

THỰC TRẠNG, VẤN ĐỀ TRONG TRIỂN KHAI ĐỀ ÁN TÁI CƠ CẤU DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC THỜI GIAN QUA

Nguyễn Đức Văn*

Tóm tắt

Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước được xác định là một trong ba trụ cột của quá trình tái cơ cấu nền kinh tế. Cho đến nay, nhiệm vụ trọng tâm vẫn đã được triển khai thực hiện nhưng trên thực tế triển khai còn gặp nhiều vấn đề vướng mắc. Bài viết tập trung tổng quan kết quả thực hiện Đề án tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước (DNNN) trong thời gian qua và nêu nên những vấn đề cùng định hướng nhằm thúc đẩy quá trình tái cơ cấu DNNN, góp phần thúc đẩy phát triển nền kinh tế trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế diễn ra ngày càng sâu rộng.

Từ khóa: Tái cơ cấu DNNN, Đề án, quản trị DNNN.

Giới thiệu

Thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng CS Việt Nam lần thứ XI, ngày 19 tháng 02 năm 2013, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 339/QĐ-TTg phê duyệt “Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020” với 3 trọng tâm tái cơ cấu (TCC) nền kinh tế. Trong đó có TCC doanh nghiệp nhà nước với trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty. TCC doanh nghiệp nhà nước được coi là một nhiệm vụ cấp bách¹ cần phải thực hiện ngay.

Sau 3 năm thực hiện đề án từ 2012 đến 2014, DNNN đã góp phần quan trọng vào ổn định kinh tế vĩ mô, kiềm chế lạm phát, tạo chuyển biến tích cực cho nền kinh tế. Tổng kết kinh tế đất nước năm 2014, Chính phủ nhận định, kinh tế tiếp tục ổn định, lạm phát được kiểm soát, đã tăng trưởng được phục hồi trong hầu hết các ngành, lĩnh vực; tăng trưởng GDP đạt 5,98%, vượt mục tiêu Quốc hội thông qua, chỉ số CPI cả năm chỉ tăng 4,09% là mức thấp nhất trong khoảng 10 năm gần đây. Thành công đầu giá có phần của những doanh nghiệp lớn với sự quan

tâm của các nhà đầu tư trong, ngoài nước là nhân tố quan trọng để cổ phần hoá DNNN và nhiều hứa hẹn hoàn thành cổ phần hóa 432 DNNN trong năm 2014-2015².

1. Một số kết quả trong thực hiện Đề án Tái cơ cấu DNNN, cổ phần hóa DNNN

Căn cứ Quyết định số 929/QĐ-TTg ngày 17/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Đề án Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011-2015”, các Bộ quản lý ngành, ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã quyết liệt triển khai thực hiện tái cơ cấu DNNN. Việc triển khai thực hiện tái cơ cấu DNNN tính đến thời điểm 31/10/2014 như sau:

a. Về phê duyệt Đề án tái cơ cấu

Tính đến tháng 10/2014, đã có 90/108 tập đoàn, tổng công ty được cấp có thẩm quyền phê duyệt đề án tái cơ cấu (Thủ tướng Chính phủ phê duyệt 20 đề án; các Bộ quản lý ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã phê duyệt 70 đề án); còn 18 tổng công ty nhà nước chưa được phê duyệt đề án tái cơ cấu.

b. Về thoái vốn đầu tư ra ngoài doanh nghiệp

Trong 10 tháng đầu năm 2014, giá trị thoái vốn đầu tư ngoài ngành của các tập đoàn, tổng công ty ước đạt 2.415 tỷ đồng, ước thực hiện trong tháng 10/2014 là 114,863 tỷ đồng. Trong đó, tính đến 30/9/2014, các tập đoàn, tổng công ty đã thực hiện thoái vốn được 2.300,137³ tỷ đồng, cụ thể: (i) Chứng khoán 89,6 tỷ đồng; (ii) Ngân hàng, tài chính 2.029,918 tỷ đồng; (iii) Bảo hiểm 104,573 tỷ đồng; (iv) Quỹ Đầu tư là 76 tỷ đồng.

Báo cáo triển khai nhiệm vụ tái cơ cấu DNNN 2014-2015 nhận định, kết thúc năm tài chính 2012; cả nước có 8 tập đoàn kinh tế, 97 tổng công ty nhà nước, 22 công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) một thành viên hoạt động độc lập theo mô hình công ty mẹ-công ty con; 291 công

* Nguyễn Đức Văn, Thạc sĩ, Đại học Hải Phòng

¹ Thủ tướng Chính phủ 2013.

² VCCI 2015.

³ Nguồn số liệu: Báo cáo số 14696/BTC-TCND ngày 16/10/2014 của Bộ Tài chính

ty TNHH một thành viên độc lập, hoạt động trong lĩnh vực cung ứng dịch vụ, sản phẩm công ích và 428 công ty TNHH một thành viên sản xuất kinh doanh thương mại. Trong tổng số 846 doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, tổng tài sản đã lên tới 2.569.433 tỷ đồng. Trong đó, khối tập đoàn, tổng công ty, công ty mẹ-con chiếm 85%. Vốn chủ sở hữu của DNNN đạt trên 1.019.578 tỷ đồng; riêng khối tập đoàn, tổng công ty mẹ-con chiếm 90,4%. Số doanh nghiệp 100% vốn nhà nước đã từ 5.655 năm 2001, xuống còn 1.178. Cả nước có 368 doanh nghiệp đã thành lập Ban chỉ đạo cổ phần hoá; 257 DNNN đang xác định giá trị doanh nghiệp với 150 cổ khả năng được phê duyệt để phát hành cổ phiếu lần đầu. Việc tái cơ cấu mô hình tổ chức DNNN đã được triển khai rộng, đến tháng 10 năm 2014 đã có 12 trong số 14 Nghị định về tổ chức hoạt động của tập đoàn, tổng công ty nhà nước được triển khai thực hiện với các giải pháp hoàn thiện hệ thống quy chế quản lý nội bộ, giám sát, kiểm tra, thanh tra, đánh giá hiệu quả, quản lý nhân sự.

- Các Tập đoàn, Tổng công ty đã tập trung thực hiện Tái cơ cấu 03 mục tiêu, đó là: (i) Tái cơ cấu về tổ chức, sắp xếp lại doanh nghiệp; (ii) Tái cơ cấu về tài chính; (iii) Tái cơ cấu về quản trị, lao động.

+ Tái cơ cấu về tổ chức, sắp xếp lại doanh nghiệp: các tập đoàn, tổng công ty (TĐ, TCT) chủ yếu thực hiện sắp xếp lại cơ cấu, tổ chức bộ máy quản lý điều hành của TĐ, TCT; đẩy mạnh việc tổ chức, sắp xếp lại các đơn vị thành viên (xây dựng và phê duyệt cổ phần hóa; sáp nhập; chuyển các đơn vị không còn đủ điều kiện độc lập thành đơn vị phụ thuộc).

+ Tái cơ cấu về tài chính: các TĐ, TCT từng bước xử lý những tồn tại về tài chính trình cấp có thẩm quyền xem xét phê duyệt, như: xây dựng chiến lược đầu tư, phát triển, phương án đầu tư sản xuất, kinh doanh cho ngành nghề kinh doanh chính; thoái vốn đã đầu tư tại các công ty cổ phần không thuộc ngành nghề kinh doanh chính, đặc biệt các TĐ, TCT xây dựng lộ trình thoái vốn đã đầu tư ở những lĩnh vực: Chứng khoán, Quỹ đầu tư, Bảo hiểm, Ngân hàng-Tài chính, Bất động sản.

+ Tái cơ cấu về quản trị, lao động: Các

TĐ, TCT xây dựng, sửa đổi, bổ sung các giải pháp quản trị nhân sự hiện không phù hợp, hoàn thiện quy chế quản lý nội bộ, xây dựng kế hoạch đào tạo nguồn nhân lực, giải quyết lao động dư thừa trong quá trình sắp xếp, cơ cấu lại doanh nghiệp.

- Qua 2 năm thực hiện Đề án tái cơ cấu, hiệu quả hoạt động, sức cạnh tranh của DNNN từng bước được cải thiện đáng kể, tình trạng đầu tư dàn trải, đầu tư vào các ngành, lĩnh vực không phải là ngành kinh doanh chính đã từng bước được khắc phục và chấn chỉnh. Các TĐ, TCT đã tập trung thực hiện thoái vốn đầu tư ngoài ngành, thoái vốn tại các doanh nghiệp đã cổ phần hóa hoạt động trong lĩnh vực không cần nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối.

- Cơ cấu DNNN đã từng bước được sắp xếp, điều chỉnh phù hợp với yêu cầu phát triển theo lĩnh vực, ngành nghề cũng như xu hướng phát triển kinh tế - xã hội qua từng giai đoạn theo chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà nước. Đến nay, cơ bản các DNNN đã và đang được sắp xếp để Nhà nước chỉ tập trung nắm giữ ở một số lĩnh vực như: cung ứng các dịch vụ thiết yếu, trực tiếp phục vụ an ninh, quốc phòng, an sinh, xã hội, các sản phẩm công ích và các ngành, lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế mà các thành phần kinh tế khác chưa có khả năng đáp ứng đầy đủ nhu cầu của xã hội.

- Cơ chế chính sách về sắp xếp, cổ phần hóa DNNN liên tục được hoàn thiện theo hướng nâng cao chất lượng cổ phần hóa, ngăn chặn thất thoát vốn, tài sản nhà nước theo tinh thần các Nghị quyết của Đảng, chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ nhằm tạo môi trường pháp lý thuận lợi để các doanh nghiệp thực hiện.

- Công tác sắp xếp, cổ phần hóa DNNN đã góp phần hoàn thiện và phát triển các yếu tố thị trường, đặc biệt là thị trường chứng khoán, tạo điều kiện cho doanh nghiệp sau khi cổ phần hóa huy động vốn, đổi mới phương thức quản lý, công nghệ, gắn kết người lao động, ổn định và phát triển trong xu thế hội nhập với kinh tế khu vực và thế giới. Hiệu quả hoạt động của DNNN sau khi sắp xếp, cổ phần hóa từng bước được nâng cao. Việc sắp xếp, cổ phần hóa DNNN cũng tạo thêm nguồn thu cho Nhà nước để thực hiện đầu tư phát triển kinh tế - xã hội.

2. Một số vấn đề tồn tại trong quá trình thực hiện Đề án

Theo đánh giá của Tổng kiểm toán nhà nước, quá trình tái cơ cấu DNNN đang còn nhiều hạn chế, bất cập và vướng mắc cần được tháo gỡ.⁴

a. Những tồn tại trong quản trị DNNN

Nhìn chung, hoạt động tái cơ cấu (TCC) chủ yếu tập trung vào chuyển giao nội bộ Tập đoàn, tổng công ty hoặc giữa các DNNN theo kiểu sát nhập cơ học; chưa tạo được động lực buộc phải đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu bản thân doanh nghiệp. Các đề án TCC của từng tập đoàn, tổng công ty nhà nước chưa có giải pháp tạo đột phá nhằm thực hiện mục tiêu “Đổi mới, phát triển và tiến tới áp dụng khung quản trị hiện đại theo thông lệ quốc tế”. Các DNNN 100% vốn nhà nước vẫn còn nhiều cơ chế đặc thù, nên chưa đạt mục tiêu hình thành khuôn khổ quản trị thống nhất, các nội dung quản trị chưa được kết nối, bổ sung và phối hợp với nhau. Hơn nữa, việc ưu tiên DNNN trong tiếp cận các nguồn lực nêu trên, cùng với kỷ luật tài chính chưa nghiêm, kinh doanh yếu kém không bị trừng phạt, thiếu rõ ràng về chức năng nhiệm vụ... là những rào cản DNNN áp dụng quản trị hiện đại.

Thực hiện các Quyết định 929/QĐ-TTg và 339/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và luật Doanh nghiệp, hầu hết DNNN đã chuyển đổi sang mô hình công ty TNHH một thành viên. Luật doanh nghiệp 2005 tạo khung khổ pháp lý áp dụng thống nhất cho mọi loại hình doanh nghiệp, không phân biệt nguồn gốc sở hữu và đổi mới cơ chế quản trị theo nguyên tắc thị trường như thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, trong thực tế, những vấn đề đặc thù của DNNN chưa được quy định hoặc hướng dẫn cụ thể cả về mục đích hoạt động, giới hạn ngành nghề kinh doanh; lẫn chức năng thực hiện quyền chủ sở hữu và quản lý nhà nước; quyền lợi, trách nhiệm và nhiệm vụ của chủ sở hữu. Tình trạng thiếu công khai và minh bạch thông tin đã hạn chế lớn đến hoạt động giám sát của thị trường, của nhà đầu tư, người dân và các tổ chức xã hội trong thực hiện quyền chủ sở hữu của nhà nước.

Từ những lỗ hổng trong khung pháp lý về quản trị DNNN, nhằm khắc phục những hạn chế, Quốc hội đã thông qua Luật Đầu tư và

Quản lý vốn nhà nước trong doanh nghiệp và Luật Doanh nghiệp sửa đổi. Những bộ luật này quy định rõ việc đầu tư, quản lý và giám sát vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp; xác định vai trò, chức năng DNNN; nguyên tắc bảo toàn vốn nhà nước trong doanh nghiệp; quy định cụ thể về tổ chức thực hiện quyền chủ sở hữu vốn và nguyên tắc quản trị DNNN.

b. Tiến trình cổ phần hoá diễn ra còn chậm

Việc thực hiện lộ trình sắp xếp, cổ phần hóa, tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là các TĐ, TCT vẫn còn chậm so với kế hoạch đặt ra. Đến hết năm 2015 phải hoàn thành kế hoạch cổ phần hóa 361 doanh nghiệp còn lại trong tổng số 432 doanh nghiệp cổ phần theo thông điệp của Thủ tướng Chính phủ, đồng thời phải hoàn thành việc thoái vốn đầu tư ngoài ngành đối với 5 lĩnh vực: Chứng khoán; Bảo hiểm; Quỹ đầu tư; Ngân hàng, tài chính; Bất động sản. Năm 2012 cả nước cổ phần hóa được 13 doanh nghiệp đạt 14% kế hoạch; 7 tháng đầu năm 2013 là 16 doanh nghiệp; đến tháng 10 năm 2014 có 71 doanh nghiệp được CPH với 35 doanh nghiệp thực hiện phát hành cổ phiếu lần đầu IPO qua sàn chứng khoán.

c. Thoái vốn đầu tư ngoài ngành và xử lý nợ còn nhiều khó khăn

Thoái vốn của các DNNN rất đa dạng; bán tài sản bao gồm cả thành phẩm và bán thành phẩm, nhượng quyền sử dụng đất đai, chuyển nhượng dự án; trong khi quy định hiện hành lại rất phân tán ở nhiều văn bản, chưa bao quát hết tính đa dạng của vốn cần thoái, không phù hợp với điều kiện thị trường và yêu cầu của Thủ tướng chính phủ tại Quyết định 339/QĐ-TTg

Theo tiến độ thực hiện, việc quyết toán để bàn giao, chuyển DNNN sang cổ phần hóa (CPH) đang còn hạn chế; những khoản lỗ do định giá lại đầu tư tài chính dài hạn, nghĩa vụ thuế phát sinh và tài chính khác chưa được giải quyết kịp thời, khiến quá trình thoái vốn kinh doanh ngoài ngành ngành nghề kinh doanh chính mới đạt được 15,5% trong tổng số cần thoái 22.504 tỷ đồng.⁵

Cùng với mức thoái vốn đạt thấp, việc xử lý nợ vẫn trong tình trạng đáng lo ngại đối với doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và

⁴ Nguyễn Hữu Văn 2014.

⁵ Đỗ Kim Dư 2014, Nguyễn Hữu Văn 2014

doanh nghiệp cổ phần. Chỉ tính 127 tập đoàn, tổng công ty nhà nước và công ty mẹ-con, số nợ phải trả năm 2012 đã lên hơn 1.348,75 nghìn tỷ đồng chiếm 56% tổng nguồn vốn.

Chính phủ cũng nhìn nhận quá trình tái cơ cấu DNNN còn chậm, nguyên nhân chủ yếu là kinh tế tăng trưởng thấp nên hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn; chưa khắc phục hoặc chưa xử lý được những tồn tại về tài chính; thị trường chứng khoán, bất động sản chưa ổn định và tăng trưởng nên việc thoái vốn đầu tư ngoài ngành, cổ phần hóa còn chậm, chưa thực hiện được.

d. Vị trí, vai trò của chủ sở hữu nhà nước trong tái cơ cấu DNNN

Thực tế hiện nay các cơ quan nhà nước đang vừa ban hành chính sách kinh tế đối với ngành kinh tế do mình quản lý và chính sách chung đối với các loại hình doanh nghiệp, đồng thời vừa làm đại diện chủ sở hữu các DNNN. Vai trò “kép” này của nhà nước tác động tiêu cực đến chính sách kinh tế ngành và việc thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước. Một mặt, nó tạo ra sự thiên vị cho DNNN, phân biệt đối xử với doanh nghiệp ngoài nhà nước; làm môi trường kinh doanh thiếu bình đẳng, cạnh tranh bị bóp méo. Mặt khác, quán trí DNNN không chuyên nghiệp, thiếu minh bạch, chính sách chủ sở hữu không rõ ràng; ưu tiên, ưu đãi DNNN hơn DN ngoài nhà nước. Bên cạnh đó, DNNN cũng bị các cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước sử dụng để dãi thậm chí tùy tiện cho nhiều mục tiêu khác nhau nên không thể tập trung vào mục tiêu kinh doanh vì lợi nhuận. Bộ máy và cán bộ thiếu chuyên trách hoá, chuyên nghiệp hoá; không chuyên tâm vào thực hiện một mục đích duy nhất hoặc là thực hiện chức năng chủ sở hữu, hoặc thực hiện chức năng quản lý nhà nước (QLNN) về kinh tế. Hệ quả tất yếu của chính sách “hai trong một” này là hiệu quả kinh doanh của DNNN thấp nhưng cả DNNN và đại diện chủ sở hữu DNNN đều không thể giải trình rõ ràng và thuyết phục được. Nghĩa là, vai trò của chủ sở hữu nhà nước trong tái cơ cấu DNNN chưa được đặt đúng chỗ nên chưa phát huy được tác dụng thúc đẩy tái cơ cấu DNNN.

Việc tổ chức tái cơ cấu DNNN chưa được đặt đúng vị trí trung tâm trong khâu triển khai thực

hiện đề án, kể cả thể hiện trong đề án và triển khai trên thực tế. Mặc dù là khâu then chốt của quá trình tái cơ cấu DNNN, nhưng việc triển khai một cách thực chất và có hiệu quả các đề án tái cơ cấu từng doanh nghiệp, tập đoàn, tổng công ty vào thực tế hình như chưa nhận được sự quan tâm tương xứng, được quan niệm là thuộc trách nhiệm của cấp dưới, của chính các doanh nghiệp này. Có thể coi cách thực hiện này là khoán cho các doanh nghiệp, tập đoàn, tổng công ty tự xoay sở với đề án đã được cấp trên phê duyệt.

e. Một số các vấn đề khác

Thực tế triển khai thực hiện tái cơ cấu cụ thể các doanh nghiệp, tập đoàn, tổng công ty có quyền đặt ra câu hỏi là từ duy và cơ chế triển khai thực hiện 3 tầng đề án xuống đến doanh nghiệp trong tái cơ cấu DNNN: Đó có phải là khuôn cứng vào 3 tầng đề án (đề án khung hay Đề án “929”; đề án tổng thể sắp xếp, đổi mới DNNN; đề án cụ thể của từng doanh nghiệp, tập đoàn, tổng công ty) hay có thể điều chỉnh trong quá trình triển khai đề án vào thực tiễn. Trường hợp cần thiết phải điều chỉnh thì cơ chế điều chỉnh tái cơ cấu DNNN như thế nào. Đây là những vấn đề chưa được làm rõ trong quy trình tái cơ cấu và quy phạm pháp luật liên quan đến tái cơ cấu DNNN.

3. Một số định hướng đổi mới trong thực hiện Đề án thời gian tới

Tái cơ cấu khu vực DNNN với cấu trúc phức hợp gồm nhiều ngành, lĩnh vực, quy mô, loại hình, cấu trúc đại diện chủ sở hữu như ở nước ta hiện nay đòi hỏi phải đổi mới cách tiếp cận trong tái cơ cấu DNNN khác với sắp xếp, đổi mới DNNN trước đây:

(i) Khác với sắp xếp, đổi mới DNNN trước đây, tái cơ cấu DNNN nhằm thúc đẩy tái cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng cần dựa trên cơ sở xác định đúng đắn, rõ ràng, có tính ổn định (tương đối) và dài hạn về định hướng tái cấu trúc sở hữu, ngành và lĩnh vực hoạt động chính (chiến lược), vai trò kinh tế nhà nước, vị trí DNNN trong kinh tế nhà nước, hình thức tổ chức, và hình thức pháp lý đối với từng DNNN. Đây là con đường ngắn hơn để đạt mục tiêu dài hơn, giảm chi phí cơ hội cho sắp xếp, đổi mới

toàn bộ khu vực DNNN và từng doanh nghiệp riêng lẻ. Thực tế vừa qua chúng ta đã đi đường vòng trong sắp xếp, đổi mới DNNN. Trong hơn 10 năm qua đã có 5 lần thay đổi các tiêu chí sắp xếp, phân loại DNNN với 5 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ: Quyết định 58/2001/QĐ-TTg (năm 2001), Quyết định 155/2004/QĐ-TTg (năm 2004), Quyết định 38/2007/QĐ-TTg (năm 2007), Quyết định 14/2011/QĐ-TTg (năm 2011), Quyết định 37/2014/QĐ-TTg (năm 2014). Các DNNN ở trong vòng xoay của phân loại, sắp xếp, chuyển đổi từ hình thức pháp lý nọ sang hình thức pháp lý kia, từ loại hình DN này sang loại hình doanh nghiệp kia; dẫn đến không ổn định tư tưởng đề kinh doanh. Đây là mảnh đất màu mỡ cho nảy sinh tư duy ngắn hạn, lợi ích ngắn hạn bên cạnh tư duy nhiệm kỳ.

(ii) Thu hẹp số lượng ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh căn cứ DNNN qua đó thu hẹp số lượng các DNNN không cần thiết nắm giữ. Tập trung hoạt động của DNNN vào một số ngành nghề, lĩnh vực bảo đảm lợi ích kinh tế quốc gia, quốc phòng an ninh, dịch vụ công ích, kết cấu hạ tầng, khoa học công nghệ cao.

(iii) Tập trung các nỗ lực vào tái cấu trúc các tập đoàn kinh tế nhà nước (TĐKTNN), TCT đề tái cấu trúc khu vực DNNN. Tái cấu trúc các thực thể là các TĐKTNN, TCT với nghĩa là từng nhóm công ty, từng tổ hợp doanh nghiệp cụ thể. Các giải pháp tái cấu trúc các TĐKTNN, TCT tập trung vào: tái cơ cấu ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh; tái cơ cấu đầu tư, tài chính; đổi mới mô hình TĐKT, TCT; tạo sự chuyển biến về chất đối với công ty mẹ trong thực hiện vai trò đầu tàu, dẫn dắt, định hướng, giám sát đối với nhóm công ty, tổ hợp doanh nghiệp; cải thiện quan hệ giữa công ty mẹ và các doanh nghiệp thành viên; cải thiện quản trị doanh nghiệp, tạo sự minh bạch trong hoạt động kinh doanh, trong quản lý, giám sát, thực hiện chức năng chủ sở hữu vốn đối với công ty con, công ty liên kết; đảm bảo hiệu lực, hiệu quả thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước đối với tập đoàn, TCT; tăng cường giám sát, đánh giá độc lập đối với doanh nghiệp và xác định rõ cơ chế trách nhiệm và chế tài đối với cá nhân trong bộ máy quản lý, lãnh đạo TĐKT, TCT và của các cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước.

(iv) Tái cấu trúc không chỉ áp dụng đối với các DNNN, TĐKT, TCT hiện có, mà còn chú trọng tiến hành kiểm soát thành lập mới các DNNN, TĐKT, TCT trong tương lai. Đổi mới tư duy trong xây dựng đề án chuyển đổi, thành lập, tái cấu trúc DNNN, TĐKTNN, TCT. Kiểm soát chất lượng đề án chuyển đổi, thành lập tập đoàn, TCT, DNNN. Tăng cường giám sát đề án sau chuyển đổi, sau thành lập. Tăng cường vai trò phản biện độc lập, sử dụng cơ quan, tổ chức độc lập, chuyên gia độc lập trong xây dựng, phản biện đề tái cấu trúc toàn bộ khu vực DNNN, TĐKT, TCT cũng như đối với các đề án của từng TĐKT, TCT, DNNN.

(v) Chuyển mạnh sang áp dụng các biện pháp tái cấu trúc có tính thị trường và đa dạng hoá cơ cấu sở hữu, cổ phần hoá các DNNN, công ty mẹ của TĐKT, TCT. Không nên tiến hành tái cơ cấu bằng cách chuyển giao doanh nghiệp, chuyển giao dự án giữa các doanh nghiệp, tập đoàn, tổng công ty nhà nước theo phương thức hành chính. Nếu việc chuyển giao doanh nghiệp, chuyển giao dự án có lợi cho việc tái cấu trúc ngành, lĩnh vực kinh doanh của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước nhưng gây thiệt hại cho doanh nghiệp tiếp nhận chuyển giao hoặc bị chuyển giao thì phải thực hiện theo cơ chế thị trường giữa các doanh nghiệp, nhóm công ty này, hoặc phải được nhà nước bù đắp từ một nguồn quỹ riêng dành cho tái cấu trúc DNNN được phát triển trên cơ sở Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp.

(vi) Thực hiện các biện pháp tạo lập, kích thích, nuôi dưỡng, phát triển những yếu tố thị trường trong lựa chọn, đào thải DNNN, cán bộ lãnh đạo, quản lý, người lao động. Tạo sức ép trách nhiệm và động lực hơn để nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả hoạt động trước hết của cán bộ lãnh đạo, quản lý. Kinh nghiệm và bài học đúc rút từ sắp xếp, đổi mới DNNN đến nay cho thấy việc áp dụng biện pháp hành chính trong cơ cấu lại DNNN chỉ phát huy tác dụng ở giai đoạn đầu, giảm bề rộng (số lượng DNNN), nhưng chưa có tác dụng rõ rệt trong chuyển biến về chiều sâu (năng suất, chất lượng, hiệu quả) của đa số các DNNN đơn lẻ cũng như đa số các nhóm công ty (TĐKT, TCT). Đổi mới DNNN chỉ thực sự đi vào chiều sâu khi thực hiện các

biện pháp có tính thị trường bằng xã hội hoá (thị trường hoá) cơ cấu sở hữu, quản lý, giám sát, như trường hợp của các DNNN cổ phần hoá.

(vii) Áp dụng nguyên tắc minh bạch và công khai - một nguyên tắc quản trị doanh nghiệp hiện đại để tái cấu trúc DNNN, ĐTKTNN, TCT để cải thiện quản trị doanh nghiệp phù hợp thông lệ kinh tế thị trường, chống tiêu cực, thất thoát, lợi ích nhóm, thúc đẩy thực hiện cơ chế giám sát thay thế dân cho phương thức thanh tra, kiểm tra, can thiệp trực tiếp, hành chính kiểu truyền thống, ít tác dụng, ẩn chứa những rủi ro đạo đức (lợi ích nhóm, cá nhân).

(viii) Đặt các DNNN, nhất là các ĐTKT, TCT trong môi trường cạnh tranh; dùng cơ chế cạnh tranh và kiểm soát độc quyền tạo sức ép, làm công cụ để thúc đẩy tái cơ cấu tiếp các DNNN trong quá trình hoạt động. Thúc đẩy cơ chế mua, bán, sáp nhập doanh nghiệp theo cơ chế thị trường. Nhà nước chỉ nắm vai trò tạo lập khung pháp lý và kiểm soát, giám sát mua, bán, sáp nhập, thu tóm doanh nghiệp và dự án theo pháp luật.

(ix) Tái cơ cấu các cơ quan đại diện chủ sở hữu, tổ chức thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước để đảm bảo hiệu lực, hiệu quả quản lý của chủ sở hữu nhà nước và thúc đẩy cải cách hành chính. Đổi mới cơ chế quản lý, giám sát của Nhà nước đối với DNNN và phân vốn nhà nước đầu tư ở các doanh nghiệp. Tách giữa chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước và chức năng QLNN tại các DNNN. Đây là nội dung mới và khác so với “Đề án tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước giai

đoạn 2011-2015” ban hành theo Quyết định 929/QĐ-TTg ngày 17/7/2012. Đây đồng thời là điều kiện cần thiết và quan trọng, bảo đảm cho việc thực hiện tái cấu trúc DNNN và thực hiện chức năng chủ sở hữu nhà nước một cách chuyên trách, chuyên nghiệp, phù hợp với thể chế kinh tế thị trường và thông lệ trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- CIEM (2012), Năng lực cạnh tranh và công nghệ ở cấp độ doanh nghiệp tại Việt Nam NXB Lao động; Hà Nội 2012.
- CIEM (2014), Chuyên đề 03/2014 “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước: Thực trạng, vấn đề và gợi ý giải pháp thúc đẩy”.
- Hoàng Trần Hậu (2011). Tái cấu trúc DNNN : Khai tử hay duy trì khu vực DNNN? Kỷ yếu Hội thảo Tái cấu trúc DNNN, Học viện Tài chính ngày 15 tháng 11
- Nguyễn Hữu Vạn (2014), Đánh giá kết quả TCC 3 lĩnh vực trọng tâm của nền kinh tế: Đầu tư công, DNNN và hệ thống ngân hàng giai đoạn 2011-2014, Hà Nội ngày 23 tháng 12.
- Quyết định 339/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tổng thể TCC kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020; Hà Nội ngày 19 tháng 02.
- VCCI (2015), Sự kiện kinh tế nổi bật của Việt Nam năm 2014 tiềm năng Việt ẩn phẩm của VCCI số 83,84/2015.
- Vũ Trọng Phong (2014) Lấp khoảng trống pháp lý trong quản trị DNNN, Tạp chí Kinh tế & Dự báo số 20 tháng 10.