

HOÀN CHỈNH KHUNG PHÁP LUẬT QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC, KIẾN NGHỊ SỬA ĐỔI, BỔ SUNG LUẬT 69

TS. Lê Đăng Doanh,

Khoa Kinh tế & Quản trị kinh doanh

Đại Hội XIII của Đảng (1.2021) đã nhận định:

“Nhiều doanh nghiệp nhà nước thực hiện tái cơ cấu và đổi mới cơ chế quản trị còn chậm; thoái vốn, cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước còn gặp vướng mắc cả về thể chế và tổ chức thực hiện; hiệu quả sản xuất, kinh doanh còn thấp; tình trạng nợ, thua lỗ, lãng phí còn lớn; tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, giải ngân đầu tư công còn hạn chế.”

Đại Hội cũng đã xác định nhiệm vụ: *“Tiếp tục hoàn thiện thể chế, thúc đẩy phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp. Đẩy nhanh việc xử lý nợ, thoái vốn, cổ phần hoá, cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước; thúc đẩy đổi mới, nâng cao trình độ công nghệ, áp dụng chế độ quản trị doanh nghiệp hiện đại để nâng cao hiệu quả, đồng thời kiểm tra, giám sát chặt chẽ hoạt động của doanh nghiệp, không để thất thoát, lãng phí vốn, tài sản nhà nước.”*

Việt Nam đã ký kết và thực hiện Hiệp Định Đối tác toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương CPTPP, trong đó có Chương 17 về doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước và độc quyền chỉ định.

Việt Nam cũng đã ký kết và thực hiện Hiệp định Thương Mại tự do EU=Việt Nam EVFTA trong đó có Chương 9 về Mua sắm Chính phủ và Chương 10 về doanh nghiệp nhà nước đặc quyền và độc quyền.

Theo Sách Trắng Doanh nghiệp được

công bố năm 2019, có 2486 doanh nghiệp nhà nước đang hoạt động, khu vực doanh nghiệp nhà nước thu hút 9,5 triệu tỉ đồng tiền vốn, chiếm 28,8% tổng nguồn vốn, chiếm 22,9% tổng lợi nhuận trước thuế, thu nhập lao động bình quân tháng của lao động trong doanh nghiệp nhà nước đạt 11,4 triệu đồng, cao nhất trong các thành phần kinh tế trong khi lợi nhuận thấp hơn hai khu vực ngoài nhà nước và FDI.

Về cơ cấu nền kinh tế xét trên phương diện quan hệ sở hữu, tổng sản phẩm quốc nội của Việt Nam hiện nay gồm khoảng 27% từ kinh tế nhà nước, 4% từ kinh tế tập thể, 30% từ kinh tế hộ, 10% từ kinh tế tư nhân trong nước và 20% từ khu vực có vốn đầu tư nước ngoài.¹

Báo cáo của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (CIEM) ngày 26.04.2021 cho thấy, hiện cơ quan nhà nước quyết định nhiều vấn đề thuộc lĩnh vực kinh doanh của doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, như: Phê duyệt phương án huy động vốn, dự án đầu tư quy mô lớn, quyết định việc tăng vốn, góp vốn, chuyển nhượng vốn... khiến doanh nghiệp chưa có quyền tự chủ đầy đủ², hoạt động gặp khó khăn, khó áp dụng phương thức quản trị tiên tiến.

1 Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở VN - Tuổi Trẻ Online (tuoitre.vn)

1. <https://congthuong.vn/Doanh-nghiep-nha>

Cách Mạng Công nghiệp 4.0, kinh tế số, thương mại điện tử, người máy, trí thông minh nhân tạo (AI) dẫn đến những thay đổi về vị trí, tầm quan trọng của các ngành kinh tế, kỹ thuật trong nền kinh tế và năng lực cạnh tranh. Đồng tiền số hóa như Bitcoin... đang phát huy ảnh hưởng, thanh toán điện tử, ngân hàng số hóa đã trở thành thực tế. Cần phân tích và xác định lại những ngành, lĩnh vực nào cần duy trì doanh nghiệp nhà nước, lĩnh vực nào cần thu hút đầu tư từ kinh tế tư nhân và đầu tư nước ngoài để không bị tụt hậu.

Đại dịch COVID19 toàn cầu, kinh nghiệm đau đớn của Ấn Độ đã làm đảo lộn quá trình toàn cầu hóa trước đây, nhấn mạnh một chiều lợi thế giá rẻ để chỉ trông chờ vào nhập khẩu dược phẩm và thiết bị y tế, làm đứt gãy nhiều chuỗi giá trị truyền thống, chủ nghĩa dân tộc trong xây dựng một nền kinh tế quốc gia an toàn trở lại. Thay vì dựa vào nhập khẩu, một quốc gia với gần 100 triệu dân như Việt Nam rất cần đầu tư và xây dựng một nền công nghiệp dược phẩm, công nghiệp thiết bị y tế tối thiểu để bảo đảm an toàn khi có dịch bệnh bùng phát. Kiểm soát thành công Đại dịch COVID19 trong năm 2020 và 2021 đã tạo điều kiện thuận lợi cho Việt Nam duy trì tăng trưởng kinh tế, thu hút đầu tư nước ngoài trong khi kinh tế thế giới rơi vào khủng hoảng và suy thoái trầm trọng. Đó là thành tựu đáng trân trọng trong duy trì và cải thiện môi trường kinh doanh.

Quan hệ kinh tế và xã hội trên thế giới sau đại dịch COVID19 này sẽ có những chuyển dịch và thay đổi so với trước đại dịch. Chính sách của Chính

phủ và kinh doanh của doanh nghiệp cũng phải có những thay đổi thích ứng.

Để thực hiện các nội dung trên của Đại Hội XIII cũng như những cam kết quốc tế đã ký kết và có hiệu lực, cần khẩn trương:

- Tổng kết quá trình thực hiện Luật 69/2014/QH13 quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp trong thời gian qua, rút ra những bài học kinh nghiệm cần thiết.

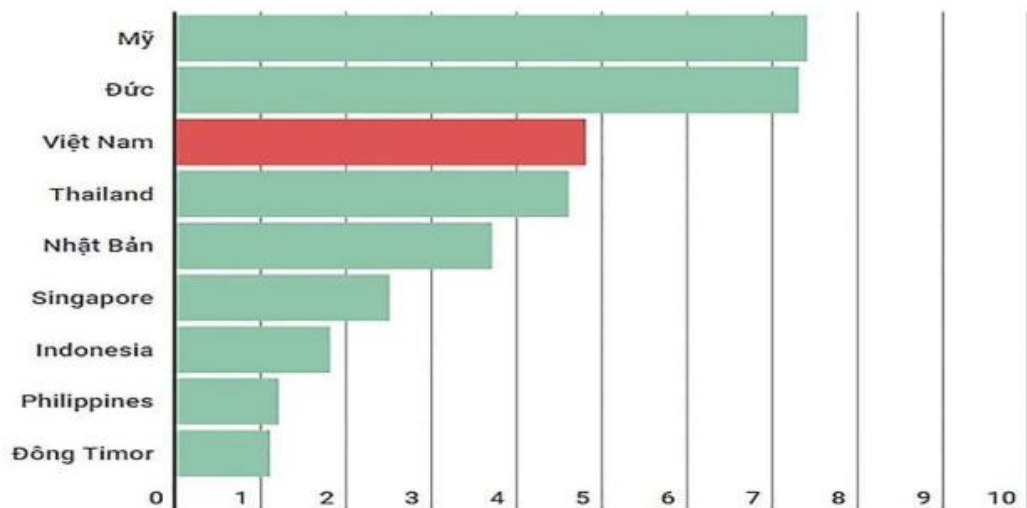
- Đánh giá những biến động trong quá trình toàn cầu hóa và Cách Mạng Công nghiệp 4.0, đề xuất cơ cấu kinh tế dân tộc cần thiết.

- Nâng cao vai trò, quyền hạn trách nhiệm của người đứng đầu doanh nghiệp nhà nước trong khuôn khổ lãnh đạo tập thể của cấp ủy Đảng trong doanh nghiệp và sự chỉ đạo của cơ quan hành chính quản lý nhà nước đối với DNNN.

- Ngân Hàng Thế Giới xếp tỷ lệ người làm trong khu vực công của nhà nước trên dân số của Việt Nam chỉ sau Mỹ và Đức, cao hơn hẳn Nhật Bản và các nước ASEAN.

Vận dụng chính phủ điện tử và nền kinh tế số hóa, đã đến lúc chúng ta phải cơ cấu lại bộ máy trong hệ thống chính trị, kể cả các tổ chức quần chúng được trợ cấp từ ngân sách nhà nước, giảm số lượng và nâng cao chất lượng, hiệu quả của bộ máy này. Nâng cao vai trò giám sát và kiểm soát quyền lực của Quốc Hội và các cơ quan dân cử các cấp, được bổ sung và hỗ trợ của các cơ quan báo chí, các tổ chức quần chúng phi lợi nhuận khác là phương thức có hiệu quả để cải cách bộ máy cầm quyền, ngăn chặn các hiện tượng lạm dụng quyền lực

Tỷ lệ người làm trong khu vực công trên dân số (WB)



I. MỘT SỐ GỢI Ý VỀ BỔ SUNG LUẬT 69 VỀ CỔ PHẦN HÓA

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là một quá trình quan trọng liên quan đến tài sản nhà nước, lợi ích quốc gia và quyền lợi người lao động nên cần được Quốc Hội quy định thành luật để đảm bảo vai trò giám sát tối cao và quyền quyết định các vấn đề quan trọng về kinh tế-xã hội của Quốc Hội theo Luật Tổ chức Quốc Hội số 57/2014/QH13 ngày 20.11.2014.

Trong thời gian qua chưa ban hành Luật Cổ phần hóa, Chính phủ đã ban hành các Nghị Định 126/2017/NĐ-CP ngày 16.11.2017 về chuyển doanh nghiệp nhà nước và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần. và Nghị Định 140/2020/NĐ-CP ngày 30.11.2020 sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị Định 126/2017/NĐ-CP đã nêu trên.

Luật về cổ phần hóa có thể được xây dựng trên cơ sở bổ sung, nâng cao các nội dung chủ yếu của hai Nghị Định trên, phù hợp với các cam kết quốc tế.

Những vấn đề cơ bản cần được quy định rõ trong luật cổ phần hóa là:

- Xác định rõ mục tiêu của Đảng và Chính phủ về cổ phần hóa, trách nhiệm của chính quyền các cấp đối với doanh nghiệp nhà nước và cổ phần hóa, danh mục những lĩnh vực duy trì độc quyền nhà nước, những lĩnh vực được cổ phần hóa, những lĩnh vực được thu hút nhà đầu tư nước ngoài, kể cả nhà đầu tư chiến lược.

- Xác định quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan Chính phủ chịu trách nhiệm về cổ phần hóa, quyền hạn, trách nhiệm của bộ chủ quản và chính quyền địa phương quản lý doanh nghiệp nhà nước.

- Xác định vai trò của nhà đầu tư trong nước và ngoài nước, nhà đầu tư chiến lược, công nhân viên chức đang làm việc tại doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa, quy định rõ về nhà đầu tư

trong nước và đầu tư nước ngoài, yêu cầu đối với nhà đầu tư (tư cách pháp nhân, tài sản...), tiêu chí về lựa chọn nhà đầu tư và nhà đầu tư chiến lược.

- Địa điểm thực hiện mua, bán cổ phần.

- Xác định các quy định luật pháp có liên quan như Luật Đất đai, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư công...

- Công khai, minh bạch trong toàn bộ quá trình định giá, lựa chọn nhà đầu tư, nhất là nhà đầu tư chiến lược trong nước và ngoài nước, bán cổ phần ưu đãi cho công nhân, viên chức của doanh nghiệp, đấu thầu công khai.

- Cần xác định tỷ lệ cổ phần hóa đủ lớn để thu hút nhà đầu tư chiến lược, tham gia Hội Đồng Quản trị của doanh nghiệp cổ phần hóa, tránh tình trạng cổ phần hóa với tỷ lệ quá thấp, nhà đầu tư mua cổ phần quá nhỏ bé, không đủ tư cách tham gia Hội Đồng Quản trị, nhân sự và phương thức quản lý doanh nghiệp đã được cổ phần hóa vẫn theo nề nếp cũ, trước cổ phần hóa.

- Quy định chi tiết về nội dung công khai, minh bạch của tài liệu cổ phần hóa, thời gian công bố thông tin cho công chúng, ngày bán cổ phần...

- Xác định rõ vai trò, quyền hạn, trách nhiệm, kể cả chế tài nếu để xảy ra thiếu sót nghiêm trọng, vi phạm pháp luật của giám sát độc lập bởi một Hội Đồng tư vấn gồm các chuyên gia được cơ quan có thẩm quyền bổ nhiệm, phát huy vai trò các tổ chức quần chúng, các tổ chức phi chính phủ trong toàn bộ quá trình cổ phần hóa, nhất là trong quá trình kiểm kê, phân loại tài sản, định giá tài sản doanh nghiệp, trong đó việc

xác định giá trị đất đai phải tuân thủ các nguyên tắc thị trường và việc xác định giá trị sở hữu trí tuệ (thương hiệu, nhãn mác v.v.) phải được bổ sung đầy đủ.

II. MỘT SỐ GỢI Ý VỀ BỔ SUNG, SỬA ĐỔI LUẬT 69

- Luật chỉ nên tập trung vào quản lý vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh, không quy định về quản lý, điều hành doanh nghiệp nhà nước, đã có quy định tại các luật khác như Luật Doanh nghiệp.

- Nhà nước (Quốc Hội, Chính phủ) cần công bố cụ thể danh mục những lĩnh vực, ngành nhà nước cần đầu tư, bổ sung vốn hay thoái vốn trong bối cảnh Cách Mạng Công nghiệp 4.0 dẫn đến những thay đổi về vị trí, tầm quan trọng của các ngành kinh tế, kỹ thuật. Doanh nghiệp nhà nước không được đầu tư đa ngành sang những ngành, lĩnh vực ngoài danh mục đã được Chính phủ quy định mà khu vực tư nhân hoạt động có hiệu quả hơn, đáp ứng hiệu quả hơn nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội.

- Phân biệt rõ nhiệm vụ an ninh, quốc phòng, nhiệm vụ công ích với các nhiệm vụ kinh doanh, quy chế báo cáo thông tin, công khai minh bạch của các doanh nghiệp quốc phòng, an ninh, thực hiện sự giám sát của cấp có thẩm quyền đối với những doanh nghiệp này.

- Xác định cụ thể các khái niệm vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp, phân biệt rõ vốn ngân sách, vốn vay từ nguồn ODA, vốn trái phiếu chính phủ, vốn vay từ ngân hàng theo lãi suất ưu đãi..., quy định trách nhiệm hoàn trả vốn tín dụng đầu tư vào doanh nghiệp. Quy định quyền hạn, trách nhiệm của cấp

có thẩm quyền về thoái vốn, chuyển nhượng vốn của doanh nghiệp, kể cả vốn đất đai, sở hữu trí tuệ.

- Cần xác định rõ sau khi có quyết định thành lập doanh nghiệp nhà nước thì doanh nghiệp chịu trách nhiệm đầy đủ về số vốn đã được giao, hạn chế sự can thiệp hành chính vào hoạt động kinh doanh theo luật pháp của doanh nghiệp.

- Quy định quyền hạn, trách nhiệm của Hội Đồng Thành viên doanh nghiệp về thuê giám đốc điều hành, kể cả giám đốc người nước ngoài, chế độ lương, thưởng đối với Hội Đồng Thành viên, Giám đốc, Ban Giám sát doanh nghiệp.

- Quy định quyền hạn, trách nhiệm doanh nghiệp nhà nước đầu tư ra nước ngoài, góp vốn với các đối tác nước ngoài đầu tư vào các dự án liên quan.

- Xác định rõ, cụ thể quyền hạn, trách nhiệm của Đại diện chủ sở hữu Nhà nước tại doanh nghiệp 100% và 51% vốn nhà nước tại doanh nghiệp phù hợp với quy định của các luật khác có liên quan như Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư công...

- Luật chỉ quy định mục tiêu và nguyên tắc đánh giá doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp nói chung, giao Chính phủ quy định cụ thể các tiêu chí, định mức vì các tiêu chí này phụ thuộc vào bối cảnh thị trường, mục tiêu phát triển... thay đổi theo từng thời kỳ.

- Doanh nghiệp chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh, lương, thưởng theo định mức và hướng dẫn theo ngành trong từng giai đoạn của chiến lược phát triển. Nhà nước điều tiết bằng thu

thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân.

- Thống nhất quy định về công khai minh bạch thông tin hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp phù hợp với thông lệ quốc tế, thống nhất biểu mẫu, thời gian, địa điểm công khai trên cổng thông tin điện tử, tránh chồng chéo, trùng lặp giữa Luật 69, Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, giữa Công thông tin Bộ Tài Chính, Bộ Kế hoạch - Đầu tư...

- Quy định rõ ràng về quyền hạn, trách nhiệm kiểm tra, giám sát của các ngành, các cấp đối với doanh nghiệp, khắc phục tình trạng trùng lặp, chồng chéo kiểm tra, giám sát doanh nghiệp của các ngành, các cấp đối với doanh nghiệp.

III. QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO

Luật 69 liên quan đến nhiều lĩnh vực kinh tế - xã hội, hành chính nhà nước các cấp, nhiều vấn đề công luận quan tâm. Vì vậy, quá trình soạn thảo cần huy động đội ngũ chuyên gia trong nước và ngoài nước thuộc các lĩnh vực liên quan khác nhau, công khai minh bạch, huy động sự tham gia và đóng góp của công luận, báo chí, tổ chức quốc tế.

Nên tổ chức hội thảo với các chuyên gia trong nước và quốc tế thuộc các chuyên ngành khác nhau như luật pháp, đất đai, sở hữu trí tuệ... về các nội dung chủ yếu của Luật, để tìm ra những giải pháp phù hợp với Nghị quyết của Đại Hội Đảng XIII và thực tế của các ngành, lĩnh vực khác nhau./.