

Tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay - sự cần thiết và những yêu cầu

• ĐÀO XUÂN LỘC

Được hình thành trong thời kỳ kinh tế kế hoạch hoá tập trung, doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là nền tảng đáp ứng những nhu cầu của xã hội. Trong công cuộc đổi mới, hệ thống DNNN vừa được mở rộng, phát triển, vừa được đổi mới, sắp xếp và từng bước chuyển sang hoạt động theo cơ chế thị trường. Nhìn chung, vai trò của DNNN nói chung, các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước nói riêng trong thời gian qua là hết sức quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Những thành tựu, đóng góp của DNNN đã khẳng định tính chủ đạo của kinh tế nhà nước trong nền kinh tế nhiều thành phần ở nước ta, tạo động lực cho sự phát triển chung của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, hoạt động của các DNNN, các tập đoàn kinh tế, tổng công ty chưa mang lại hiệu quả tương xứng với quy mô và lợi thế, cũng như vị trí, vai trò trong xu hướng phát triển của nền kinh tế.

Nhìn nhận tình hình kinh tế - xã hội đất nước một cách khách quan, tại Hội nghị Trung ương 3,

Khóa XI, Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã xác định mục tiêu tổng quát của 5 năm giai đoạn 2011-2015, là phát triển nhanh, bền vững, gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế với ba nhiệm vụ trọng tâm: tái cơ cấu đầu tư công; tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước; tái cơ cấu thị trường tài chính. Như vậy, tái cơ cấu DNNN là một trong ba nội dung của quá trình tái cấu trúc tổng thể nền kinh tế. Mục tiêu của tái cấu trúc DNNN là nhằm nâng cao hiệu quả kinh doanh của các DNNN, tăng cường vai trò dẫn dắt nền kinh tế của DNNN, hình thành các DNNN vững mạnh, đủ sức cạnh tranh trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng diễn ra sâu, rộng.

1. Sự cần thiết của tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay

Trong thời kỳ quá độ lên CNXH, Đảng và Nhà nước ta luôn kiên định quan điểm kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế nhiều thành phần, trong đó DNNN giữ vị trí quan trọng của kinh tế nhà nước. Tuy nhiên, kinh tế nhà nước nói chung và các DNNN nói riêng thời gian qua

hoạt động kém hiệu quả, chưa tương xứng với vai trò chủ đạo của mình, thể hiện ở những điểm cơ bản sau:

Một là, quy mô tổng thể quá lớn. Tính đến nay, có hơn 6.000 DNNN chuyển đổi nhưng vẫn còn hơn 1.300 DNNN. Xét theo lý thuyết, khu vực DNNN trong nền kinh tế thị trường không cần có tỷ trọng cao mà chỉ cần chiếm giữ những vị trí đúng như vai trò của nó phải có. Theo nhiều nghiên cứu, tỷ trọng DNNN được coi là quá lớn khi vượt quá giới hạn 20-25% GDP và quá nhỏ khi ở mức dưới 5% GDP. Trên thực tế, tỷ trọng DNNN ở các nước công nghiệp phát triển đạt mức trung bình dưới 10%, còn ở các nước đang phát triển tỷ lệ này có cao hơn nhưng cũng chỉ ở mức trung bình trên 10%.

Hai là, cơ cấu bất hợp lý. Hiện, cơ cấu khu vực DNNN còn bất hợp lý về ngành, quy mô. Trước hết, tỷ trọng của DNNN ở khu vực nông nghiệp 25%, thương mại và dịch vụ 40%, trong khi công nghiệp đặc biệt là công nghiệp chế biến, chế tạo còn nhỏ. Cơ cấu phân cấp quản lý cũng bất hợp lý ở chỗ tỷ trọng DNNN thuộc địa phương

quản lý còn quá cao. Về quy mô, số DN có quy mô dưới 10 tỷ đồng vẫn còn nhiều, trong đó đa số là DN địa phương. Tình trạng manh mún, chông chéo, trùng lặp của các DNNN trên cùng một địa bàn mang tính phổ biến, dẫn đến đầu tư của Nhà nước bị dàn trải, cạnh tranh không lành mạnh giữa các DNNN, thậm chí giữa các đơn vị của cùng một tổng công ty gây lãng phí nguồn lực.

Ba là, trình độ kỹ thuật, công nghệ lạc hậu: Phần lớn các DNNN được trang bị máy móc thiết bị từ nhiều nguồn khác nhau, có cả những thiết bị lạc hậu được sản xuất từ những năm 50, 60 thế kỷ XX. Theo ước tính, có đến 80% thiết bị, công nghệ của DNNN lạc hậu so với các nước tiên tiến vài ba chục năm, trong khi tốc độ đổi mới công nghệ chỉ ở mức 10%. Đầu tư cho công nghệ cao, hiện đại cũng không được quan tâm thích đáng. Như vậy, DNNN khó thực hiện được vai trò làm gương về năng suất, chất lượng, làm đầu tàu về khoa học, công nghệ trong điều kiện cạnh tranh hiện nay và tương lai.

Bốn là, tình trạng thiếu vốn kinh doanh mang tính phổ biến: DNNN được coi là khu vực có vai trò to lớn, nhưng trên thực tế, 60% DNNN không đủ vốn điều lệ theo quy định. Trên 50% số DNNN chưa đủ vốn lưu động cho nhu cầu hoạt động kinh doanh nên rất bị động trong sản xuất, hiệu quả kinh doanh giảm do phải trả lãi vay ngân hàng quá nhiều, khả năng trích lợi nhuận để lập quỹ phát triển sản xuất còn rất ít.

Năm là, tình trạng đầu tư ra ngoài ngành của các DNNN.

Trong nền kinh tế hiện đại, đa dạng hóa đầu tư đã, đang và sẽ tiếp tục trở thành xu hướng phát triển ngày càng đậm nét của các tập đoàn kinh tế ở nhiều nước trên thế giới. Trên thực tế, rất nhiều tập đoàn kinh tế Việt Nam đã thực hiện việc đầu tư ra ngoài ngành, như, VNPT, EVN... Khi doanh nghiệp đầu tư đa ngành, đa nghề ít nhiều bản thân DN đánh mất đi lợi thế cạnh tranh, lợi thế so sánh của mình, dễ mắc những sai lầm do sự phân tán các nguồn lực và thiếu kinh nghiệm của bộ máy quản lý. Bên cạnh đó, việc kiểm soát vốn vào hoạt động đa lĩnh vực là rất phức tạp, nếu làm không tốt thì sự thất thoát, lãng phí và khả năng đổ vỡ tài chính rất lớn. Đặc biệt, cần thấy rằng, với khả năng tài chính có hạn của mình, việc đầu tư vốn dàn trải sẽ buộc DN phải tìm đến nguồn vốn mới với những điều khoản thương mại ngặt nghèo, dễ đưa họ sa vào chiếc bẫy nợ hoặc sự lãng phí nguồn vốn NSNN và tín dụng đầu tư các cấp.

Sáu là, sức cạnh tranh của DNNN trên thị trường thế giới khá thấp, thể hiện qua khả năng có thể tiêu thụ trực tiếp hàng hóa xuất khẩu tại thị trường nước ngoài. Những lĩnh vực xuất khẩu mạnh của DNNN như hàng điện tử, may mặc, nông sản, chủ yếu phải thực hiện qua trung gian tiêu thụ ở nước ngoài hoặc làm hàng gia công. Mức độ tham gia của DNNN vào chuỗi giá trị của hàng xuất khẩu rất thấp. Điều này tiềm ẩn nguy cơ mất thị trường tiêu thụ khi cấu trúc thị trường thế giới suy giảm.

Bảy là, còn nhiều hạn chế trong việc thực hiện vai trò điều tiết kinh tế vĩ mô nền kinh tế, yếu kém trong

vai trò dẫn hướng, mở đường cho khu vực DN khác phát triển, mờ nhạt trong vai trò thúc đẩy tăng trưởng, chi phối hoạt động kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội. Theo thống kê, trong số 1.309 DNNN đang hoạt động có 248 DN sản xuất công nghiệp, 135 DN giao thông vận tải, 341 DN nông, lâm, nghiệp, thủy lợi, thủy nông và 471 DN thương mại, dịch vụ, du lịch. Như vậy, vẫn còn nhiều DN hoạt động trong lĩnh vực, ngành nghề mà nhà nước không cần chi phối như thương mại, dịch vụ xây dựng, dịch vụ,...; một số lĩnh vực quan trọng do DNNN giữ thị phần lớn, nhưng lại chưa đáp ứng được yêu cầu của nền kinh tế như điện lực, hàng không....

Tám là, cơ chế quản lý, lề lối làm việc, tính công khai minh bạch chuyển biến chậm. Nhiều DN chưa thực sự chú ý đến việc tuân thủ chế độ quản lý, báo cáo tài chính; chưa cập nhật đầy đủ, kịp thời các thông tin về hoạt động kinh doanh, tình hình sử dụng vốn, đầu tư, hoạt động tài chính của DN, thậm chí có trường hợp còn báo cáo thiếu trung thực làm ảnh hưởng đến công tác chỉ đạo, quản lý, và giám sát của Nhà nước.

Chín là, quản trị DNNN còn nhiều hạn chế, bất cập, chậm đổi mới, chưa phù hợp với cơ chế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế; tư duy quản lý DN theo thói quen và lối mòn kinh nghiệm là phổ biến do các nhà quản trị thiếu hụt kiến thức về kinh tế thị trường và quản trị DN hiện đại.

Tái cơ cấu DNNN mà trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước là một trong ba nhiệm vụ trọng tâm, cấp bách trong quá

trình tái cấu trúc tổng thể nền kinh tế nước ta. Tái cấu trúc DNNN nhằm tạo ra một hệ thống DNNN hoạt động có hiệu quả kinh doanh, đầu tư và xã hội, nhằm tạo ra sự phát triển bền vững đối với các DNNN. Qua đó, phát huy vai trò chủ đạo của khu vực kinh tế nhà nước, trong đó DNNN có vị trí quan trọng. Bởi vậy, tái cơ cấu DNNN là cần thiết, là tất yếu khách quan trong thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH ở nước ta hiện nay.

2. Những yêu cầu của tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước

Thứ nhất, những yêu cầu trong ngắn hạn:

Một là, phân loại DN 100% vốn nhà nước, hiện có theo 3 nhóm (nhóm Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; nhóm DN cổ phần hóa Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ; nhóm các DNNN thua lỗ kéo dài, không có khả năng khắc phục) đồng thời ra quyết sách cho từng nhóm.

Hai là, thực hiện mạnh mẽ, có hiệu quả tái cơ cấu DNNN theo ngành, lĩnh vực kinh doanh, không phân biệt cấp, cơ quan quản lý để sử dụng có hiệu quả hơn cơ sở vật chất. Chuyển các DN không đủ điều kiện hạch toán kinh doanh thành các đơn vị sự nghiệp.

Ba là, tái cơ cấu từng DNNN mà trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước một cách toàn diện mô hình tổ chức, quản lý, tài chính, kế hoạch sản xuất, kinh doanh, đầu tư phát triển, cơ cấu sản phẩm, nguồn nhân lực trên cơ sở xác định rõ nhiệm vụ, ngành nghề, chiến lược phát triển và đánh giá hiệu quả sử dụng các nguồn lực

Bốn là, các DNNN tham gia

sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích phải thực hiện hạch toán kinh doanh, khi đánh giá kết quả hoạt động phải làm rõ hiệu quả của phần hoạt động kinh doanh; phân thực hiện nhiệm vụ công ích thông qua đấu thầu, giao kế hoạch, đặt hàng của cơ quan nhà nước thực hiện theo quy định của hợp đồng và pháp luật.

Năm là, tạo chuyển biến cơ bản trong tái cơ cấu công ty nông, lâm nghiệp (nông, lâm trường quốc doanh). Theo đó, nghiên cứu, chuẩn bị điều kiện để thực hiện cổ phần hóa các công ty nông, lâm nghiệp trồng rừng sản xuất, cây công nghiệp dài ngày. Duy trì loại hình DN kinh doanh kết hợp với thực hiện nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông nghiệp ở vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo, kết hợp phát triển kinh tế - xã hội với quốc phòng, an ninh.

Sáu là, hoàn thiện cơ chế, chính sách trong nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh, hoạt động theo cơ chế thị trường, bình đẳng với DN thuộc các thành phần kinh tế khác; trong thúc đẩy tái cơ cấu DNNN, hoàn thiện thể chế quản lý của chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN; và xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, phạm vi đầu tư và hoàn thiện mô hình tổ chức và hoạt động của Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước với vị trí là DN đặc thù trong điều kiện đổi mới tổ chức quản lý đối với DNNN...

Thứ hai, xét trong dài hạn, những yêu cầu mang tính chiến lược là:

Một là, phải xác định rõ chức năng, vai trò của DNNN trong cơ chế thị trường. Hiện nay, DNNN

được phân chia và phân biệt thành bốn nhóm sau đây: *Nhóm 1* gồm các DN cung cấp dịch vụ công ích, thực hiện nhiệm vụ an ninh, quốc phòng; *Nhóm 2* gồm các DN 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* gồm các DN thực hiện các nhiệm vụ phát triển quốc gia trên các lĩnh vực, ngành nghề mà các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không làm hoặc chưa làm được; *Nhóm 4* gồm các DN còn lại.

Hệ thống DNNN được xác định là lực lượng "nòng cốt", có vai trò quan trọng trong kinh tế nhà nước nói riêng và toàn bộ nền kinh tế nói chung. DNNN nắm những ngành và lĩnh vực then chốt để phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong nền kinh tế; làm đòn bẩy đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội, mở đường hướng dẫn các thành phần kinh tế khác cùng phát triển; đi đầu trong việc 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; là lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết nền kinh tế, tạo môi trường và điều kiện thúc đẩy các thành phần kinh tế khác cùng phát triển.

Đảng và Nhà nước ta đã đánh giá một cách tích cực vai trò của DNNN, nhất là trong bối cảnh khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu trong các năm 2008-2009 đã gây ra những biến động lớn trong nền kinh tế

nước ta. Các DNNN là lực lượng quan trọng được Nhà nước sử dụng để kiểm chế lạm phát, ổn định thị trường...

Hai là, trên cơ sở chức năng và vai trò của DNNN trong cơ chế thị trường, cơ cấu lại những ngành, lĩnh vực cần phải có sự hiện diện của DNNN để tập trung đầu tư nhà nước. Việc phân giao các DNNN làm đúng chức năng, với mục tiêu cao nhất là phục vụ phát triển, hỗ trợ các DN kinh doanh mở rộng cơ hội kinh doanh và tìm kiếm lợi nhuận chứ không phải là động cơ kinh doanh kiếm lời. Đây là yếu tố quan trọng của nhiệm vụ tái cơ cấu khu vực DNNN.

Không đúng chức năng không chỉ gây thiệt hại to lớn ở tầm vĩ mô do phân bổ nguồn lực sai mà còn làm cho các DNNN không thể thay đổi cấu trúc quản lý, nâng cao năng lực quản trị và sức cạnh tranh, chèn lấn khu vực tư nhân.

Ba là, trên cơ sở tính chất và đặc điểm của từng ngành, từng lĩnh vực, cấu trúc lại hệ thống DNNN ở từng ngành, từng lĩnh vực.

Các DN, 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 đảm bảo kinh doanh có hiệu quả và có năng lực cạnh tranh trong các ngành, lĩnh vực có liên quan.

Bốn là, trên cơ sở hệ thống DNNN ở từng ngành, lĩnh vực để lựa

chọn, để cơ cấu lại mô hình tổ chức quản lý của DNNN cho phù hợp.

Các tập đoàn, tổng công ty phải cơ cấu lại hoạt động kinh doanh, phân bổ lại nguồn lực và đổi mới, nâng cao hiệu lực quản trị nội bộ và hiệu quả quản lý theo hướng tập trung chuyên môn hóa, phân công phối hợp và bổ sung trong nội bộ tập đoàn, tổng công ty, DN; khắc phục đầu tư dàn trải, phân tán và cạnh tranh nhau trong nội bộ từng tập đoàn, tổng công ty hay DN.

3. Kết luận

Đảng ta xác định rõ vai trò của DNNN trong việc tích cực và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế thể hiện trong Văn kiện Đại hội XI của Đảng: “Phải xây dựng các DN có tầm cỡ khu vực và quốc tế để thực hiện các hình thức kinh tế đối ngoại như: ngoại thương, đầu tư, hợp tác trong sản xuất, nghiên cứu ứng dụng khoa học công nghệ và các hoạt động dịch vụ thu ngoại tệ khác...”.

Trong hơn 10 năm qua, quá trình đổi mới DNNN là công tác được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quan tâm chỉ đạo thường xuyên và đã đạt được những kết quả quan trọng. Thể chế, cơ chế quản lý DNNN và chuyển đổi DNNN được ban hành khá đồng bộ. DNNN giảm về số lượng, nhưng DN trong những ngành, lĩnh vực quan trọng thì quy mô vốn tăng lên, hiệu quả hoạt động tốt hơn, cơ bản thực hiện được vai trò nòng cốt của kinh tế nhà nước, làm công cụ vật chất để Nhà nước định hướng và điều tiết kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và tạo nền tảng cho sự nghiệp CNH,

ĐDH đất nước.

Tuy nhiên, nhiệm vụ đặt ra trong giai đoạn 2011 - 2015 là phải đẩy mạnh tái cơ cấu DNNN nhằm tạo ra khu vực DNNN có cơ cấu hợp lý, hiệu quả và sức cạnh tranh cao hơn, thực hiện tốt vai trò và nhiệm vụ được giao. Đây là một nhiệm vụ nặng nề đòi hỏi sự quyết tâm và chỉ đạo đúng đắn trước thực trạng vẫn còn nhiều DNNN hoạt động trong những lĩnh vực mà Nhà nước không cần nắm giữ □

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. TS. Lê Xuân Bá, *Vị trí, vai trò và xu hướng phát triển của các thành phần kinh tế ở Việt Nam*, Tham luận tại Hội thảo “Phát triển kinh tế nhiều thành phần ở Việt Nam hiện nay: thực trạng và giải pháp” - CIEM.
2. GS. TS. Vũ Đình Bách, *Đổi mới, tăng cường thành phần kinh tế nhà nước - Lý luận, chính sách, giải pháp*, Nxb CTQG, H., 2001.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam, Ban chấp hành Trung ương, *Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3, khóa XI ngày 10.10.2011*.
4. Ban chỉ đạo Đổi mới và phát triển doanh nghiệp, *Báo cáo tại Hội nghị tổng kết 10 năm sắp xếp đổi mới DNNN*.
5. *Nghị định của Chính phủ số 170/2004/NĐ-CP ngày 22.9.2004 về tiếp tục sắp xếp, đổi mới và phát triển nông trường quốc doanh*.
6. *Nghị quyết số 94/NQ-CP ngày 24.9.2011 phiên họp Chính phủ thường kỳ*.
7. Nguyễn Cúc, *Sở hữu nhà nước và doanh nghiệp nhà nước - Vị trí và vai trò của nó trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Đề tài khoa học cấp Nhà nước KX01.02, H., 2005.
8. Bùi Văn Dũng, *Đổi mới doanh nghiệp nhà nước - Thực trạng và thách thức*.
9. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb CTQG, H., 2011.
10. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới (Đại hội VI, VII, VIII, IX)*, Nxb CTQG, H., 2005.