đứng sát lề phá sản; Các ngân hàng dè dặt cho doanh

nghiệp nhà nước vay vốn để kinh doanh dẫn đến năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước tiếp tục gặp trở ngại.

- Sau cổ phần hóa, các doanh nghiệp nhà nước còn phải đối mặt với một vấn đề lớn là kế thừa một lực lượng lao động dôi dư đáng kể từ doanh nghiệp cũ chuyển sang có trình độ thấp. Lao động dôi dư là lực cản không nhỏ với sự phát triển của doanh nghiệp sau cổ phần hóa, làm tăng thêm những khoản chi như đào tạo lại cho người có trình độ thấp mà nếu không có nó, doanh nghiệp có thể đầu tư mở rộng sản xuất hoặc tăng lương cho những người có chuyên môn cao để từ đó khuyến khích họ tích cực lao động và cống hiến nhiều hơn cho sự phát triển của doanh nghiệp.

- Ngoài ra, khi còn là doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp sẽ được bổ sung vốn qua kênh đầu tư cơ bản hoặc bổ sung vốn lưu động, xóa nợ hoặc được bảo lãnh nợ, ít bị nguy cơ tuyên bố phá sản. Các doanh nghiệp nhà nước còn được ưu tiên nhận những dự án đầu tư, ưu tiên cấp hạn ngạch trong xuất - nhập khẩu, ưu tiên được liên doanh với các đối tác nước ngoài. Tất cả những ưu thế đó sẽ bị mất đi sau cổ phần hóa, khiến nhiều doanh nghiệp nhà nước cố tình trì hoãn cổ phần hóa, mặc dù đang thua lỗ hoặc bên bờ vực phá sản.

Chương 3

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẰM NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

3.1. Phương hướng và yêu cầu đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

3.1.1. Phương hướng đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam Việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước chỉ thực sự có hiệu quả, đạt được những mục tiêu đặt ra khi được tiến hành đúng hướng, với những phương pháp và bước đi hợp lý. Nhận thức được vấn đề đó, Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đã đề ra nhiệm vụ có ý nghĩa chiến lược là hình thành và phát triển hệ thống doanh nghiệp lớn mạnh, có sức cạnh tranh cao. Trong hệ thống đó, doanh nghiệp nhà nước giữ vai trò then chốt, chủ đạo. Để các doanh nghiệp nhà nước có thể đảm nhận được vai trò đó, Đảng ta đã xác định toàn diện về phương hướng đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Thứ nhất, cần lựa chọn hình thức pháp lý của doanh nghiệp sau đổi mới. *Thứ hai*, trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cũng cần chú ý tới việc lựa chọn cơ chế hình thành và quản lý vốn của doanh nghiệp nhà nước, đảm bảo sự thông thoáng về cơ chế, tạo sự chủ động cho doanh nghiệp mới. Đảng ta xác định: "Thực hiện cơ chế Nhà nước đầu tư vốn cho doanh nghiệp thông qua công ty đầu tư tài chính Nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước huy động thêm vốn trên thị trường, nhất là thị trường chứng khoán để phát triển kinh doanh". *Thứ ba*, nhanh chóng xóa bỏ sự độc quyền của một số doanh nghiệp nhà nước, tạo ra môi trường pháp lý bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp để thu hút vốn đầu tư của các thành phần kinh tế ngoài Nhà nước; để tạo động lực tích cực thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp nhà nước trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

3.1.2. Yêu cầu đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

- Cần quán triệt sâu sắc chủ trương cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; thống nhất nhận thức, chỉ đạo kiên quyết, tăng cường trách nhiệm trong thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước;

- Việc đổi mới quản lý doanh nghiệp nhà nước phải bảo đảm ổn định trật tự chính trị, phát triển kinh tế - xã hội, góp phần xây dựng Đảng và Nhà nước ngày càng vững mạnh;

- Việc đổi mới quản lý doanh nghiệp nhà nước phải tiến hành đúng pháp luật, bảo đảm tiến độ, lộ trình đã được phê duyệt.

3.2. Những giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới ở Việt Nam

3.2.1. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đổi mới và quản lý doanh nghiệp nhà nước

a. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, quy trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước

- Xác định những điểm hợp lý và những điểm khiếm khuyết, từ đó kịp thời sửa đổi, bổ sung hoàn thiện chính sách, pháp luật, tạo cơ sở pháp lý cần

thiết cho việc sắp xếp, đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước theo hướng đơn giản, gọn nhẹ hơn, cải cách triệt để các thủ tục hành chính, đặc biệt là quy trình kiểm kê tài sản xác nhận các khoản nợ, xử lý tài chính và định giá doanh nghiệp, tạo điều kiện đẩy nhanh tiến trình sắp xếp doanh nghiệp nhà nước.

- Ban hành thêm các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn cụ thể để triển khai thực hiện Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Chứng khoán, luật Cạnh tranh và các luật khác có liên quan đến tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp, quy định rõ ràng phương thức và biện pháp tổ chức sắp xếp lại, gắn liền với cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước lớn, các Tổng Công ty.

- Cần cải tiến quy trình cổ phần hóa gắn với quá trình cải cách hành chính. *b. Hoàn thiện pháp luật theo hướng đa dạng hóa hình thức bán cổ phần* - Muốn đẩy nhanh quá trình cổ phần hóa, trước hết cần mở rộng các hình thức bán cổ phần lần đầu thông qua các hình thức đấu giá, bảo lãnh phát hành, đại lý phát hành. Cần có quy định pháp luật tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp phát hành chứng khoán, đặc biệt phát hành cổ phần lần đầu, thực hiện niêm yết trên thị trường chứng khoán. Phát triển hệ thống các tổ chức tài chính trung gian như các công ty chứng khoán, quỹ đầu tư chứng khoán để tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia đầu tư cổ phiếu, trái phiếu.

- Đồng thời, cũng cần bổ sung quy định về niêm yết đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán và có chính sách ưu đãi hợp lý đối với doanh nghiệp cổ phần hóa có quy mô vốn lớn và hoạt động có hiệu quả, thực hiện niêm yết đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán.

3.2.2. Hoàn thiện cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới

- Trước hết, cần xây dựng quy chế quy định cụ thể về việc cử người đại diện phần vốn nhà nước trong các doanh nghiệp sau đổi mới; về nghĩa vụ và quyền hạn của đại diện sở hữu nhà nước tại các công ty cổ phần, tiêu chuẩn,

chế độ quyền lợi của người đại diện phần vốn nhà nước tại các công ty cổ phần; về trách nhiệm của chủ sở hữu, đại diện chủ sở hữu, đặc biệt đối với những công ty có trên 50% vốn nhà nước; về quyền, nghĩa vụ và cơ chế ứng xử của các cổ đông thiểu số trong doanh nghiệp.

- Đồng thời, cần khẩn trương hoàn chỉnh cơ chế giám sát hoạt động của công ty cổ phần; Bổ sung quy định pháp luật về quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa.

3.2.3. Tăng cường sự chỉ đạo thực hiện đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước

- Các ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp cần thực hiện đúng chủ trương sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước; tích cực trong việc hướng dẫn cụ thể đối với từng doanh nghiệp trong diện đổi mới về việc thực hiện các công việc do pháp luật quy định; phối hợp với các cơ quan chuyên môn có trách nhiệm để giải quyết các vướng mắc trong quá trình thực hiện, đặc biệt là xác định giá trị doanh nghiệp, xử lý các tồn tại về tài chính, lao động dôi dư.

- Đồng thời, cần có thái độ dứt khoát, kiên quyết đối với những người đứng đầu tổ chức, cơ quan, đơn vị không thực hiện nghiêm chỉnh, có hành vi cản trở hoặc chậm trễ trong thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

- Bên cạnh đó, cần tiếp tục kiện toàn ban đổi mới doanh nghiệp ở các cấp, bảo đảm có đủ năng lực và thẩm quyền để thực hiện có hiệu quả chức năng tham mưu, hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc việc triển khai cổ phần hóa.

3.2.4. Chỉ đạo thực hiện đúng pháp luật trong quá trình sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước và đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước

- Để thực hiện có hiệu quả công cuộc đổi mới doanh nghiệp nhà nước, đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước, cần bảo đảm thực hiện nghiêm chỉnh các quy định pháp luật trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Tiếp tục thực hiện nghiêm chỉnh chính sách đối với người lao động dôi dư sau cổ phần hóa doanh nghiệp trong một số năm để tạo điều kiện để công ty cổ phần thực hiện việc sắp xếp lại cơ cấu lao động; tiếp tục thực hiện quyền kế thừa các hợp đồng thuê nhà, thuê đất, ngành nghề kinh doanh để ổn định sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

- Mặt khác, cũng cần đẩy mạnh những hoạt động kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan tài chính đối với công tác sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; nâng cao tính công khai, minh bạch và thị trường trong quá trình cổ phần hóa, để ngăn ngừa những hành vi tiêu cực, làm thất thoát tài sản Nhà nước.

3.2.5. Đổi mới phương thức quản lý nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước - Để đổi mới phương thức quản lý, trước hết cần xây dựng quy hoạch và đào tạo đội ngũ cán bộ nòng cốt quản lý doanh nghiệp nhà nước, thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật, chế độ, quy định của Nhà nước tại doanh nghiệp; phải kiên quyết chấm dứt tình trạng cơ quan hành chính nhà nước không thực hiện tốt chức năng của mình nên buông lỏng quản lý hoặc can thiệp quá sâu vào hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Muốn vậy, cần có quy định cụ thể về thẩm quyền quản lý trên cơ sở phân định rõ quyền quản lý hành chính kinh tế của Nhà nước và quản lý sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Nhà nước quản lý doanh nghiệp thông qua hoạt động thanh tra, giám sát của chủ sở hữu, thực hiện quyền của cổ đông, người góp vốn trực tiếp trong các Đại hội đồng cổ đông hoặc thông qua đại diện của mình ở các đại hội, hội nghị, ở các đoàn thể chính trị - xã hội hoặc bằng cách trực tiếp.

- Bên cạnh đó, cũng cần chú ý tới việc đào tạo và sử dụng cán bộ quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước vì đây là khâu có ý nghĩa rất quan trọng.

3.2.6. Thực hiện mạnh mẽ việc cải cách thủ tục hành chính nhằm phục vụ sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp

- Đổi mới hoạt động của doanh nghiệp nhà nước đặt ra yêu cầu phải cải cách mạnh mẽ các thủ tục hành chính, giảm bớt đầu mối quản lý, tăng cường trách nhiệm cá nhân, quy định đầy đủ quy trình giải quyết công việc và niêm yết công khai những quy định liên quan đến việc thực hiện quyền của doanh

nghiệp.

- Cải cách hành chính phải tập trung tháo gỡ những vướng mắc chung và những vướng mắc của từng loại hình doanh nghiệp nhà nước, ở từng địa phương, từng ngành để đẩy mạnh quá trình sắp xếp, đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước

- Để bảo đảm sự bình đẳng trước pháp luật của các thành phần kinh tế, Nhà nước cần có chiến lược định hướng, tạo môi trường pháp lý, kinh tế và xã hội để các doanh nghiệp hoạt động hiệu quả trong cơ chế thị trường.

3.2.7. Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng, chống tham nhũng trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước

- Để việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước, đổi mới quản lý doanh nghiệp nhà nước đạt hiệu quả, cần gắn quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước với việc thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và tham nhũng. Trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở nước ta, cần đẩy mạnh hơn nữa cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

- Trước hết, cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung các quy định về công tác cán bộ, bảo đảm công khai, dân chủ, chấn chỉnh công tác thi tuyển công chức, luân chuyển cán bộ, chú trọng thanh tra xử lý tham nhũng trong thi tuyển, tiếp nhận cán bộ;

Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, các Tổng công ty đối với các doanh nghiệp thuộc quyền quản lý nhà nước của mình. Về hình thức, việc giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước khá đa dạng, có thể là sự giám sát trực tiếp từ bên trong doanh nghiệp hoặc từ bên ngoài do chủ sở hữu và cơ quan quản lý thực hiện;

- Việc đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp được tiến hành trên cơ sở các chỉ tiêu cụ thể, gồm: Doanh thu và thu nhập so với năm trước; lợi nhuận thực hiện và tỉ suất lợi nhuận thực hiện trên phần vốn nhà nước, nợ phải trả quá hạn và khả năng thanh toán nợ đến hạn; việc chấp hành pháp luật hiện hành; tình hình thực hiện việc cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích. Trên cơ sở đó, chủ thể đánh giá có cơ sở để xếp loại doanh nghiệp một cách đúng đắn, chính xác.

- Thí điểm và tiến tới mở rộng thi tuyển công khai một số chức danh cán bộ quản lý doanh nghiệp nhà nước. Thực hiện nghiêm quy định về xử lý trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, đơn vị có liên quan tới việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước để xảy ra tham nhũng, lãng phí nghiêm trọng; quy định về miễn nhiệm, bổ nhiệm cho từ chức, tạm đình chỉ chức vụ người có dấu hiệu tham nhũng để thanh tra, kiểm tra, điều tra, xử lý.

- Bảo đảm minh bạch, công khai tài sản thu nhập của Đảng viên, cán bộ, công chức có liên quan tới hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước; Thực hiện nghiêm việc kê khai tài sản và xác minh bản kê khai, việc giải trình nguồn gốc tài sản theo yêu cầu của tổ chức có thẩm quyền, theo quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng.

3.2.8. Tăng cường giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước

- Việc giám sát, đánh giá chất lượng hoạt động của doanh nghiệp nhà nước có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức, biện pháp và được tiến hành ở nhiều cơ quan khác nhau.

- Về chủ thể, trước hết, sự giám sát, đánh giá hoạt động của doanh nghiệp nhà nước được tiến hành bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền là Bộ, ngành,

3.2.9. Phát huy vai trò của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội trong các doanh nghiệp sau đổi mới

Để đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước, đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cần đổi mới phương thức lãnh đạo của tổ chức Đảng ở doanh nghiệp nhà nước để tổ chức vẫn nắm giữ được vai trò lãnh đạo; Đổi mới hình thức và tăng tính tích cực trong hoạt động, đặc biệt là hoạt động tư vấn pháp luật của tổ chức Công đoàn để thúc đẩy và bảo đảm việc chấp hành đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

KẾT LUẬN

Trong thời quan, Đảng và Nhà nước đã và đang thấy rõ những yếu kém, bất cập trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước nói riêng và đối với nền kinh tế nói chung. Trong thời gian tới, Bộ Tài chính đang có đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước một cách toàn diện để đưa ra những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, giảm thiểu các bất cập hiện nay.

Cũng cần lưu ý rằng, những bất cập trong quá trình quản lý doanh nghiệp nhà nước được hình thành do thói quen trong công tác quản lý từ chế độ cũ để lại, nhưng cũng có những dấu hiệu do lợi ích nhóm mang đến và do mô hình doanh nghiệp nhà nước dàn trải, không trọng tâm. Đứng trước yêu cầu hội nhập kinh tế thế giới, tăng cường cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước để phù hợp với nền kinh tế thị trường, hội nhập, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm đến việc tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước thông qua công cuộc tái cấu trúc toàn bộ nền kinh tế. Do vậy, tác nhận thấy, việc nghiên cứu thực trạng hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua trên cơ sở lý luận để thấy rõ những bất cập đồng thời nghiên cứu những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước là một yêu cầu quan trọng và cần thiết.

Sau thời gian nghiên cứu đề tài "Một số khía cạnh pháp lý của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam", tác giả xin rút ra một số kết luận như sau:

- Doanh nghiệp nhà nước được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm và đầu tư chiến lược. Tuy nhiên, các doanh nghiệp nhà nước hiện nay hoạt động không có hiệu quả.

- Việc quản lý nguồn vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước hiện nay còn lỏng lẻo. Do đó, nhiều doanh nghiệp có hiện tượng thất thoát vốn, rơi vào tình trạng kiệt quệ và bên bờ vực phá sản.

- Việc quản lý cán bộ hoạt động tại doanh nghiệp nhà nước cần sự quan tâm sâu sắc hơn nữa, tránh tình trạng lãng phí nguồn nhân lực, cán bộ không phát huy được hết khả năng của mình hoặc tình trạng lạm quyền trong quản lý, điều hành.

- Để đạt được các mục tiêu đề ra, luận văn đã xây dựng hệ thống đồng bộ các giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước, trong đó đặc biệt chú trọng đến việc đổi mới công tác quản lý từ đó nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước.

.