

BỨC TRANH CHUNG VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC HIỆN NAY

Nguyễn Sinh Cúc*

Trong những năm qua, thực hiện đường lối đổi mới của Đảng và Nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) Việt Nam đã thực hiện quá trình cổ phần hóa và sắp xếp lại, từng bước cải tiến công tác quản lý theo hướng tăng cường vai trò tự chủ trong sản xuất, kinh doanh phù hợp với cơ chế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa. Những kết quả hoạt động của các DNNN trong nền kinh tế là đáng ghi nhận. Vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước nói chung, trọng tâm là DNNN về cơ bản đã phát huy tác dụng tích cực trên một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế quốc dân, song những vấn đề nổi cộm, hạn chế và bất cập vẫn còn nhiều, thậm chí nghiêm trọng. Vì vậy đã đến lúc cần nhìn thẳng vào sự thật để từ đó nghiên cứu đề xuất một số định hướng nhằm góp phần nâng cao hiệu quả của DNNN nước ta trong giai đoạn 2012-2015.

1. Thực trạng DNNN hiện nay và các yếu tố tác động.*

Thực hiện đường lối của Đảng, trong 25 năm qua, các DNNN đã từng bước được cổ phần hoá và sắp xếp lại cho phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa do Nhà nước quản lý. Chủ trương cổ phần hóa DNNN được thực hiện trên phạm vi cả nước từ Trung ương đến địa phương nhằm nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của DNNN trong cơ cấu kinh tế nhiều thành phần. Do đó, các DNNN nói chung giảm dần về số lượng, đa dạng hóa hình thức và mô

hình quản lý.

Theo kết quả điều tra Doanh nghiệp của Tổng cục Thống kê năm 2011, đến cuối năm 2010, cả nước có 3283 doanh nghiệp, giảm gần 43% so năm 2000 (giảm 2466 doanh nghiệp).

Năm 2010, khu vực này đã đóng góp vào GDP cả nước 668,3 nghìn tỷ đồng, chiếm 33,7% tổng GDP theo giá thực tế. Tổng số lao động thực tế đang làm việc trong các DNNN là 1,7 triệu người, chiếm 20% tổng số lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp cả nước và đóng góp vào ngân sách nhà nước gần 28% tổng thu ngân sách trong năm.

Năm 2010 Lao động bình quân một DNNN là 514,3 nghìn người, vốn bình quân đạt 1063,8 tỷ đồng, tài sản cố định và vốn đầu tư dài hạn đạt 478,9 tỷ đồng. Số DN có quy mô trên 5000 lao động có 33 DN... Số DNNN có trên 500 tỷ đồng vốn là 393 DN.

Theo tiêu chí xếp loại doanh nghiệp của Nghị định số 56/2009/NĐ-CP thì năm 2011 có hơn 50% số DNNN thuộc loại quy mô vừa và nhỏ (số lao động dưới 300 người, số vốn dưới 100 tỷ đồng). Xét theo tiêu chí số lao động có 54,6% số DNNN thuộc loại vừa và nhỏ (1759DN). Còn xét theo tiêu chí vốn thì có 55,6% số DN thuộc loại vừa và nhỏ (1841DN).

Về sản xuất kinh doanh:

Tổng số doanh thu thuần của DNNN năm 2010 là 1349,5 nghìn tỷ đồng, bằng 25,4% tổng doanh thu của các DN cả nước. Doanh thu bình quân 1 lao động trong các DNNN trong năm là 826 triệu đồng, trong đó DNNN Trung ương là 882 triệu đồng, DNNN địa phương là 663 triệu đồng.

* Nguyễn Sinh Cúc, Phó Giáo sư, Tiến sĩ, Hội Thống kê Việt Nam.

Lợi nhuận trước thuế của DNNN trong năm là 69,9 nghìn tỷ đồng, bằng 30% tổng số lợi nhuận của các DN cả nước. Tỷ suất lợi nhuận trên doanh thu là 5,2% và tỷ suất lợi nhuận trên vốn kinh doanh là 2,8%. Nộp ngân sách nhà nước trong năm là 80 nghìn tỷ đồng, bằng 29,7% tổng số NSNN. Số DNNN kinh doanh có lãi là 2811 DN, chiếm tỷ trọng 85,5% tổng số DNNN hiện có với mức lãi 77,6 nghìn tỷ đồng, bình quân đạt 27644 triệu đồng/1 DNNN, trong đó chủ yếu là DNNN do Trung ương quản lý.

Thu nhập bình quân 1 lao động trong DNNN năm 2008 là 4,1 triệu đồng/tháng, trong đó DNNN trung ương đạt 4,5 triệu đồng/tháng và DNNN địa phương đạt 3,0 triệu đồng/tháng. Số DNNN có đóng bảo hiểm y tế năm 2010 là 3206 DN, chiếm 97,5% tổng số DNNN còn hoạt động. Tỷ lệ các khoản đóng BHYT và quỹ công chiếm 7,9% quỹ lương của lao động DNNN, cao hơn nhiều so với doanh nghiệp dân doanh nhưng chưa bằng các doanh nghiệp liên doanh với nước ngoài.

Thực tế trên đây cho thấy, tuy DNNN có quy mô vừa và nhỏ chiếm tỷ trọng lớn, lao động, vốn còn khiêm tốn nhưng đóng góp của khu vực kinh tế này cho nền kinh tế quốc dân nước ta là rất đáng ghi nhận.

Các yếu tố tác động trực tiếp để thực trạng trên có nhiều. Đó là sự điều hành của Chính phủ, sự phối hợp chỉ đạo, quản lý của các Bộ ngành Trung ương và chính quyền các cấp, sự nỗ lực của bản thân các DNNN và sự quan tâm đầu tư nguồn lực của Nhà nước. Quy mô của các DNNN về vốn, lao động, tài sản cố định, cơ sở vật chất kỹ thuật.... đều cao hơn khu vực DN ngoài nhà nước. Về phương diện sử dụng nguồn lực, theo số liệu thống kê chính thức, tỷ trọng vốn đầu tư và tín dụng của khu vực doanh nghiệp Nhà nước tuy đã giảm một cách đáng kể lần lượt từ 57% và 37% trong giai đoạn 2001-2005 xuống 45% và 31% trong giai đoạn 2006-2010, nhưng vẫn cao hơn các loại hình doanh nghiệp khác cả về số lượng, loại

vốn, thời hạn sử dụng, cơ chế, chính sách.

Về phương diện đầu tư, nhiều khoản đầu tư của nhà nước cho các doanh nghiệp Nhà nước không nằm trong ngân sách, đặc biệt là các tập đoàn và tổng công ty, được thực hiện qua các công ty con, và do vậy không được phản ánh một cách đầy đủ vào tổng đầu tư của khu vực này. Bên cạnh đó, nhiều doanh nghiệp Nhà nước, đặc biệt trong lĩnh vực vận tải, hàng không, viễn thông, được sử dụng cơ sở hạ tầng từ nguồn đầu tư trực tiếp của nhà nước. Tương tự như vậy, về phương diện tín dụng, doanh nghiệp Nhà nước nhận được nhiều loại tín dụng ưu đãi: từ quỹ hỗ trợ phát triển trước đây và Ngân hàng Phát triển Việt Nam hiện nay, tín dụng dành cho các công ty con, công ty sân sau (kể cả doanh nghiệp cổ phần hóa) của nhiều tập đoàn và tổng công ty... Đây là chưa kể đến một thực tế hiển nhiên là khu vực doanh nghiệp Nhà nước được hưởng nhiều đặc quyền, đặc lợi so với các khu vực còn lại. Cụ thể là doanh nghiệp Nhà nước được nhà nước được cấp đất kinh doanh, hoặc nếu phải thuê thì với mức giá không đáng kể so với giá trị thị trường, sau đó được sử dụng đất thuê để thế chấp vay vốn ngân hàng, trong khi các doanh nghiệp tư nhân không có lựa chọn này. Các doanh nghiệp Nhà nước, với sự hậu thuẫn của Nhà nước, cũng được ưu tiên tiếp cận tín dụng (trong nhiều trường hợp thông qua tín dụng chỉ định) và ngoại tệ khan hiếm với giá thấp hơn giá thị trường.

2. Những yếu kém, bất cập và vấn đề đặt ra

Mặc dù được hưởng nhiều biệt đãi về phương diện tiếp cận nguồn lực, đồng thời trong nhiều trường hợp được hưởng vị thế độc quyền trên thị trường nội địa, nhưng đóng góp của khu vực doanh nghiệp Nhà nước cho nền kinh tế lại rất hạn chế về nhiều mặt, nhất là tác dụng, hiệu quả và vai trò chủ đạo của DNNN trong những năm gần đây, không những lu mờ dần lại đang trên đà đi xuống.

Đầu tiên, hãy xem xét tỷ lệ đóng góp của

khu vực doanh nghiệp Nhà nước cho GDP, vốn là mục tiêu kinh tế quan trọng nhất trong hệ thống mục tiêu kinh tế của Chính phủ. Báo cáo của Chính phủ dẫn số liệu của Tổng cục Thống kê cho rằng doanh nghiệp Nhà nước năm 2011 tạo ra khoảng một phần ba GDP của Việt Nam. Tuy nhiên điều này chưa hẳn chính xác vì đây là tỷ lệ đóng góp của toàn bộ khu vực nhà nước - trong đó doanh nghiệp Nhà nước chỉ là một bộ phận. Sau khi trừ đi GDP tạo ra từ các hoạt động của khu vực nhà nước nằm ngoài doanh nghiệp Nhà nước (như quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng, đảm bảo xã hội, văn hoá, y tế, giáo dục, thể dục thể thao, hoạt động đoàn thể...) thì trong giai đoạn 2006-2010, khu vực doanh nghiệp Nhà nước trung bình chỉ tạo ra khoảng 28% GDP, giảm từ mức 30% của giai đoạn 2001-2005. So sánh tỷ lệ sử dụng nguồn lực (cụ thể là đầu tư) và đóng góp cho nền kinh tế (cụ thể là GDP) của khu vực doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp dân doanh cho thấy hai bức tranh hoàn toàn tương phản. Trong giai đoạn 2006-2010, khu vực doanh nghiệp nhà nước chiếm 45% tổng đầu tư nhưng chỉ tạo ra 28% GDP; trong khi đó khu vực doanh nghiệp dân doanh chỉ chiếm 28% đầu tư nhưng lại tạo ra tới 46% GDP. Tương tự như vậy, đóng góp của khu vực doanh nghiệp Nhà nước vào tăng trưởng GDP đã giảm rất nhanh từ mức 33% trong giai đoạn 2001-2005 xuống chỉ còn 19% trong giai đoạn 2006-2010, trong khi đó đóng góp của khu vực doanh nghiệp dân doanh tăng từ 45% lên 54% trong cùng thời kỳ. Chính của những sự thay đổi này là do tốc độ tăng GDP của khu vực doanh nghiệp Nhà nước đã giảm từ 7,6% trong giai đoạn 2001-2005 xuống 4,0% trong giai đoạn 2006-2010 - tức là chỉ bằng một nửa so với khu vực dân doanh.

Đóng góp của khu vực doanh nghiệp Nhà nước cho ngân sách cũng đi theo xu hướng tương tự. Trong 10 năm trở lại đây tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp Nhà nước cho ngân sách quốc gia (ngoài đầu mô)

trung bình chưa tới chưa tới 20% và ngày một giảm so với chính mình cũng như so với khu vực tư nhân (bao gồm khu vực doanh nghiệp dân doanh và FDI). Nếu như trong giai đoạn 2001-2005, doanh nghiệp Nhà nước đóng góp 19,6% cho ngân sách, cao gần gấp rưỡi so với khu vực tư nhân, thì trong giai đoạn 2006-2010, tỷ lệ này giảm xuống chỉ còn 17,6%, tức là chỉ bằng 4/5 so với khu vực tư nhân. Về phương diện lao động - việc làm, kết quả điều tra doanh nghiệp của Tổng cục Thống kê cho thấy tỷ trọng lao động của khu vực doanh nghiệp Nhà nước giảm rất nhanh từ mức 44% trong giai đoạn 2001-2005 xuống chỉ còn 23% trong giai đoạn 2006-2009 và khoảng 12% 2011. Không những thế, tỷ lệ tạo ra việc làm mới cũng giảm một cách tương ứng từ -4% xuống -13%, tức là doanh nghiệp Nhà nước không những không tạo ra việc làm mới mà còn cắt giảm lao động, do vậy đặt gánh nặng tạo việc làm mới hoàn toàn trên vai của khu vực tư nhân, chủ yếu là của khu vực dân doanh và doanh nghiệp cổ vốn đầu tư nước ngoài FDI.

Việc cắt giảm lao động là hệ quả khó tránh khỏi trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước, nhưng nếu doanh nghiệp Nhà nước thực sự ngày một lớn mạnh thì chúng cũng phải có khả năng tạo ra việc làm mới, một yêu cầu tối quan trọng đối với một nền kinh tế đang phát triển nhanh và có lực lượng lao động trẻ dồi dào như Việt Nam. Nếu nhìn vào hoạt động sản xuất công nghiệp, lĩnh vực trung tâm trong chiến lược phát triển theo hướng công nghiệp hóa của Việt Nam, thì vai trò của khu vực doanh nghiệp Nhà nước cũng hết sức khiêm tốn. Nếu như vào năm 1995, tỷ trọng giá trị sản xuất công nghiệp của khu vực nhà nước và tư nhân là 50%-50%, thì đến năm 2010, tỷ lệ này chỉ còn là 25%-75%. Không những thế, tỷ lệ đóng góp vào tăng trưởng giá trị sản xuất công nghiệp của khu vực nhà nước (theo giá cố định) đã giảm từ 29% trong giai đoạn 2001-2005 xuống chỉ còn chưa đến 12% trong giai đoạn 2006-2010. Trong khi đó, đóng góp

của khu vực doanh nghiệp tăng từ 34% lên 43% trong cùng thời kỳ.

Các doanh nghiệp Nhà nước đóng góp một cách khiêm tốn cho kim ngạch xuất khẩu nhưng lại là tác giả của một tỷ lệ lớn kim ngạch nhập khẩu. Vì các nguồn số liệu chính thức hiện nay không tách bạch số liệu xuất - nhập khẩu của khu vực doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp dân doanh nên kết quả xuất - nhập khẩu của hai khu vực này chỉ có thể được ước tính một cách gần đúng. Cụ thể là sau khi trừ dầu thô, than và khoáng sản thì doanh nghiệp Nhà nước chỉ tạo ra khoảng 15-20% tổng kim ngạch xuất khẩu/năm. Về phương diện nhập khẩu, nếu nhìn vào các dự án lớn như Dung Quất, Vinashin, Điện lực... và những hoạt động thâm dụng vốn và công nghệ (chủ yếu có được nhờ nhập khẩu) của doanh nghiệp Nhà nước thì tỷ trọng nhập khẩu của doanh nghiệp Nhà nước lại rất cao. Kết hợp hai thực tế, một là khu vực FDI xuất siêu (nên khu vực trong nước nhập siêu) và hai là kim ngạch xuất khẩu của khu vực doanh nghiệp Nhà nước chiếm dưới 20%, trong khi nhập khẩu rất nhiều, có thể thấy rằng doanh nghiệp Nhà nước là một nguyên nhân quan trọng của tình trạng nhập siêu ngày một cao ở Việt Nam. Điều này cũng có nghĩa là một số vấn đề vĩ mô như thâm hụt cán cân tài khoản vãng lai và sức ép giảm giá VND sẽ không thể được giải quyết triệt để nếu không thay đổi chính sách buộc các doanh nghiệp Nhà nước trở nên hiệu quả và cạnh tranh hơn. Những tính toán và phân tích trên đây cũng phù hợp với một số đánh giá trước đây về hiệu quả hoạt động của khu vực doanh nghiệp Nhà nước. Dù tính theo vốn đầu tư thực hiện hay theo tích lũy tài sản thì hệ số ICOR của khu vực kinh tế nhà nước cũng cao gấp rưỡi hệ số ICOR chung của toàn nền kinh tế. Theo báo cáo tóm tắt kết quả giám sát "Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại các tập đoàn, tổng công ty nhà nước" của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì

trong năm 2008, 56/91 tập đoàn, tổng công ty nhà nước có tỷ lệ lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (ROE) dưới 15%, tức là thậm chí còn thấp hơn mặt bằng lãi suất trong năm 2008, là năm có chỉ số CPI trung bình lên tới 20%. Điều này có nghĩa là nếu áp dụng các phương pháp kế toán đúng đắn thì hầu hết các tập đoàn và tổng công ty nhà nước sẽ thua lỗ. Tương tự như vậy, theo số liệu của Bộ Tài chính, vào năm 2010, tỷ lệ ROE của các tập đoàn và tổng công ty nhà nước là 16,5% - tức là tương đương với lãi suất vai thương mại phổ biến trên thị trường trong năm ấy. Kết hợp với một thực tế là đến 80% trong tổng lợi nhuận của các tập đoàn và tổng công ty nhà nước đến từ 5 tập đoàn lớn (bao gồm Petro Vietnam, EVN, VNPT, Viettel, và TKV) thì đa số các tập đoàn và tổng công ty còn lại có tỷ lệ ROE thấp hơn khá nhiều so với mặt bằng lãi suất thương mại của thị trường. Đồng thời, cũng có thể lập luận thêm rằng ngay cả khi những tập đoàn và tổng công ty có lãi thì chủ yếu là nhờ vào vị thế độc quyền trên thị trường nội địa hay hàng rào thuế quan cao và/hoặc được trợ cấp bằng vốn, đất đai, hay tài nguyên thiên nhiên rẻ, hay được ưu đãi bằng các hợp đồng béo bở mà các doanh nghiệp ngoài nhà nước không có.

Mấu chốt vấn đề của Vinashin, Vinalines đã đặt ra từ nhiều năm trước. Từ năm 2006 đến 2010 Quốc hội đã không dưới 1 lần đưa ra bàn về vấn đề mô hình tập đoàn kinh tế. Ban đầu, chủ trương chỉ là thí điểm nhưng chưa tổng kết, đánh giá thì đồng loạt các tập đoàn kinh tế đã thành lập từ các Tổng công ty 90, 91. Hệ quả của việc hoạt động tràn lan, không quản lý được là những sự việc sai phạm liên tục bị phát hiện, lập đi lập lại ở nhiều đơn vị như hiện nay. Vì không thực hiện triệt để nguyên tắc tách bạch quản lý nhà nước với hoạt động sản xuất kinh doanh, sự nhùng nhằng còn kéo dài, thất thoát, sai phạm còn nhiều. Vì vậy mới có chuyện mua tàu, mua ụ nổi giá trị hàng trăm, hàng nghìn tỷ đồng, đến lúc truy

trách nhiệm thì ai cũng chối không phải do mình quyết định. May ra chỉ "tóm" được mấy ông trực tiếp đi mua

Làm rõ việc phân bổ ngân sách cho các tập đoàn, Tổng công ty nhà nước. Việc đầu tư ngoài ngành không hiệu quả của các DNNN này đã đề cập nhiều vẫn không được giải trình. Các DNNN với nguồn vốn chủ sở hữu đến 30-40 tỷ USD của nhà nước, không bị lấy thuế, nhưng vẫn kém hiệu quả. .

Nói tóm lại, khu vực doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện chiếm hữu rất nhiều nguồn lực nhưng sử dụng chúng một cách kém hiệu quả, đóng góp rất khiêm tốn cho ngân sách, tăng trưởng GDP, tạo việc làm mới, phát triển công nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, nông lâm nghiệp và thủy sản và xuất khẩu.

3. Một số định hướng đổi mới khu vực DNNN

Nghị quyết Đại hội XI của Đảng đã chỉ rõ: "Phải cơ cấu lại cơ cấu doanh nghiệp của tất cả các thành phần kinh tế, trong đó trọng tâm là tái cơ cấu DNNN để DNNN giữ vững vai trò chủ đạo trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN".

Thực hiện Nghị quyết của Đảng, Chính phủ đã cụ thể hóa bằng nhiều chủ trương và chính sách cụ thể để tái cấu trúc DNNN. Trong thời gian tới, cần xem xét và tiến hành đổi mới DNNN theo một số định hướng chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, trong chủ trương tái cấu trúc DNNN lần này, đề nghị Nhà nước dừng việc thành lập mới các tập đoàn kinh tế nhà nước đồng thời tiến hành cổ phần hóa một số tập đoàn kinh tế nhà nước mang tính hành chính, hoặc ở một số lĩnh vực ngành nghề mà Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn điều lệ hay giữ cổ phần chi phối.

Thứ 2, đề nghị Chính phủ cho phép thành lập Tổng cục Quản lý, Giám sát tài chính doanh nghiệp nhà nước, trực thuộc Bộ Tài chính, làm đầu mối chính giám sát,

đánh giá hiệu quả sản xuất, kinh doanh của DNNN, kể cả các tập đoàn, tổng công ty. Trong quá trình triển khai Đề án đổi mới DNNN hiện nay đề nghị xem xét lại mục tiêu, nội dung, vai trò và hiệu quả của Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) .

- Thứ 3, đề nghị các Bộ ngành liên quan khẩn trương xây dựng các văn bản pháp lý về giám sát tài chính và đánh giá hiệu quả hoạt động đối với DNNN, xác lập và không chế các tỷ trọng tài chính nhằm đảm bảo an toàn tài chính cho các tập đoàn theo từng nhóm ngành, nghề, trong đó giới hạn cụ thể tỷ lệ nợ vay trên vốn chủ sở hữu

- Thứ 4, tiếp tục đẩy mạnh cổ phần hóa DNNN theo hướng giảm tỷ lệ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp, xây dựng cơ chế thu hút mạnh các nhà đầu tư chiến lược trong và ngoài nước, giảm thiểu các nhà đầu tư chiến lược là DNNN và khuyến khích người lao động tham gia mua cổ phần tại doanh nghiệp, đồng thời khuyến khích các hoạt động mua bán nợ giữa các DNNN, ngân hàng thương mại và công ty mua bán nợ (DATC).../.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

Văn kiện Đại hội Đảng các khóa: VI,VI,VII,VIII,IX,X,XI.

Niên giám Thống kê các năm 2000,2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 và 2011 (tóm tắt).

Sổ liệu Điều tra Doanh nghiệp TCTK các năm 2009, 2010 và 2011.

Tạp chí kinh tế & Dự báo, Bộ KH&ĐT.

Thời báo kinh tế Sài Gòn các số năm 2010, 2011.

Tạp chí Con số và Sự kiện.

Tạp chí Quản lý kinh tế, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.