

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	2
PHẦN NỘI DUNG	3
I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA	3
1. Khái niệm Doanh nghiệp nhà nước	3
2. Phân loại Doanh nghiệp nhà nước	4
2.1. Dựa vào hình thức tổ chức doanh nghiệp nhà nước	4
2.2. Dựa theo nguồn vốn	5
3. Đặc điểm của Doanh nghiệp nhà nước	5
3.1. Đặc điểm của Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường	5
3.2. Đặc thù của Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta	6
4. Vai trò của Doanh nghiệp nhà nước	7
5. Kinh nghiệm đổi mới, cải cách Doanh nghiệp nhà nước ở một số quốc gia trên thế giới	8
5.1. Kinh nghiệm của Hàn Quốc	8
5.2. Kinh nghiệm của Trung Quốc	9
II. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở NƯỚC TA HIỆN NAY	10
1. Chủ trương của Đảng về quá trình đổi mới, phát triển Doanh nghiệp nhà nước	10
2. Thực trạng hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta giai đoạn 2015 – 2017	15
3. Đánh giá thực trạng hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta hiện nay	20
3.1. Thành tựu	20
3.2. Hạn chế	20
4. Nguyên nhân hạn chế	22
III. GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM	22
1. Nhóm giải pháp đẩy mạnh tái cấu trúc Doanh nghiệp nhà nước	22
2. Nhóm giải pháp tăng cường quản lý, sử dụng có hiệu quả tài sản Nhà nước	26
KẾT LUẬN	26
TÀI LIỆU THAM KHẢO	27

MỞ ĐẦU

Hiện nay, vấn đề đổi mới hoạt động Doanh nghiệp nhà nước để tạo động lực phát triển và nâng cao hiệu quả, tạo sự cạnh tranh bình đẳng, tự chịu trách nhiệm về kết quả sản xuất kinh doanh... luôn là mối quan tâm của Đảng và Nhà nước, của các nhà nghiên cứu, các cơ quan hoạch định chính sách và của các doanh nghiệp. Với sự lựa chọn định hướng xã hội chủ nghĩa, kinh tế nhà nước nói chung, Doanh nghiệp nhà nước nói riêng có vai trò đặc biệt quan trọng.

Triển khai Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và Nghị quyết số 12-NQ/TW của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 5 (khóa XII) về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả Doanh nghiệp nhà nước, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 707/QĐ-TTg ngày 25/5/2017 phê duyệt Đề án “*Cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2016 – 2020*” để làm cơ sở cho các bộ, ngành, địa phương phê duyệt và triển khai thực hiện phương án cơ cấu lại từng Doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có vốn nhà nước thuộc lĩnh vực quản lý giai đoạn 2016 – 2020.

Tại Nghị quyết số 12-NQ/TW, vai trò của Doanh nghiệp nhà nước đối với nền kinh tế tiếp tục được khẳng định. Theo đó, Doanh nghiệp nhà nước “*là một lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội*”. Đồng thời, là công cụ quan trọng để bảo đảm thực hiện có hiệu quả các chính sách ổn định vĩ mô, kiềm chế lạm phát, đối phó với những biến động thị trường; tạo nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước; thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh và chính sách an sinh xã hội.

Song trên thực tế, hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước trong sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước ta hiện nay vẫn còn bộc lộ nhiều hạn chế yếu kém. Sự yếu kém đó thể hiện cả trong hiệu quả thấp của hệ thống Doanh nghiệp nhà nước sau khi đã áp dụng các biện pháp đổi mới và cả trong những yếu kém của hệ thống chính sách, biện pháp đổi mới...

Xuất phát từ thực tế đó, trong phạm vi tiểu luận môn học **Những vấn đề kinh tế chính trị của thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam**, học viên thực hiện tiểu luận với chủ đề: “***Đổi mới hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam***”.

PHẦN NỘI DUNG

I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

1. Khái niệm Doanh nghiệp nhà nước

Trên thực tế, việc xác định Doanh nghiệp nhà nước chủ yếu dựa trên một số tiêu chí chung như quyền sở hữu, quyền kiểm soát và khả năng khống chế của Nhà nước, mục tiêu hoạt động... song ranh giới xác định thì mỗi quốc gia, mỗi thời kỳ lại có sự khác nhau.

Ở nước ta, quan niệm về Doanh nghiệp nhà nước qua các thời kỳ đổi mới quản lý của đã có sự thay đổi. Trước đây, trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung bao cấp, Doanh nghiệp nhà nước là những doanh nghiệp do Nhà nước đầu tư 100% vốn, trực tiếp thành lập và quản lý, hạch toán kinh tế theo nguyên tắc thu đủ, chi đủ, bao cấp và chiếm vị trí độc tôn trong nền kinh tế.

Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các Doanh nghiệp nhà nước không những thay đổi về nguyên tắc hoạt động, cơ chế quản lý, hạch toán mà còn thay đổi cả cơ cấu sở hữu. Tuy nhiên, về cơ bản, quan niệm về Doanh nghiệp nhà nước vẫn chủ yếu dựa trên tiêu chí sở hữu vốn Nhà nước và quyền kiểm soát của Nhà nước đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Theo Điều 1, Luật Doanh nghiệp nhà nước 1995 quy định:

“Doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế do Nhà nước đầu tư vốn, thành lập và tổ chức quản lý, hoạt động kinh doanh hoặc hoạt động công ích, nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội do Nhà nước giao.

Doanh nghiệp nhà nước có tư cách pháp nhân, có các quyền và nghĩa vụ dân sự, tự chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động, kinh doanh trong phạm vi số vốn do doanh nghiệp quản lý.

Doanh nghiệp nhà nước có tên gọi, có con dấu riêng và có trụ sở chính trên lãnh thổ Việt Nam”.

Tuy nhiên trên thực tế, những thay đổi của Doanh nghiệp nhà nước đã đưa đến việc sửa đổi, bổ sung định nghĩa về Doanh nghiệp nhà nước ở một số Bộ luật sau này.

Theo Điều 1, Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003 quy định:

“Doanh nghiệp nhà nước 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”.

Theo Điều 4, Luật Doanh nghiệp 2005 quy định:

“Doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp trong đó Nhà nước sở hữu trên 50% vốn điều lệ”.

Gần đây nhất, theo Điều 4, Luật Doanh nghiệp 2014 quy định:

“Doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ”

Như vậy, có thể hiểu *“Doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp một chủ sở hữu trong trường hợp nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ (tức sở hữu 100%). Doanh nghiệp nhà nước nhiều chủ sở hữu trong trường hợp có cổ phần, vốn góp chi phối có tỉ lệ trên 50% và dưới 100%”.*

2. Phân loại Doanh nghiệp nhà nước

2.1. Dựa vào hình thức tổ chức doanh nghiệp nhà nước

Thứ nhất, công ty nhà nước: là doanh nghiệp do nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ thành lập, tổ chức quản lý và tồn tại dưới hình thức công ty Nhà nước độc lập và tổng công ty nhà nước.

Thứ hai, công ty cổ phần nhà nước: là công ty cổ phần mà toàn bộ cổ đông là các công ty nhà nước hoặc tổ chức được nhà nước ủy quyền góp vốn. Tổ chức và hoạt động theo Luật doanh nghiệp năm 2005.

Thứ ba, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên là công ty trách nhiệm hữu hạn do nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ. Tổ chức quản lý và đăng ký theo Luật doanh nghiệp năm 2005.

Thứ tư, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có từ hai thành viên trở lên: là công ty trách nhiệm hữu hạn trong đó có tất cả các thành viên đều là công ty nhà nước hoặc có thành viên là công ty nhà nước, thành viên được ủy quyền góp vốn. Được tổ chức và hoạt động theo luật doanh nghiệp.

Thứ năm, doanh nghiệp cổ phần, vốn góp chi phối của nhà nước: là doanh nghiệp mà cổ phần hoặc vốn góp của nhà nước chiếm trên 50% vốn điều lệ. Nhà nước giữ quyền chi phối doanh nghiệp.

2.2. Dựa theo nguồn vốn

Dựa theo nguồn vốn, Doanh nghiệp nhà nước có hai loại

Thứ nhất, Doanh nghiệp nhà nước do nhà nước sở hữu 100% vốn, gồm: công ty nhà nước, công ty cổ phần nhà nước, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước hai thành viên trở lên.

Thứ hai, Doanh nghiệp do nhà nước có cổ, vốn góp chi phối, gồm: công ty cổ phần nhà nước mà nhà nước chiếm trên 50% cổ phiếu, công ty trách nhiệm hữu hạn mà nhà nước chiếm trên 50% vốn góp.

2.3. Dựa theo mô hình tổ chức quản lý

Dựa theo mô hình tổ chức quản lý, Doanh nghiệp nhà nước có hai loại

Thứ nhất, doanh nghiệp nhà nước có hội đồng quản trị: hội đồng quản trị là cơ quan đại diện trực tiếp chủ sở hữu nhà nước, chịu trách nhiệm trước nhà nước.

Thứ hai, doanh nghiệp nhà nước không có hội đồng quản trị: giám đốc doanh nghiệp được nhà nước bổ nhiệm hoặc thuê để điều hành hoạt động của doanh nghiệp.

3. Đặc điểm của Doanh nghiệp nhà nước

3.1. Đặc điểm của Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường

Trong nền kinh tế thị trường các Doanh nghiệp nhà nước vừa là chủ thể kinh doanh, vừa là lực lượng kinh tế nòng cốt để Nhà nước sử dụng tác động vào các hoạt động kinh tế và như vậy Doanh nghiệp nhà nước vừa phải thực hiện mục tiêu kinh tế (lợi nhuận) vừa phải thực hiện mục tiêu chính trị xã hội. Đây là nội dung chi phối cơ bản các đặc điểm của Doanh nghiệp nhà nước.

Doanh nghiệp nhà nước thường chịu áp lực phải thực hiện các mục tiêu chính trị xã hội ngoài mục tiêu kinh tế. Đây là một nghịch lý song Doanh nghiệp nhà nước vẫn phải tồn tại và phát triển trong nghịch lý đó.

Động lực tìm kiếm lợi nhuận của giới quản lý Doanh nghiệp nhà nước thường bị giảm nhẹ do các mục tiêu khác chi phối như: không có tài sản riêng trong doanh nghiệp, trách nhiệm và lợi ích không gắn với lợi nhuận của Doanh nghiệp nhà nước...

Cơ chế khuyến khích lợi ích đối với giới quản lý Doanh nghiệp nhà nước không rõ ràng

So với Doanh nghiệp tư nhân, Doanh nghiệp nhà nước có hai lợi thế, là quy mô vốn lớn và tính kế hoạch hóa dài hạn, nhưng cũng có hai nhược điểm là tính kém năng động và bộ máy quản lý cồng kềnh.

Doanh nghiệp nhà nước thường hoạt động trong nhiều lĩnh vực kém sinh lợi

Do vậy, các đặc điểm trên dẫn đến một đặc điểm khác là Doanh nghiệp nhà nước thường hoạt động kém hiệu quả hơn Doanh nghiệp tư nhân

3.2. Đặc thù của Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta

Việt Nam là một quốc gia chuyển từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa, tập trung bao cấp sang mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nên Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta, ngoài những đặc điểm chung của Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường, còn có những đặc thù riêng như sau:

Thứ nhất, tài sản của Doanh nghiệp nhà nước do Nhà nước sở hữu là một bộ phận của tài sản toàn dân. Sở hữu Nhà nước trong Doanh nghiệp nhà nước thực chất là thể chế hóa sở hữu toàn dân, là nền tảng kinh tế của chế độ xã hội chủ nghĩa mà đại diện là các cơ quan Nhà nước với tư cách là cơ quan công quyền, đứng ra quản lý, chi phối doanh nghiệp. Đại diện cho sở hữu toàn dân được phân cấp hoặc ủy quyền cho chính phủ, các bộ và UBND tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quyền sở hữu đối với Doanh nghiệp nhà nước.

Thứ hai, do Nhà nước sở hữu 100% hoặc phần lớn vốn, nên Nhà nước có quyền kiểm soát các hoạt động quan trọng của Doanh nghiệp nhà nước, thậm chí trong một số trường hợp, Nhà nước chỉ có cổ phần đặc biệt nhưng vẫn có quyền quyết định những vấn đề quan trọng của doanh nghiệp theo thỏa thuận trong điều lệ. Doanh nghiệp nhà nước phải thực hiện nhiệm vụ kinh doanh, công ích hoặc nhiệm vụ đặc biệt do Nhà nước giao, đồng thời làm hậu thuẫn cho Nhà nước trong việc thực hiện các mục tiêu phi kinh tế khác.

Thứ ba, nước ta là một nước chuyển đổi từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung bao cấp sang mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Doanh nghiệp nhà nước có vai trò rất lớn, nó đã và đang chiếm giữ những vị trí then chốt trong hầu hết các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Nó nắm giữ nhiều nguồn lực lớn quan trọng của Nhà nước về đất đai, vốn... và được hưởng một số lợi thế so với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác như: về vay vốn tín dụng, thông tin, hạn ngạch, chế độ ưu đãi, đầu tư trong và ngoài nước, giấy phép, xúc tiến thương mại, liên doanh liên kết trong và ngoài nước... Các Doanh nghiệp nhà nước quan trọng còn được Nhà nước bảo hộ và hỗ trợ.

Thứ tư, Doanh nghiệp nhà nước không chỉ là chủ thể kinh doanh mà còn là công cụ quan trọng để Nhà nước điều tiết vĩ mô nền kinh tế nhiều thành phần, góp phần giữ vững vai trò chủ đạo quyết định của kinh tế Nhà nước trong nền kinh tế thị trường nhiều thành phần, góp phần định hướng nền kinh tế thị trường theo quỹ đạo xã hội chủ nghĩa.

4. Vai trò của Doanh nghiệp nhà nước

Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta, Doanh nghiệp nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng. Theo quan niệm của Đảng ta, trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nhiều thành phần, kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo mà trong đó Doanh nghiệp nhà nước là một bộ phận quan trọng nhất. Do vậy, khi đánh giá vai trò kinh tế, chính trị, xã hội của Doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam luôn phải gắn liền với vai trò của kinh tế nhà nước nói chung và được xác định như là một công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước, đồng thời đặt Doanh nghiệp nhà nước trong mối tương quan qua lại với các loại hình doanh nghiệp khác. Vai trò đó được thể hiện:

Thứ nhất, các Doanh nghiệp nhà nước giữ những vị trí then chốt nhất của nền kinh tế. Vai trò này xuất phát từ mục tiêu định hướng xã hội chủ nghĩa. Bởi vì, chỉ khi nào chúng ta xây dựng được một hệ thống Doanh nghiệp nhà nước mạnh, tạo nên trụ cột cho nền kinh tế thì Nhà nước mới kiểm soát được các quá trình kinh tế, hướng chúng vào thực hiện các mục tiêu xã hội chủ nghĩa.

Thứ hai, Doanh nghiệp nhà nước phải đảm bảo những điều kiện để nền kinh tế quốc dân phát triển một cách có hiệu quả. Sứ mệnh đó thể hiện ở chỗ trước hết Doanh nghiệp nhà nước phải tập trung vào những lĩnh vực đầu tư dài hạn như kết cấu hạ tầng, công nghiệp mũi nhọn... nhằm tăng trưởng bền vững. Doanh nghiệp nhà nước phải đi đầu, mở rộng, tạo điều kiện môi trường thuận lợi cho nền kinh tế ngay cả khi các ngành đó có mức lợi nhuận thấp. Doanh nghiệp nhà nước thậm chí được thiết kế như bước đệm để giảm sự tàn phá của các quy luật kinh tế thị trường.

Thứ ba, các Doanh nghiệp nhà nước còn là công cụ để Nhà nước thực hiện những mục tiêu xã hội như: tạo việc làm, cung cấp hàng hóa dịch vụ thiết yếu cho xã hội, đẩy mạnh sự phát triển của các vùng kinh tế lạc hậu, khó khăn, vùng sâu, vùng xa. Với mục tiêu xây dựng xã hội công bằng, dân chủ, vì dân, những nghĩa vụ xã hội đặt ra không chỉ rất nặng nề mà ngày càng tăng lên. Doanh nghiệp nhà nước phải là lực lượng hỗ trợ Nhà nước thực hiện mục tiêu xã hội này, nhất là đầu tư vào những lĩnh vực lãi ít, thu hồi vốn lâu nhưng có ý nghĩa chính trị, xã hội lớn. Đặc biệt trong những lĩnh vực công ích, những lĩnh vực có vai trò chính trị xã hội như kết cấu hạ tầng, bảo vệ môi trường, đảm bảo an ninh quốc phòng... thì Doanh nghiệp nhà nước là lực lượng chủ đạo.

Thứ tư, các Doanh nghiệp nhà nước còn có sứ mệnh là tạo điều kiện và thúc đẩy toàn bộ quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước. Bởi vì công nghiệp hóa, hiện đại hóa đòi hỏi nguồn vốn lớn, dài hạn và phải thực hiện mục tiêu chuyển dịch cơ cấu kinh tế mà tư nhân và tư bản nước ngoài không có điều kiện hoặc không chú trọng đến. Vai trò của Doanh nghiệp nhà nước không chỉ ở việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng mà còn ở lĩnh vực tạo dựng cơ cấu kinh tế công – nông – dịch vụ

hiện đại, đặc biệt là trong lĩnh vực công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn.

Thứ năm, Doanh nghiệp nhà nước còn là công cụ, hạt nhân, nòng cốt trong việc liên doanh, liên kết và hội nhập kinh tế quốc tế, lôi cuốn các thành phần kinh tế đi lên chủ nghĩa xã hội. Đây là vai trò có sứ mệnh hết sức quan trọng của Doanh nghiệp nhà nước. Đó là sức mạnh kinh tế để Nhà nước phát huy vai trò đoàn kết của các chủ thể trong nền kinh tế, khống chế định hướng hoạt động kinh tế của toàn xã hội.

5. Kinh nghiệm đổi mới, cải cách Doanh nghiệp nhà nước ở một số quốc gia trên thế giới

5.1. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Luật Quản lý doanh nghiệp của Chính phủ Hàn Quốc (Đạo luật số 3690 ngày 31/12/1983) được quy định áp dụng cho các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm từ 50% vốn điều lệ trở lên. So với các luật trước, đạo luật này đã tách được chức năng thực hiện ra khỏi chức năng quyết định tại doanh nghiệp Chính phủ quản lý. Các thành viên của HĐQT gồm cả Chủ tịch HĐQT đều hoạt động theo nhiệm kỳ. Chính phủ bổ nhiệm Chủ tịch HĐQT và thành viên HĐQT, còn HĐQT bổ nhiệm các giám đốc điều hành của doanh nghiệp.

Nhà nước kiểm soát, đánh giá hoạt động của doanh nghiệp thông qua các chỉ tiêu kinh tế của từng thời kỳ trên cơ sở doanh thu của doanh nghiệp. HĐQT không can thiệp vào quá trình quản trị doanh nghiệp mà chỉ đưa ra các chính sách lớn thông qua các cuộc họp (khoảng 5-6 lần/năm). Giám đốc điều hành chịu trách nhiệm về hoạt động của doanh nghiệp. Dư luận xã hội và ý kiến của các nhà khoa học là một kênh quan trọng trong việc giúp Nhà nước bổ nhiệm cán bộ quản lý doanh nghiệp.

Doanh nghiệp nhà nước độc lập về nguồn vốn, việc xem xét và quyết định sử dụng nguồn vốn do HĐQT của từng doanh nghiệp quyết định căn cứ vào hướng dẫn của Hội đồng đánh giá quản lý của Chính phủ. Hội đồng này bao gồm Bộ trưởng Bộ Kế hoạch – Kinh tế, Bộ trưởng Bộ Tài chính và Bộ trưởng Bộ Quản lý doanh nghiệp. Hội đồng có quyền hạn:

- Xây dựng các tiêu chí đánh giá doanh nghiệp;
- Điều phối các mục tiêu của các doanh nghiệp;
- Xây dựng hướng dẫn chung cho việc sử dụng vốn;
- Đánh giá hiệu quả quản trị doanh nghiệp;
- Thực hiện các nhiệm vụ đột xuất khác của chủ sở hữu.

Luật quy định chỉ có Cục Thanh tra và kiểm toán là tổ chức duy nhất có quyền kiểm tra doanh nghiệp, khi Bộ trưởng quản lý ngành muốn tiến hành điều tra, kiểm

tra một doanh nghiệp thì phải có sự đồng thuận của Cục Thanh tra và kiểm toán. Các doanh nghiệp được toàn quyền đấu thầu mua sắm thiết bị.

5.2. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Phương châm, quan điểm chỉ đạo tái cơ cấu Doanh nghiệp nhà nước ở Trung Quốc là theo hướng thận trọng, tập trung giải quyết những vấn đề do thực tiễn đặt ra, cụ thể trong từng trường hợp, tránh rập khuôn, máy móc, tránh “cắt mọi thứ bằng một con dao”, hoặc mù quáng bác bỏ chúng, nhưng cũng không để xảy ra sự cầu thả trong hành động, nôn nóng tìm cách làm tất cả ngay một lúc.

Việc tái cơ cấu Doanh nghiệp nhà nước ở Trung Quốc được đẩy mạnh từ sau Hội nghị Trung ương 4 (khóa XV) khi đưa ra “Quyết định về một số vấn đề lớn trong cải cách và phát triển Doanh nghiệp nhà nước”. Quyết định này đưa ra một định hướng mới “thực hiện điều chỉnh mang tính chiến lược đối với kinh tế nhà nước và cải tổ Doanh nghiệp nhà nước”.

Trong quyết định này đã chỉ rõ những ngành, lĩnh vực mà Nhà nước hoạt động là những ngành liên quan đến an ninh quốc gia, độc quyền tự nhiên, sản xuất hàng hóa công cộng, các doanh nghiệp chủ lực trong các ngành kỹ thuật mới và có tính trụ cột...

Thực hiện quyết định này, tỷ trọng khu vực nhà nước của Trung Quốc đã giảm đáng kể. GDP của Doanh nghiệp nhà nước thuần túy giảm từ 77,6% năm 1978, xuống còn 26,5% năm 1997; Doanh nghiệp nhà nước giảm mạnh trong các lĩnh vực thương nghiệp bán lẻ, ăn uống công cộng, dịch vụ song vẫn giữ vai trò chi phối ở những ngành then chốt của nền kinh tế như: dầu mỏ, sản xuất điện, luyện kim, hóa chất, tài chính, bảo hiểm, vận tải đường sắt, hàng không, viễn thông, dịch vụ y tế...

Về mặt tổ chức quản lý, trong quá trình tái cơ cấu, Trung Quốc rất chú trọng việc hình thành các công ty lớn, tập đoàn kinh tế dựa trên mô hình công ty mẹ - công ty con. Việc thành lập các công ty mẹ - công ty con là một trong những biện pháp giải quyết vấn đề quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp thông qua việc tham gia vào công ty với tư cách là cổ đông.

Đa số các Doanh nghiệp nhà nước lớn sau khi tái cơ cấu đều có các công ty con. Các công ty con này được phép tiếp tục đầu tư vào các công ty khác. Quan hệ giữa công ty mẹ và công ty con được thực hiện thông qua việc quản lý và nắm giữ phần vốn khống chế. Công ty mẹ là công ty nắm cổ phần chi phối ở các công ty con về mặt tài chính và chiến lược phát triển.

Trung Quốc dự định thành lập khoảng 20 - 30 công ty mẹ để quản lý phần vốn của Nhà nước tại các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Các công ty này hoạt động giống như một quỹ đầu tư và đại diện cho toàn bộ sở hữu của Nhà nước tại doanh nghiệp. Việc thành lập các công ty này nhằm khắc phục tình trạng “Chính

phủ vừa đá bóng vừa thổi còi” và can thiệp quá sâu vào hoạt động của doanh nghiệp.

Trung Quốc còn đặc biệt chú trọng xây dựng các tập đoàn kinh tế quốc gia nhà nước - những thực thể sản xuất - kinh doanh mạnh, có quy mô rất lớn, có trình độ kỹ thuật hiện đại, công nghệ tiên tiến, có đủ sức cạnh tranh trên thị trường trong nước và quốc tế. Về cơ cấu tổ chức, đây là một tổ hợp các doanh nghiệp liên kết với nhau trong hoạt động sản xuất - kinh doanh trên nguyên tắc liên kết kinh tế theo mô hình “công ty mẹ - công ty con”, kinh doanh đa ngành hoặc đơn ngành.

Trong cơ cấu tập đoàn có cả các công ty cổ phần và doanh nghiệp tư nhân, tùy hoàn cảnh cụ thể, có thể còn có cả các đơn vị sự nghiệp. Tập đoàn có 2 loại hình chủ yếu là:

- Tập đoàn mà công ty mẹ chủ yếu thực hiện chức năng kinh doanh vốn và quản lý về chiến lược mà không trực tiếp tham gia vào các hoạt động sản xuất - kinh doanh.

- Tập đoàn mà công ty mẹ vừa thực hiện chức năng quản lý vốn, vừa thực hiện chức năng sản xuất - kinh doanh.

Nhờ những lợi thế về quy mô, tập đoàn đóng vai trò quan trọng trong một số ngành kinh tế. Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy, các tập đoàn được thành lập bằng biện pháp hành chính đã gặp phải những bất lợi vốn có hay sự can thiệp hành chính, do vậy mà có kết quả kinh doanh không mấy khả quan.

II. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

1. Chủ trương của Đảng về quá trình đổi mới, phát triển Doanh nghiệp nhà nước

Từ tháng 8/1979, trong Nghị quyết Hội nghị Ban chấp hành Trung ương lần thứ 6 khóa IV Đảng ta đã phê phán cơ chế kế hoạch hóa tập trung quan liêu bao cấp và đề ra phương hướng cải tiến quản lý đối với Doanh nghiệp nhà nước (khi đó gọi là Xí nghiệp quốc doanh) mở rộng quyền chủ động sản xuất kinh doanh cho doanh nghiệp.

Nhưng chỉ đến Đại hội VI của Đảng (12/1986), đường lối đổi mới toàn diện nền kinh tế mới được đề ra, trong đó có phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đó là, đổi mới cơ chế quản lý, bảo đảm cho các đơn vị kinh tế quốc doanh có quyền tự chủ, thật sự chuyển sang hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa, lập lại trật tự, kỷ cương trong hoạt động kinh tế; sắp xếp lại sản xuất, tăng cường cơ sở vật chất – kỹ thuật để nâng cao năng lực sản xuất, chất lượng và hiệu quả. Về đổi mới cơ chế quản lý, Nghị quyết đại hội chỉ ra rằng: Các đơn vị kinh tế

quốc doanh và tập thể là những đơn vị sản xuất hàng hóa xã hội chủ nghĩa, có quyền tự chủ sản xuất kinh doanh, tự chủ về tài chính. Các tập thể lao động thật sự có vai trò của người làm chủ trong việc tổ chức và quản lý sản xuất kinh doanh.

Hội nghị Trung ương 3 (Khóa VI) năm 1987 khẳng định “Phải thực hiện chế độ tự chủ sản xuất kinh doanh đối với đơn vị kinh tế cơ sở... đi đôi với việc đổi mới một bước cơ bản về chính sách, phương thức hoạt động và tổ chức bộ máy quản lý nhà nước nhằm tạo môi trường kinh doanh cho các đơn vị kinh tế cơ sở...”

Nghị quyết Đại hội VII tiếp tục chỉ rõ: trong cơ chế thị trường “các đơn vị kinh tế có quyền tự chủ sản xuất kinh doanh, quan hệ bình đẳng, cạnh tranh hợp pháp, hợp tác và liên doanh tự nguyện; thị trường có vai trò trực tiếp hướng dẫn các đơn vị kinh tế lựa chọn lĩnh vực hoạt động và phương án tổ chức sản xuất kinh doanh có hiệu quả; Nhà nước quản lý nền kinh tế nhằm định hướng, dẫn dắt các thành phần kinh tế, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh theo cơ chế thị trường, kiểm soát chặt chẽ và xử lý các vi phạm pháp luật trong hoạt động kinh tế, bảo đảm sự hài hòa giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội”.

Đại hội đã chỉ ra những công tác lớn cần tập trung tiến hành: “Khẩn trương sắp xếp lại và đổi mới quản lý kinh tế quốc doanh, đảm bảo kinh tế quốc doanh phát triển có hiệu quả, nắm vững những lĩnh vực và ngành then chốt để phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế. Tập trung lực lượng củng cố và phát triển những cơ sở trọng điểm, những cơ sở làm ăn có hiệu quả và có ý nghĩa lớn đối với nền kinh tế quốc dân. Cho thuê, chuyển hình thức sở hữu hoặc giải thể các cơ sở thua lỗ kéo dài và không có khả năng vươn lên, sắp xếp lại các liên hiệp xí nghiệp, tổng công ty phù hợp với yêu cầu sản xuất kinh doanh trong cơ chế thị trường.

Tổng kết việc thực hiện các cơ chế, chính sách cần thiết để giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng, quan hệ giữa Nhà nước và xí nghiệp quốc doanh, quan hệ giữa tổ chức đảng, đoàn thể với giám đốc. Tiến hành việc giao vốn và áp dụng rộng rãi các hình thức khoán trong xí nghiệp quốc doanh. Sớm ban hành quy chế về doanh nghiệp quốc doanh. Xây dựng một số công ty hoặc liên hiệp xí nghiệp lớn, có uy tín và khả năng cạnh tranh trong quan hệ kinh tế với nước ngoài”.

Đại hội VIII của Đảng năm 1996 tiếp tục khẳng định: Tôn trọng và phát huy đầy đủ quyền tự chủ kinh doanh của doanh nghiệp trong cơ chế thị trường. Các cơ quan hành chính không can thiệp vào những việc thuộc chức năng quản trị kinh doanh của doanh nghiệp.

Lấy suất sinh lời trên vốn làm một trong những tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp kinh doanh; lấy kết quả việc thực hiện các chính sách xã hội làm tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp công ích. Đổi

mới và tăng cường hoạt động của kinh tế nhà nước trong lĩnh vực phân phối lưu thông. Phát huy vai trò trung tâm kinh tế, khoa học – công nghệ, văn hóa – xã hội của Doanh nghiệp nhà nước trong nông, lâm, ngư nghiệp, nhất là miền núi, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc ít người.

Triển khai tích cực và vững chắc việc cổ phần hóa 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. Gọi thêm cổ phần hoặc bán cổ phần cho người lao động tại doanh nghiệp, cho các tổ chức và cá nhân ngoài doanh nghiệp tùy từng trường hợp cụ thể; vốn huy động phải dùng để đầu tư mở rộng sản xuất kinh doanh. Tổ chức hợp lý các tổng công ty, bảo đảm vừa tránh phân tán lực lượng, vừa chống độc quyền hoặc trở thành cấp hành chính trung gian. Đổi mới cơ chế, chính sách quản lý Doanh nghiệp nhà nước.

Nghị quyết Đại hội lần thứ IX của Đảng tiếp tục khẳng định: “Kinh tế nhà nước phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế, là lực lượng vật chất quan trọng và là công cụ để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Doanh nghiệp nhà nước giữ những vị trí then chốt; đi đầu ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ; nêu gương về năng suất, chất lượng, hiệu quả kinh tế - xã hội và chấp hành pháp luật.

Phân biệt quyền của chủ sở hữu và quyền kinh doanh của doanh nghiệp. Thực hiện chế độ quản lý công ty đối với doanh nghiệp kinh doanh dưới dạng công ty trách nhiệm hữu hạn một chủ sở hữu là Nhà nước và công ty cổ phần có vốn Nhà nước; giao cho hội đồng quản trị doanh nghiệp quyền đại diện trực tiếp chủ sở hữu gắn với quyền tự chủ trong kinh doanh; quy định rõ quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp.

Tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách đối với Doanh nghiệp nhà nước để tạo động lực phát triển và nâng cao hiệu quả theo hướng: xóa bao cấp; doanh nghiệp cạnh tranh bình đẳng trên thị trường, tự chịu trách nhiệm về sản xuất kinh doanh; nộp đủ thuế và có lãi. Thực hiện tốt quy chế dân chủ trong doanh nghiệp. Có cơ chế phù hợp về kiểm tra, kiểm soát, thanh tra của Nhà nước đối với doanh nghiệp”.

Cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội IX, Hội nghị Trung ương 3 (Khóa IX) đã ra Nghị quyết về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả Doanh nghiệp nhà nước.

Quan điểm chỉ đạo đối với Doanh nghiệp nhà nước (gồm Doanh nghiệp nhà nước giữ 100% vốn và Doanh nghiệp nhà nước giữ cổ phần chi phối) phải không ngừng được đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả, giữ vị trí then chốt trong nền kinh tế, làm công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ

mô, làm lực lượng nòng cốt, góp phần chủ yếu để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, là chủ lực trong hội nhập kinh tế quốc tế. Việc xem xét, đánh giá hiệu quả của Doanh nghiệp nhà nước phải có quan điểm toàn diện cả về kinh tế, chính trị, xã hội; trong đó lấy suất sinh lời trên vốn làm một trong những tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp kinh doanh, lấy kết quả thực hiện các chính sách xã hội làm tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp công ích.

Tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý để Doanh nghiệp nhà nước kinh doanh tự chủ, tự chịu trách nhiệm, hợp tác và cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế theo pháp luật. Bảo hộ cần thiết, có điều kiện đối với những ngành, lĩnh vực sản phẩm quan trọng. Thực hiện độc quyền nhà nước trong lĩnh vực cần thiết, nhưng không biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp. Xóa bao cấp, đồng thời có chính sách đầu tư đúng đắn và hỗ trợ phù hợp đối với những ngành, lĩnh vực, sản phẩm cần ưu tiên phát triển. Phân biệt rõ chức năng của cơ quan đại diện quyền chủ sở hữu của Nhà nước với chức năng điều hành sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Giao quyền quyết định nhiều hơn đi đôi với đòi hỏi trách nhiệm cao hơn đối với đại diện trực tiếp chủ sở hữu tại doanh nghiệp...

Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng ở tất cả các cấp, các ngành đối với việc sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của Doanh nghiệp nhà nước. Đổi mới phương thức lãnh đạo của tổ chức cơ sở đảng, phát huy quyền làm chủ của người lao động và vai trò của các đoàn thể quần chúng tại doanh nghiệp. Các chủ trương của Đảng đối với quyền tự chủ sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp được tăng cường dần cho đến mức sát với cơ chế của doanh nghiệp các thành phần kinh tế khác, nhưng Doanh nghiệp nhà nước vẫn kém hiệu quả, nhiều thất thoát lãng phí, tham nhũng đã làm sứt mẻ vai trò của Doanh nghiệp nhà nước và hiệu quả vốn đầu tư của Nhà nước. Thấy rõ dần là do Doanh nghiệp nhà nước đơn sở hữu nên đã mở rộng dần đa sở hữu từ vay vốn người lao động nhưng không tham gia quản lý; bán cổ phần cho người lao động để nâng cao sự nhiệt tình của họ trong việc tham gia quản lý doanh nghiệp, đến bán cổ phần cho nhà đầu tư tiềm năng để họ tham gia quản lý doanh nghiệp; từ chỗ Nhà nước giữ cổ phần chi phối đến không chi phối và bán 100%...

Nghị quyết Hội nghị Trung ương 9 (Khóa IX) khẳng định quyết tâm của Đảng và Chính phủ về tiếp tục đổi mới Doanh nghiệp nhà nước, thúc đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa Doanh nghiệp nhà nước.

Đại hội lần thứ X của Đảng (4/2006) tiếp tục nêu cao quan điểm tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước: “Hoàn thiện cơ chế, chính sách để các Doanh nghiệp nhà nước thực sự hoạt động trong môi trường cạnh

tranh, công khai, minh bạch, nâng cao hiệu quả. Xoá bỏ độc quyền và đặc quyền sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Doanh nghiệp nhà nước có quyền tài sản, thực sự tự chủ, tự chịu trách nhiệm trên thị trường và trước pháp luật. Gắn trách nhiệm, quyền hạn và lợi ích của người quản lý doanh nghiệp với kết quả hoạt động của doanh nghiệp. Chăm lo đào tạo đội ngũ quản trị giỏi đáp ứng tốt yêu cầu quản lý công ty theo chế độ hiện đại.

Đẩy mạnh việc sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả Doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là cổ phần hoá. Cơ cấu lại Doanh nghiệp nhà nước, tập trung chủ yếu vào một số lĩnh vực kết cấu hạ tầng, sản xuất tư liệu sản xuất và dịch vụ quan trọng của nền kinh tế, vào một số lĩnh vực công ích. Đẩy mạnh và mở rộng diện cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước, kể cả các tổng công ty nhà nước. Việc xác định giá trị Doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hoá, kể cả giá trị quyền sử dụng đất, phải theo cơ chế thị trường. Đề phòng và khắc phục những lệch lạc, tiêu cực trong quá trình cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước.

Thúc đẩy việc hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh, tầm cỡ khu vực, có sự tham gia cổ phần của Nhà nước, của tư nhân trong và ngoài nước, các công ty bảo hiểm, các quỹ đầu tư..., trong đó Nhà nước giữ cổ phần chi phối”.

Đại hội lần thứ XI của Đảng (1/2011) tập trung vào công tác “Đẩy mạnh đổi mới, sắp xếp và nâng cao hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Khẩn trương cơ cấu lại ngành nghề kinh doanh của các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước, tập trung vào một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế. Từng bước xây dựng các doanh nghiệp mang tầm khu vực và toàn cầu. Xác định đúng đắn, cụ thể hơn quyền hạn, trách nhiệm của hội đồng quản trị và giám đốc doanh nghiệp đối với vốn và tài sản nhà nước tại doanh nghiệp, vừa bảo đảm quyền chủ động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, vừa bảo toàn, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và tài sản nhà nước”.

Gần đây nhất, Đại hội lần thứ XII của Đảng (1/2016) đặt ra phương hướng “Thực hiện đồng bộ các giải pháp cơ cấu lại Doanh nghiệp nhà nước, nâng cao hiệu quả hoạt động theo cơ chế thị trường, bảo đảm thực hiện tốt nhiệm vụ được giao. Doanh nghiệp nhà nước tập trung vào những lĩnh vực quan trọng; xác định rõ danh mục và tăng cường tiềm lực, khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp mà Nhà nước cần nắm giữ 100% vốn và cần nắm giữ cổ phần chi phối. Đẩy mạnh thoái vốn đầu tư ngoài ngành, cổ phần hoá và bán hết phần vốn nhà nước trong các doanh nghiệp mà Nhà nước không cần nắm giữ theo cơ chế thị trường; sử dụng một phần số tiền thu được cho đầu tư phát triển. Tăng cường quản lý nhà nước và quản lý của chủ sở hữu đối với Doanh nghiệp nhà nước. Bố trí đúng cán bộ lãnh đạo, nâng cao năng lực quản trị và hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Phân định rõ hoạt động sản xuất kinh doanh theo cơ chế thị trường với thực hiện nhiệm vụ do Nhà

nước giao về đảm bảo hàng hóa, dịch vụ cần thiết, công ích, quốc phòng, an ninh bằng hình thức Nhà nước đặt hàng. Xây dựng hệ thống quản trị doanh nghiệp phù hợp với cơ chế thị trường và thông lệ quốc tế. Nghiên cứu mô hình quản lý phù hợp của chủ sở hữu nhà nước đối với Doanh nghiệp nhà nước và vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp”.

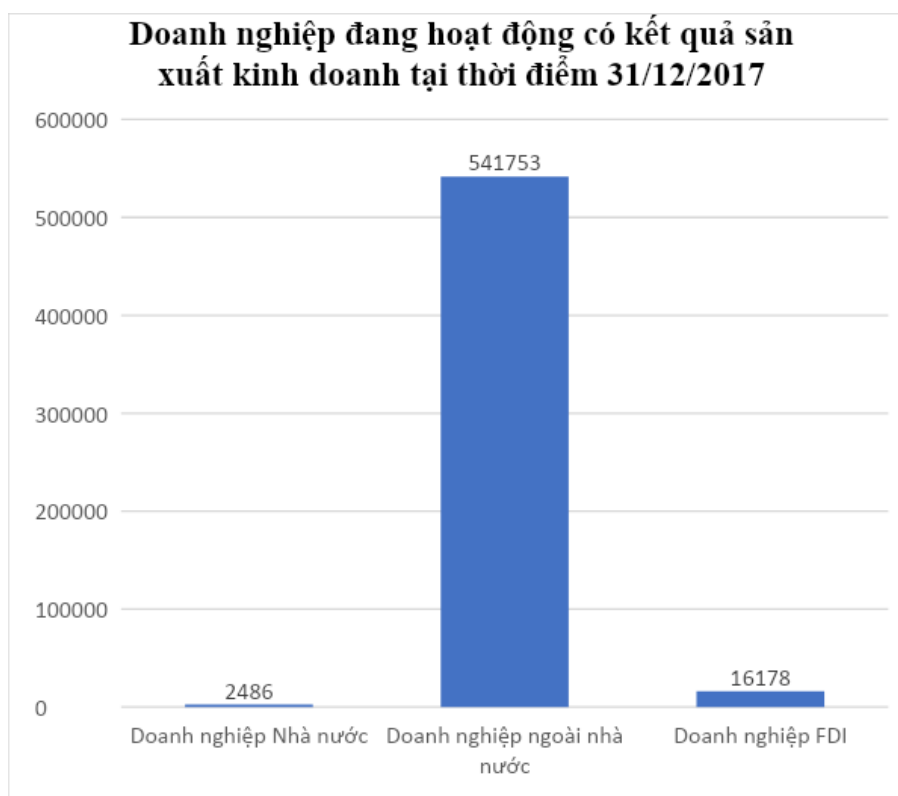
Triển khai Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và Nghị quyết số 12-NQ/TW của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 5 (khóa XII) về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả Doanh nghiệp nhà nước, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 707/QĐ-TTg ngày 25/5/2017 phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2016 – 2020” để làm cơ sở cho các bộ, ngành, địa phương phê duyệt và triển khai thực hiện phương án cơ cấu lại từng Doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có vốn nhà nước thuộc lĩnh vực quản lý giai đoạn 2016 – 2020.

Tại Nghị quyết số 12-NQ/TW, vai trò của Doanh nghiệp nhà nước đối với nền kinh tế tiếp tục được khẳng định. Theo đó, Doanh nghiệp nhà nước “là một lực lượng vật chất quan trọng của kinh tế nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội”. Đồng thời, là công cụ quan trọng để bảo đảm thực hiện có hiệu quả các chính sách ổn định vĩ mô, kiềm chế lạm phát, đối phó với những biến động thị trường; tạo nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước; thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh và chính sách an sinh xã hội.

Do đó, nhiệm vụ cổ phần hóa, thoái vốn đối với Doanh nghiệp nhà nước vẫn được xem là nhiệm vụ trọng tâm để thực hiện tái cơ cấu Doanh nghiệp nhà nước, duy trì nâng cao hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước... Trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0, việc đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước càng được đặt ra như một nhiệm vụ cấp thiết, đòi hỏi quyết tâm cao và các giải pháp quyết liệt, đột phá hơn để hoàn thành mục tiêu đề ra.

2. Thực trạng hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta giai đoạn 2015 – 2017

Tại thời điểm ngày 31/12/2017, Khu vực Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta có 2.486 doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất kinh doanh (trong đó khu vực doanh nghiệp 100% vốn nhà nước có 1.204), chiếm 0,4% số doanh nghiệp cả nước, giảm 6,6% so với cùng thời điểm năm 2016; khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước có 541.753 doanh nghiệp, chiếm 96,7% số doanh nghiệp cả nước, tăng 10,9%; khu vực FDI có 16.178 doanh nghiệp, chiếm 2,9% số doanh nghiệp cả nước, tăng 15,5%.



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Bình quân giai đoạn 2016 – 2017 khu vực Doanh nghiệp nhà nước có số doanh nghiệp đang hoạt động có kết quả sản xuất kinh doanh có 2574 doanh nghiệp, chiếm 0,5%, giảm 17,4%.

Tại thời điểm 31/12/2017, số lao động làm việc trong khu vực Doanh nghiệp nhà nước là 1,2 triệu người (trong đó lao động làm việc trong khu vực doanh nghiệp 100% vốn nhà nước là 704,6 nghìn người) chiếm 8,3% lao động của toàn bộ khu vực doanh nghiệp, giảm 6,5% so với năm 2016; trong khi đó, khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước hiện thu hút nhiều lao động nhất với 8,8 triệu lao động, chiếm 60,6%, tăng 2,7%; khu vực doanh nghiệp FDI thu hút 4,5 triệu lao động, chiếm 31,1%, tăng 8,6%.

Về nguồn vốn cho sản xuất kinh doanh: năm 2017, khu vực Doanh nghiệp nhà nước chủ yếu gồm các doanh nghiệp có quy mô lớn nên vốn thu hút vào sản xuất kinh doanh đạt 9,5 triệu tỷ đồng, chiếm 28,9% tổng vốn của toàn bộ khu vực doanh nghiệp, tăng 19,2% so với năm 2016.

Về doanh thu: Khu vực Doanh nghiệp nhà nước năm 2017 đạt 3,1 triệu tỷ đồng, chiếm 15,1%, tăng 9,1%. Tính chung trong giai đoạn 2016 – 2017, khu vực Doanh nghiệp nhà nước tạo ra xấp xỉ 3 triệu tỷ đồng, chiếm 15,7%, tăng 5% (trong

đó khu vực doanh nghiệp 100% vốn nhà nước tạo ra 1,92 triệu tỷ đồng, chiếm 10,1%, tăng 8,2%)

Về lợi nhuận: Năm 2017, khu vực Doanh nghiệp nhà nước tạo ra 200,9 nghìn tỷ đồng lợi nhuận, chiếm 22,9%, tăng 1,8% (trong đó khu vực doanh nghiệp 100% vốn nhà nước tạo ra 124,9 nghìn tỷ đồng, chiếm 14,2%, tăng 10,1%). Tính bình quân giai đoạn 2016 – 2017, mỗi năm khu vực Doanh nghiệp nhà nước tạo ra 199 nghìn tỷ đồng lợi nhuận trước thuế, chiếm 25,1% tổng lợi nhuận trước thuế của toàn bộ khu vực doanh nghiệp, tăng 15,8% so với bình quân giai đoạn 2011 – 2015 (trong đó khu vực doanh nghiệp 100% vốn nhà nước tạo ra 119,2 nghìn tỷ đồng, chiếm 15%, tăng 19%).

Bảng 1. Một số chỉ tiêu phản ánh hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp năm 2017

	Hiệu suất sử dụng lao động (Lần)	Chỉ số nợ (Lần)	Chỉ số quay vòng vốn (Lần)	Hiệu suất sinh lợi trên tài sản (ROA) (%)	Hiệu suất sinh lợi trên doanh thu thuần (ROS) (%)
Khu vực DN Nhà nước	18,0	4,1	0,3	2,2	6,4
Khu vực DN ngoài nhà nước	15,5	2,3	0,7	1,8	2,5
Khu vực DN FDI	12,3	1,6	1,1	7,0	6,6

Nguồn: Tổng cục thống kê

Khu vực Doanh nghiệp nhà nước có hiệu suất sử dụng lao động cao hơn khu vực doanh nghiệp FDI, trong đó khu vực Doanh nghiệp nhà nước có hiệu suất sử dụng lao động đạt 18 lần, tiếp đến là khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước 15,5 lần và thấp nhất là khu vực doanh nghiệp FDI với 12,3 lần.

Giai đoạn 2016 – 2017, xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế thể hiện đúng chủ trương phát triển kinh tế của Nhà nước, khu vực Doanh nghiệp nhà nước giảm dần cả về quy mô và tỷ lệ đóng góp. Quy mô và tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước và khu vực doanh nghiệp FDI đều tăng và tiếp tục tăng trong thời gian tới. Thực hiện chủ trương cổ phần hóa và đổi mới, sắp xếp lại của Nhà nước, nên khu vực Doanh nghiệp nhà nước tiếp tục xu hướng giảm dần quy mô và tỷ lệ đóng góp ở tất cả các chỉ tiêu trong giai đoạn 2016 – 2017. Tỷ lệ số

doanh nghiệp khu vực nhà nước đang hoạt động có kết quả sản xuất kinh doanh trong tổng số doanh nghiệp từ 0,82% bình quân giai đoạn 2011 – 2015 giảm xuống còn 0,48% bình quân giai đoạn 2016 – 2017; số lao động giảm từ 12,9% xuống 8,7%; nguồn vốn từ 32,3% xuống 28,7%; doanh thu từ xấp xỉ 23% xuống 15,7%. Trong đó, khu vực doanh nghiệp 100% vốn nhà nước có các chỉ tiêu tương ứng như sau: Tỷ lệ số doanh nghiệp khu vực nhà nước đang hoạt động có kết quả sản xuất kinh doanh trong toàn bộ doanh nghiệp bình quân giai đoạn 2011 – 2015 từ 0,41% giảm xuống còn 0,23% bình quân giai đoạn 2016 – 2017; số lao động giảm từ 7,9% xuống 5,1%; nguồn vốn từ xuất xứ 21% xuống 14,7%; doanh thu từ 14,3% xuống 10,1%

Trong 10 năm trở lại đây, mô hình tổ chức của các tập đoàn, các tổng công ty nhà nước được hình thành, cấu trúc lại, đặc biệt là đột thay đổi mô hình vào năm 2010. Theo quy định của Luật Doanh nghiệp 2005, các tập đoàn, các tổng công ty nhà nước được hình thành bằng hình thức tập hợp các doanh nghiệp nhà nước sản xuất kinh doanh cùng ngành, cùng lĩnh vực nhằm tạo ra ưu thế về quy mô vốn, nguồn lực con người, kỹ thuật và các nguồn lực kinh doanh khác. Đây là mô hình tổ chức chung của các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nhà nước trong giai đoạn đầu.

Trong 5 năm trở lại đây, các tập đoàn, các tổng công ty tiếp tục đầu tư bằng nguồn vốn của mình để hình thành các doanh nghiệp mới hoặc mua lại cổ phần với tỷ lệ vốn nhất định tại các công ty khác. Nếu Điều lệ tổ chức của các doanh nghiệp không có vốn chi phối của nhà nước thì Điều lệ tổ chức, hoạt động sẽ do Đại hội cổ đông, Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên soạn thảo ban hành theo quy định của pháp luật, sau đó đăng ký thực hiện. Riêng doanh nghiệp nhà nước lại do cơ quan nhà nước ban hành. Tại Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam do Thủ tướng Chính phủ ký ban hành nêu: *Tổ hợp công ty mẹ - công ty con Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam là nhóm công ty không có tư cách pháp nhân bao gồm: Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam (doanh nghiệp cấp I); các công ty con của Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam (doanh nghiệp cấp II); các công ty con của doanh nghiệp cấp II (doanh nghiệp cấp III); các công ty liên kết của Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam.* Mô hình tổ chức này là mô hình tổ chức chung áp dụng tại toàn bộ các tập đoàn, các tổng công ty nhà nước hiện nay ở Việt Nam. Điều này lại vừa được thể hiện trong Luật Doanh nghiệp năm 2014. Đó là mô hình tổ chức công ty mẹ - công ty con, được chia thành nhiều tầng, nhiều nấc quản lý với các khái niệm công ty mẹ, công ty con, công ty thành viên, công ty liên kết... trong đó công ty mẹ đương nhiên trở thành đại diện vốn nhà nước ở các công ty con, công ty thành viên bằng nghiệp vụ hạch toán vốn của các công ty này về công ty mẹ. Được đầu tư vốn từ công ty mẹ, được chia sẻ thương hiệu và quyền kinh

doanh trong các lĩnh vực của công ty mẹ; song theo Luật Doanh nghiệp, các công ty này cũng là các doanh nghiệp, là các tế bào của nền kinh tế. Do đó, ngoài quan hệ về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm liên quan đến vốn đầu tư, các quan hệ kinh tế khác phải được thực hiện qua hợp đồng kinh tế. Các doanh nghiệp thuộc tập đoàn, tổng công ty, đặc biệt là các doanh nghiệp thuộc diện cổ phần, hoàn toàn có quyền tự chủ kinh doanh trên nguyên tắc bảo toàn và phát triển vốn của các nhà đầu tư. Đây cũng là tinh thần mà Luật pháp về doanh nghiệp hướng tới và khuyến khích.

Tuy nhiên, bên cạnh một số mặt tích cực, nhiều đơn vị Doanh nghiệp nhà nước lớn, âm vốn chủ sở hữu, có nguy cơ ngừng hoạt động hoặc giải thể. Theo Kiểm toán Nhà nước vừa công bố kết quả kiểm toán các Doanh nghiệp nhà nước năm 2016, nhiều doanh nghiệp lớn thuộc Tổng công ty Xi măng Việt Nam (Vicem). Cụ thể Vicem Tam Điệp lỗ 1.156 tỷ đồng, Vicem Hải Phòng 359 tỷ đồng. Tập đoàn Bưu chính viễn thông Việt Nam cũng có một số doanh nghiệp trực thuộc nằm trong tình cảnh tương tự. Cụ thể, Công ty cổ phần vật liệu Bưu điện Việt Nam lỗ 53,3 tỷ đồng. Công ty cổ phần phát triển dịch vụ học tập và giải trí trực tuyến VDC-NET2 lỗ 26,9 tỷ đồng. Công ty TNHH sản xuất thiết bị viễn thông (TELEQ) lỗ 22,5 tỷ đồng...Tập đoàn Cao su Việt Nam (VRG) cũng có Công ty cổ phần Thương mại, dịch vụ và du lịch cao su lỗ 317,9 tỷ đồng. Công ty cổ phần Đầu tư và phát triển nhà Hà Nội số 68 (trực thuộc Handico) lỗ 52,3 tỷ đồng. Công ty cổ phần Thủy điện Sông Vàng (trực thuộc Lilama) lỗ 94,3 tỷ đồng. Ngoài ra, nhiều doanh nghiệp trực thuộc doanh nghiệp nhà nước bị âm vốn chủ sở hữu. Công ty liên doanh Sakura Hà Nội Plaza (trực thuộc Tổng công ty Vận tải Hà Nội) âm 168,7 tỷ đồng - lỗ trước khi bàn giao về Tổng công ty. Công ty TNHH một thành viên Petrolimex Singapore (trực thuộc Petrolimex) âm 1.335,2 tỷ đồng. Công ty cổ phần hàng không Jetstar Pacific Airlines (thuộc Vietnam Airlines) âm 129 tỷ đồng. Công ty TNHH Du lịch và Thương mại Hoàn Kiếm và Công ty cổ phần du lịch và thương mại Dân chủ (thuộc Tổng công ty du lịch Hà Nội) âm là 79,2 và 51,83 tỷ đồng. Công ty tài chính TNHH một thành viên Bưu điện (thuộc VNPT) âm 43,1 tỷ đồng.

Kiểm toán Nhà nước cũng cho biết có không ít các khoản đầu tư tài chính của một số doanh nghiệp có vốn nhà nước đạt hiệu quả thấp. Thí dụ, Tổng công ty cổ phần Bảo hiểm Bưu điện (PTI) đầu tư vào 3 công ty liên kết gần 123 tỷ đồng với tỷ lệ cổ tức bình quân năm 2015 là 1,34%. Ngoài ra, PTI cũng đầu tư dài hạn vào 7 doanh nghiệp khác hơn 57 tỷ đồng, tỷ lệ cổ tức bình quân năm 2015 chỉ là 0,48%. Các khoản đầu tư của Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) vào các dự án Công ty cổ phần Gang thép Thái Nguyên, Công ty Bột giấy Phương Nam, Công ty cổ phần Nhiệt điện Quảng Ninh, Công ty cổ phần Nhiệt điện Hải Phòng, Công ty cổ phần Nhiệt điện Vĩnh Sơn - Sông Hinh đều không hiệu quả. Đáng chú ý, ngành Công Thương có 12 dự án và doanh nghiệp chậm tiến độ, kém hiệu quả, làm ăn thua lỗ, điển hình là nhà máy sản xuất xơ sợi Đình Vũ, dự án nhà

máy gang thép Thái Nguyên giai đoạn 2, nhà máy nhiên liệu sinh học Bio-Ethanol Dung Quất, nhà máy đạm Ninh Bình... Tổng tài sản của 12 nhà máy là hơn 57.600 tỷ đồng, thì tổng nợ phải trả là hơn 55.000 tỷ đồng. Những tập đoàn lớn khác như Dầu khí, Than, Điện lực, Hóa chất liên tục có những vi phạm pháp luật nghiêm trọng, tình trạng nợ xấu, tình trạng đình trệ sản xuất...

3. Đánh giá thực trạng hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước ở nước ta hiện nay

3.1. Thành tựu

Thứ nhất, theo báo cáo của Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp, sau 15 năm sắp xếp lại theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 3 Khóa IX, doanh nghiệp nhà nước đã giảm mạnh về số lượng.

Thứ hai, về cơ bản, doanh nghiệp nhà nước đã tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt, cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội và quốc phòng, an ninh.

Thứ ba, mặc dù còn nhiều yếu kém, song hiệu quả hoạt động kinh doanh của Doanh nghiệp nhà nước về tổng thể đã được nâng lên so với trước xét trên tất cả các mặt. Các chỉ số về hiệu suất vốn, lãi tuyệt đối, số nộp ngân sách Nhà nước, tỷ lệ nộp ngân sách Nhà nước trên vốn mặc dù thấp hơn nhiều so với các khu vực khác nhưng so với thời kỳ trước đã có sự cải thiện đáng kể.

Thứ tư, cơ chế quản lý Nhà nước đối với Doanh nghiệp nhà nước và cơ chế quản lý Doanh nghiệp nhà nước từng bước được xác lập và hoàn thiện.

Thứ năm, quá trình thực hiện đa dạng hóa sở hữu (cổ phần hóa, bán, khoán, cho thuê và giao doanh nghiệp) mặc dù tiến hành chậm nhưng đã có sự triển khai mạnh các giải pháp chuyển đổi sở hữu, đặc biệt là cổ phần hóa.

3.2. Hạn chế

Một là, quá trình sắp xếp, tái cơ cấu còn chậm, hiệu quả sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước còn thấp so với nguồn lực đang nắm giữ. Trên thực tế, những hạn chế, yếu kém của khối doanh nghiệp nhà nước đã được chỉ ra từ lâu, nhưng qua nhiều nhiệm kỳ vẫn chậm có sự chuyển biến, thậm chí có mặt còn trầm trọng hơn.

Hai là, thực tế cho thấy, tại các Doanh nghiệp nhà nước không phải lúc nào hoạt động kinh doanh cũng diễn ra phù hợp với quy luật thị trường. Điều đầu tiên nhận thấy, mô hình tổ chức này tạo ra cơ cấu tổ chức và bộ máy quản lý, điều hành rất công kênh, nhiều tầng, nấc... Mô hình tổ chức nhiều tầng, nhiều nấc như hiện nay (chưa tính đến sự quản lý của nhà nước) tạo ra nhiều bất cập trong quản lý, điều hành.

Ba là, về mặt pháp lý, các doanh nghiệp con, doanh nghiệp thành viên có đủ điều kiện để tự chủ và độc lập phát triển. Chính sự phát triển độc lập, tự chủ của công ty con, công ty thành viên tạo ra những mâu thuẫn trong mối quan hệ quản lý, điều hành đối với công ty mẹ (tập đoàn, tổng công ty). Để khẳng định vị trí, vai trò lãnh đạo, kiểm soát của bộ máy tập đoàn, tổng công ty, đồng thời hướng tới xử lý các mâu thuẫn, mô hình tổ chức này đã tạo ra mối quan hệ và phương thức quản lý theo hình thức cấp trên, cấp dưới, tạo ra mối quan hệ xin - cho (phân cấp từng phần). Mặc dù pháp luật về doanh nghiệp không quy định nội dung này nhưng những mối quan hệ này đã được quy định hóa bằng hệ thống những quy chế nội bộ, quy chế phân cấp trong bộ máy tổ chức, trong đầu tư, trong sản xuất kinh doanh, trong hoạt động quản lý, điều hành và trở thành mối quan hệ mang tính hành chính, trở thành rào cản cho sự hoạt động của các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp thành viên, công ty con. Trong mô hình tổ chức các tập đoàn, các tổng công ty hiện nay, cấp trên - công ty mẹ (công ty có vốn đầu tư trên 50%), được quyết định về nhân sự, vốn, chiến lược kinh doanh của công ty con mà không có cơ chế chịu trách nhiệm. Mặc dù có đủ bộ máy điều hành theo quy định của pháp luật nhưng công ty con - cấp dưới, muốn làm công tác tổ chức, muốn được mở rộng kinh doanh, huy động vốn, cải tiến công nghệ... đều phải có tờ trình, kế hoạch xin ý kiến cấp trên - công ty mẹ, được cấp trên đồng ý mới được thực hiện. Thậm chí, một số doanh nghiệp không được hoạt động độc lập theo đúng tinh thần doanh nghiệp mà phải hoạt động dưới hình thức ủy quyền, ủy quyền từng phần (công ty 100% vốn đầu tư của công ty mẹ). Cũng có những trường hợp, có hợp đồng kinh tế, dự án kinh tế do công ty con khai thác, thực hiện nhưng theo quy định quản lý, phân cấp nội bộ, công ty con không được trực tiếp ký kết mà phải để công ty mẹ ký kết rồi giao lại cho công ty con thực hiện. Phần lợi nhuận sẽ do công ty mẹ thụ hưởng mặc dù công ty mẹ không trực tiếp thực hiện, công ty con chỉ được hưởng theo định mức do công ty mẹ quy định. Những diễn biến như vậy là trái với tinh thần của Luật Doanh nghiệp, nó thể hiện ý chí áp đặt, nó tạo ra môi trường kinh doanh “thân hữu” không bình đẳng, không minh bạch, môi trường kinh doanh mà các bên có khả năng và nhu cầu không trực tiếp gặp nhau, làm tăng thêm các chi phí trung gian, tính trách nhiệm không rõ ràng, gây thất thoát và lãng phí.

Bốn là, một số cơ chế, chính sách ban hành chậm so với kế hoạch đề ra; việc xây dựng và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt phương án sử dụng đất theo quy định của pháp luật trước khi quyết định cổ phần hóa doanh nghiệp chưa đúng tiến độ. Hiệu quả sản xuất – kinh doanh và đóng góp của một số Doanh nghiệp nhà nước còn thấp, chưa tương xứng với nguồn lực Nhà nước đầu tư; một số dự án của Doanh nghiệp nhà nước còn thua lỗ, thất thoát vốn lớn (12 dự án của ngành Công thương).

Cơ chế quản trị doanh nghiệp nhà nước chậm được đổi mới, chưa phù hợp với các thông lệ, chuẩn mực quốc tế; tính công khai, minh bạch còn hạn chế. Việc thực hiện cơ chế xử lý trách nhiệm của người đứng đầu khi xảy ra sai phạm cũng như việc xử lý các hành vi vi phạm về giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động đối với Doanh nghiệp nhà nước chưa đầy đủ, nghiêm túc.

Năm là, một số bộ, ngành, địa phương chưa quyết liệt thực hiện việc chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp sau cổ phần hóa về TCT Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) và chỉ đạo người đại diện tại các doanh nghiệp đã cổ phần hóa đăng ký giao dịch, niêm yết trên thị trường chứng khoán...

Sáu là, nhận thức về chủ trương cổ phần hóa, thoái vốn, cơ cấu lại Doanh nghiệp nhà nước của một số lãnh đạo đơn vị còn chưa quyết liệt; kỷ luật chấp hành chỉ đạo của cấp trên, của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chưa được thực hiện nghiêm; còn tư tưởng e ngại, nhận thức chưa rõ trong vấn đề đổi mới khi cổ phần hóa, thoái vốn; tâm lý sợ mất vị trí, vai trò sau cổ phần hóa, thoái vốn, tư tưởng yên vị đã và đang kìm hãm tiến độ đổi mới...

4. Nguyên nhân hạn chế

Thứ nhất, do quá trình lịch sử hình thành và phát triển Doanh nghiệp nhà nước để lại cơ sở vật chất kỹ thuật nghèo nàn, lao động đông, trình độ thấp, vốn ít...

Thứ hai, do tính chất sở hữu Nhà nước đối với Doanh nghiệp nhà nước không thể có cơ chế ràng buộc để các Doanh nghiệp nhà nước có thể hoạt động hiệu quả ngang bằng với các khu vực kinh tế khác.

Thứ ba, cơ chế chính sách đối với Doanh nghiệp nhà nước bước đầu được đổi mới song tiến bộ rất chậm, thiếu sự cụ thể hóa và nhiều vấn đề còn lúng túng, chưa thực sự phù hợp với cơ chế thị trường.

Thứ tư, định hướng đầu tư của Nhà nước vào các Doanh nghiệp nhà nước chưa thực sự coi trọng những nguyên tắc thị trường.

Thứ năm, việc triển khai và thực hiện các biện pháp đổi mới Doanh nghiệp nhà nước còn nhiều tồn tại yếu kém.

III. GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA Ở VIỆT NAM

1. Nhóm giải pháp đẩy mạnh tái cấu trúc Doanh nghiệp nhà nước

Một là, thực hiện từng bước vững chắc việc cổ phần hoá một bộ phận doanh nghiệp nhà nước, trong đó cổ phần thuộc sở hữu nhà nước là cổ phần chi phối hoặc cổ phần đặc biệt. Để có quyền chi phối, Nhà nước phải nắm trên nửa số cổ phần

của doanh nghiệp, hoặc cổ phần của Nhà nước ít nhất cũng phải gấp đôi số cổ phần của cổ đông lớn nhất khác trong doanh nghiệp. Cổ phần đặc biệt là cổ phần có quyền quyết định một số vấn đề quan trọng của doanh nghiệp theo thỏa thuận trong điều lệ doanh nghiệp. Để thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp, Nhà nước có thể bán cổ phần cho cán bộ, công nhân viên trong doanh nghiệp; có thể vừa bán cho lao động trong doanh nghiệp, vừa bán cho tổ chức và cá nhân ngoài doanh nghiệp; cũng có thể giữ nguyên tài sản của Nhà nước, chỉ phát hành một số cổ phiếu để tăng vốn cho cơ sở sản xuất đã có hay cho phân xưởng mới thành lập; hoặc cũng có thể gọi cổ phần ngay từ đầu khi mới thành lập.

Đối với những doanh nghiệp xét thấy không cần thiết hoặc thua lỗ kéo dài, không có khả năng vươn lên, thì chuyển sang hình thức sở hữu khác, cho thuê, bán khoán hoặc giải thể.

Ở đây, cần tránh hai khuynh hướng sai lầm: hoặc coi nhẹ Doanh nghiệp nhà nước, muốn tư nhân hóa tràn lan; hoặc bảo thủ, muốn duy trì toàn bộ Doanh nghiệp nhà nước, không muốn tổ chức sắp xếp lại cho phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh mới. Việc giảm bớt số lượng doanh nghiệp nhà nước không có nghĩa là giảm sức mạnh kinh tế của Doanh nghiệp nhà nước. Giải thể những Doanh nghiệp nhà nước không cần thiết để tập trung cho những doanh nghiệp thực sự cần thiết cho quốc kế dân sinh, điều đó nhất định sẽ giúp nâng cao vai trò then chốt của doanh nghiệp nhà nước trên nhiều mặt của đời sống kinh tế - xã hội, làm cho kinh tế nhà nước thật sự là chủ đạo, là lực lượng nòng cốt bảo đảm cân đối vĩ mô, tạo điều kiện ổn định kinh tế - xã hội trong quá trình đổi mới. Thực tế những năm qua ở nước ta đã cho thấy, mặc dù số lượng doanh nghiệp nhà nước giảm, nhưng phần đóng góp của doanh nghiệp nhà nước trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP) ngày càng tăng.

Hai là, để nâng cao tính hiệu quả kinh tế của các Doanh nghiệp nhà nước xứng đáng là bộ khung trong hệ thống các doanh nghiệp của toàn bộ nền kinh tế, cần nâng cao tính hạch toán, tính chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Để cho các doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả cần đánh giá toàn diện khả năng sinh lợi của doanh nghiệp. Đối với những trường hợp lợi nhuận cao là do sự độc quyền của doanh nghiệp, do chính sách kinh tế ưu đãi của Nhà nước, thì dứt khoát phải có sự điều tiết thích hợp.

Nhìn một cách tổng quát, bảo toàn vốn và có lãi là nguyên tắc quan trọng nhất, đồng thời là mục tiêu cơ bản nhất để quản lý doanh nghiệp nhà nước, tạo cơ sở vững chắc cho Nhà nước thực hiện đúng các định hướng vĩ mô. Vai trò then chốt của doanh nghiệp nhà nước được thực hiện thông qua các phương pháp, công cụ kinh tế nhằm bảo đảm sử dụng có hiệu quả nguồn vốn đầu tư của Nhà nước. Hoạt động của doanh nghiệp nhà nước phải phù hợp với các nhiệm vụ phát triển kinh tế của đất nước. Doanh nghiệp nhà nước là công cụ để Nhà nước thực hiện vai trò

điều tiết vĩ mô. Lĩnh vực quan trọng mà doanh nghiệp nhà nước phải giữ vai trò nòng cốt là ổn định thị trường, thực hiện nghiêm túc các mục tiêu chính trị, xã hội.

Ba là, thực hiện tái cơ cấu Doanh nghiệp nhà nước. Mục tiêu của tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước là góp phần thay đổi cơ cấu quản lý và phân bổ nguồn lực quốc gia, nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực cạnh tranh của từng doanh nghiệp nói riêng và của cả hệ thống doanh nghiệp nhà nước nói chung, bảo đảm doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước thực hiện tốt hơn vai trò, chức năng trong nền kinh tế tương xứng với nguồn lực và nhiệm vụ được giao.

- Xác định và phân định rõ vai trò, chức năng của các Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế, trên cơ sở đó, các doanh nghiệp nhà nước được phân loại để áp dụng cơ chế quản lý, giám sát và đánh giá phù hợp. Doanh nghiệp nhà nước được phân chia và phân biệt thành bốn nhóm sau đây: *Nhóm 1*: Các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ công ích, thực hiện nhiệm vụ an ninh, quốc phòng; *Nhóm 2*: Các doanh nghiệp là công cụ, lực lượng vật chất để Nhà nước can thiệp, điều tiết thị trường, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an ninh lương thực, an ninh năng lượng và các loại dự trữ quốc gia khác; *Nhóm 3*: Các doanh nghiệp thực hiện các nhiệm vụ phát triển quốc gia trên các lĩnh vực, ngành nghề mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không làm hoặc chưa làm được; *Nhóm 4*: Các doanh nghiệp còn lại. Trên cơ sở đó, xây dựng cơ chế quản lý, giám sát và đánh giá đặc thù riêng đối với các doanh nghiệp thuộc nhóm 1, 2 và 3; đồng thời, đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, đa dạng hóa sở hữu đối với các doanh nghiệp còn lại.

- Áp dụng khung quản trị hiện đại theo thông lệ quốc tế đối với doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu 100% vốn và doanh nghiệp có cổ phần chi phối của Nhà nước:

+ Tách chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản lý nhà nước và chức năng giám sát độc quyền trong kinh doanh của các cơ quan hành chính nhà nước; đồng thời, thiết lập cơ quan đầu mối chuyên trách thực hiện đầy đủ tất cả các quyền sở hữu nhà nước; chịu trách nhiệm giám sát, tổng hợp, theo dõi và đánh giá kết quả hoạt động, cơ cấu và hiệu quả sử dụng tài sản, thực trạng bảo toàn và phát triển vốn ở từng doanh nghiệp nói riêng và khu vực doanh nghiệp nhà nước nói chung.

+ Hoàn thiện các quy chế quản trị nội bộ tập đoàn/tổng công ty theo các chuẩn mực và thông lệ quốc tế, bao gồm: Quy chế người ủy quyền thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước; Quy chế hoạt động của hội đồng thành viên hoặc hội đồng quản trị và ban kiểm soát; Quy chế làm việc của ban giám đốc; các quy trình quản lý, như quy trình mua sắm và quản lý tài sản cố định, quy trình mua bán hàng hóa, dịch vụ, quy trình tuyển dụng và bổ nhiệm cán bộ,...

+ Đổi mới cơ chế tuyển chọn và bổ nhiệm cán bộ quản lý chủ chốt của tập đoàn, tổng công ty; sắp xếp, bố trí lại cán bộ, nhất là các cán bộ quản lý chủ chốt; chủ động quy hoạch, đào tạo, đãi ngộ và bố trí hợp lý cán bộ quản lý bảo đảm thực hiện được mục tiêu chiến lược và phát triển ổn định lâu dài của tập đoàn, tổng công ty.

+ Thực hiện công khai và minh bạch hóa thông tin đối với các tập đoàn, tổng công ty nhà nước. Tập đoàn, tổng công ty phải công bố công khai các thông tin sau: Sứ mệnh và các mục tiêu cụ thể hằng năm; Báo cáo tài chính hợp nhất có kiểm toán của tập đoàn, tổng công ty và báo cáo tài chính hằng năm có kiểm toán của các công ty con; Các quyết định của cơ quan chủ sở hữu, các nghị quyết, quyết định của hội đồng quản trị hay hội đồng thành viên và biên bản các cuộc họp tương ứng; Danh mục các dự án đầu tư và tiến độ thực hiện các dự án đầu tư hiện hành; Các giao dịch có quy mô lớn, khoản vay hay cho vay lớn và các giao dịch bất thường khác; Thông tin về các bên có liên quan, và về các giao dịch với bên có liên quan; Thông tin về nhân thân, trình độ chuyên môn, kinh nghiệm nghề nghiệp, các vị trí quản lý đã nắm giữ, cách thức được bổ nhiệm, công việc quản lý được giao, cách thức trả lương và các lợi ích khác của những cán bộ chủ chốt, thông tin về những người có liên quan và ích lợi có liên quan của họ với công ty, bản tự kiểm điểm, đánh giá hằng năm của họ trên cương vị là người quản lý doanh nghiệp,...

- Thực hiện tái cơ cấu toàn diện các tập đoàn, tổng công ty nhà nước trên các mặt: sứ mệnh và chiến lược phát triển, ngành nghề kinh doanh và sản phẩm chủ yếu, tài chính và nhân sự, quản trị và quản lý nội bộ... Cụ thể là:

+ Các tập đoàn, tổng công ty phải xác định cụ thể sứ mệnh; xây dựng, bổ sung sửa đổi chiến lược phát triển và các chỉ tiêu đo lường kết quả thực hiện mục tiêu chiến lược tương ứng; xác định các ngành nghề kinh doanh chính và các ngành nghề hỗ trợ liên quan. Tập trung đầu tư, đổi mới công nghệ, đổi mới tổ chức quản lý để phát triển các ngành nghề kinh doanh chính bảo đảm các tập đoàn, tổng công ty trở thành doanh nghiệp kinh doanh có hiệu quả và có năng lực cạnh tranh hàng đầu trong các ngành, lĩnh vực có liên quan.

+ Đối với các ngành kinh doanh không liên quan, nhất là ngân hàng, tài chính, chứng khoán, bất động sản, bảo hiểm, thì các tập đoàn, tổng công ty phải hoàn thành thoái vốn trước năm 2015 bằng các giải pháp thích hợp, như: *Một là*, bán toàn bộ cổ phần, phần vốn góp của công ty mẹ - tập đoàn/tổng công ty cho các tổ chức, cá nhân ngoài tập đoàn/tổng công ty; không được bán hoặc chuyển giao trong nội bộ tập đoàn/tổng công ty. *Hai là*, chuyển giao toàn bộ số cổ phần, phần vốn góp sang tập đoàn, tổng công ty nhà nước có chuyên ngành kinh doanh chính thuộc các lĩnh vực tương ứng nói trên. *Ba là*, chuyển giao hoặc sáp nhập, hợp nhất toàn bộ doanh nghiệp do tập đoàn/tổng công ty nắm giữ 100% vốn với tập đoàn/tổng công

ty và doanh nghiệp có cùng ngành nghề kinh doanh với doanh nghiệp được chuyển giao/hợp nhất hay sáp nhập nói trên.

+ Các tập đoàn, tổng công ty phải cơ cấu lại hoạt động kinh doanh, phân bổ lại các nguồn lực và đổi mới, nâng cao hiệu lực quản trị nội bộ và hiệu quả quản lý theo các hướng sau đây: *Một là*, xây dựng phương án và thực hiện tái cơ cấu các doanh nghiệp thành viên, tái cơ cấu danh mục đầu tư tại các công ty liên kết theo hướng tập trung chuyên môn hóa, phân công phối hợp và bổ sung trong nội bộ tập đoàn, tổng công ty; khắc phục đầu tư dàn trải, phân tán và cạnh tranh nhau trong nội bộ từng tập đoàn, tổng công ty. *Hai là*, rà soát, đánh giá lại danh mục các dự án đầu tư; đình hoãn hoặc chuyển giao các dự án chưa cần thiết, dự án ngoài lĩnh vực kinh doanh chính, tập trung vốn đầu tư và hoàn thành một cách sớm nhất các dự án thật sự cần thiết và hiệu quả.

+ Rà soát, đánh giá, tập hợp và phân loại nợ (gồm các khoản nợ phải thu và phải trả) của công ty thành viên và toàn bộ tập đoàn, tổng công ty; xử lý các khoản nợ quá hạn, không có khả năng thanh toán theo các hình thức thích hợp; thực hiện giải thể hoặc phá sản theo quy định của pháp luật đối với các doanh nghiệp thành viên liên tục bị thua lỗ, không thanh toán được các khoản nợ đến hạn.

+ Thiết lập và vận hành tốt hệ thống thông tin quản lý, gồm thông tin về mục tiêu, kế hoạch và kết quả hoạt động tài chính, thông tin về mục tiêu, kế hoạch và kết quả hoạt động kinh doanh, thông tin về kết quả kiểm soát nội bộ (thường xuyên và định kỳ), kết quả kiểm toán, thông tin về danh mục đầu tư, chất lượng danh mục các khoản đầu tư và tiến độ thực hiện các dự án đầu tư, thông tin về từng cán bộ quản lý chủ chốt của tập đoàn/tổng công ty và các lợi ích của họ có liên quan đến tập đoàn/tổng công ty; thông tin về sự kiện quan trọng liên quan đến tập đoàn/tổng công ty nói chung, các đơn vị thành viên nói riêng, về các rủi ro và biến động bất thường liên quan,...

Căn cứ vào các định hướng trên đây, các bộ, ngành, ủy ban nhân dân các tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương, các tập đoàn, tổng công ty và các doanh nghiệp khác phải xây dựng đề án, kế hoạch tái cơ cấu riêng phù hợp, trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt để triển khai thực hiện.

Bốn là, từng bước xây dựng các doanh nghiệp tầm khu vực và toàn cầu

Năm là, giao, bán, khoán, kinh doanh, sáp nhập... những Doanh nghiệp nhà nước yếu kém.

2. Nhóm giải pháp tăng cường quản lý, sử dụng có hiệu quả tài sản Nhà nước

Một là, nâng cao hiệu quả phân phối và sử dụng ngân sách nhà nước

+ Giải quyết một cách hài hòa mối quan hệ giữa chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển

+ Thực hiện quản lý ngân sách nhà nước theo kết quả đầu ra (thí điểm trong nghiên cứu khoa học) khoán chi, đấu thầu, mua sắm tài sản công.

+ Chi đầu tư phát triển phải có quy hoạch, có hiệu quả, không dàn trải

Hai là, nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên, tài sản công, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội

KẾT LUẬN

Doanh nghiệp nhà nước là bộ phận cơ bản quan trọng của kinh tế Nhà nước, là khu vực đã phát triển khá mạnh trong cơ chế cũ, chiếm lĩnh hầu hết các ngành, lĩnh vực quan trọng, thiết yếu của nền kinh tế và giữ vị trí, vai trò độc tôn trong nền kinh tế quốc dân. Bước sang thời kỳ đổi mới, công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, Đảng ta tiếp tục khẳng định vai trò chủ đạo, quyết định của kinh tế Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nhiều thành phần.

Do đó, cùng với công cuộc đổi mới đất nước, Đảng và Nhà nước ta đã luôn luôn quan tâm đến việc sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của Doanh nghiệp nhà nước. Quá trình đổi mới Doanh nghiệp nhà nước đã đạt được những thành tựu nhất định, góp phần quan trọng vào sự phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và sự nghiệp đổi mới, phát triển đất nước.

Tuy nhiên, đến nay, khu vực Doanh nghiệp nhà nước còn bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém, chưa phát huy tốt vai trò của mình, năng lực và hiệu quả sản xuất kinh doanh còn thấp và có xu hướng ngày càng kém hơn các khu vực khác của nền kinh tế, tình hình tài chính của nhiều doanh nghiệp còn yếu kém, thiếu lành mạnh, tổ chức quản lý còn nhiều bất cập. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, trong đó có nguyên nhân từ phía các doanh nghiệp, có nguyên nhân từ phía cơ chế chính sách của Nhà nước và có nguyên nhân từ phía môi trường kinh doanh. Đồng thời, quá trình đổi mới Doanh nghiệp nhà nước trong thời gian vừa qua cũng còn nhiều yếu kém.

Để phù hợp với yêu cầu của sự nghiệp đổi mới và công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, xu thế hội nhập kinh tế quốc tế cũng như vai trò, vị trí của khu vực Doanh nghiệp nhà nước thì vấn đề tiếp tục, sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao

hiệu quả hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước là vấn đề có tính tất yếu khách quan đối với nước ta hiện nay.

Đổi mới hoạt động của Doanh nghiệp nhà nước là một quá trình lâu dài và khó khăn, do vậy, cần tiếp tục rà soát, bổ sung, cụ thể hóa các giải pháp đổi mới cho phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong từng thời kỳ phát triển của đất nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Sách Trắng Doanh nghiệp Việt Nam năm 2019*, Nxb. Thống kê, 2019
- [2] Nguyễn Cúc, *Đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước*, Tạp chí Quản lý nhà nước, 11/08/2019
- [3] Luật Doanh nghiệp nhà nước 1995
- [4] Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003
- [5] Luật Doanh nghiệp 2005
- [6] Luật Doanh nghiệp 2014
- [7] Phạm Văn Nghĩa, Lê Thị Hồng Điệp, *Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước ở một số quốc gia và kinh nghiệm cho Việt Nam*, Tạp chí Tài chính, 19/10/2017
- [8] Đinh Văn Trung, “Doanh nghiệp nhà nước” – khái niệm và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay, Tạp chí Lý luận chính trị, 26/04/2018
- [9] website: <https://luatduonggia.vn/>