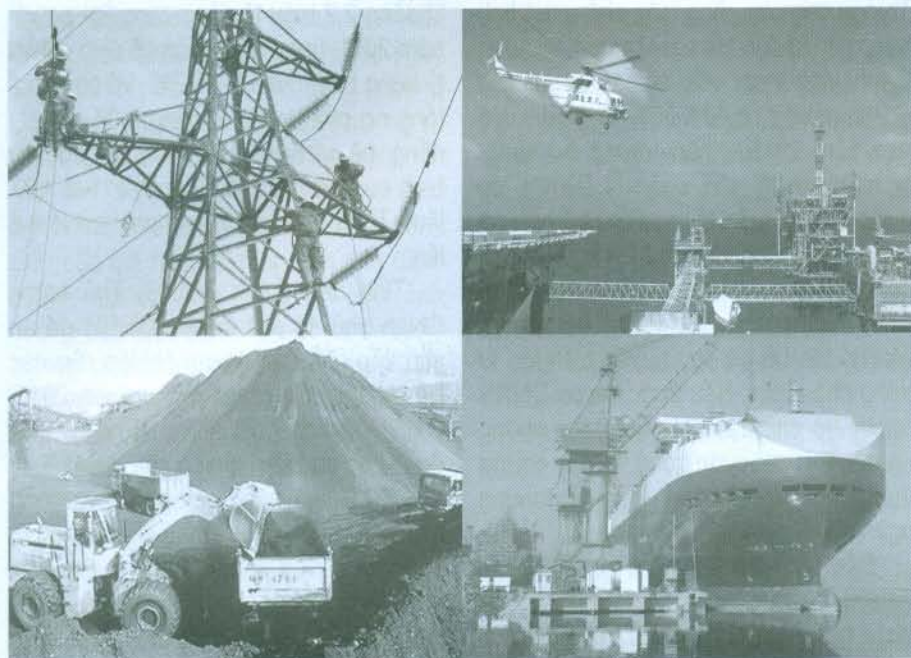




Cần đẩy nhanh tiến trình tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước

HỮU HÙNG

SAU HƠN 2 NĂM HỘI NGHỊ TRUNG ƯƠNG 3, KHÓA XI ĐỀ RA NHIỆM VỤ TÁI CƠ CẤU TOÀN BỘ NỀN KINH TẾ, CHO ĐẾN NAY, MỘT TRONG BA TRỌNG TÂM LÀ TÁI CƠ CẤU KHU VỰC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC (DNNN) VẪN DIỄN RA CHẬM CHẠP VÀ GẶP NHIỀU KHÓ KHĂN, THÁCH THỨC, GÂY NHIỀU ẢNH HƯỞNG ĐỐI VỚI NỀN KINH TẾ NHƯ VẤN ĐỀ NỢ XẤU, TĂNG TRƯỞNG GDP THẤP, LÃNG PHÍ TÀI NGUYÊN ĐẤT NƯỚC... ĐỂ THÚC ĐẨY QUÁ TRÌNH TÁI CƠ CẤU KHU VỰC DNNN MẠNH MẼ VÀ HIỆU QUẢ HƠN, CẦN CÓ NHỮNG GIẢI PHÁP ĐỘT PHÁ VÀ QUYẾT TÂM CHÍNH TRỊ CAO TỪ QUỐC HỘI CHO ĐẾN CÁC BỘ, NGÀNH VÀ ĐỊA PHƯƠNG.

Nhìn lại chặng đường tái cơ cấu khu vực DNNN

Trong những năm qua, các DNNN đã giữ một nguồn lực rất lớn của nền kinh tế nhưng lại đóng góp cho nền kinh tế hoàn

toàn không tương xứng, xét cả về tỷ trọng đóng góp cho GDP, giải quyết việc làm, hiệu quả sử dụng các yếu tố sản xuất như: đất đai, vốn tín dụng, nguyên vật liệu... Theo số liệu của Tổng cục Thống

kê năm 2011, DNNN chiếm tới 70% vốn đầu tư toàn xã hội, 50% vốn đầu tư Nhà nước, 60% tín dụng các ngân hàng thương mại, 70% vốn ODA... Trong khi đó, hàng năm khu vực kinh tế nhà nước, mà nòng cốt là các tập đoàn, tổng công ty (TĐ, TCT) Nhà nước và DNNN chỉ đóng góp khoảng 35% GDP của cả nước, tạo ra 39% giá trị sản lượng công nghiệp, trên 50% kim ngạch xuất khẩu và khoảng 28% tổng thu nội địa.

Bên cạnh những đóng góp không tương xứng cho nền kinh tế, cơ chế quản lý của các DNNN vẫn còn nhiều bất cập như chưa rõ ràng quyền quản lý Nhà nước đối với DNNN, vai trò của chủ sở hữu hoặc người đại diện chủ sở hữu, vai trò và cơ chế trách nhiệm, quyền lợi của Hội đồng quản trị hoặc Hội đồng thành viên; trong khi quyền chủ động điều hành sản xuất, kinh doanh của DNNN lại bị hạn chế; cơ chế tài chính và cơ chế phân phối lợi nhuận của doanh nghiệp, sự gắn kết lợi ích vật chất với trách nhiệm của người quản lý và đội ngũ lao động... chưa được luật hóa. Hoạt động của nhiều TĐ, TCT luôn đi cùng với lãng phí và tổn kém, thậm chí với mức độ ngày càng nặng nề, làm gia tăng nhiều hệ quả tiêu cực to lớn và kéo dài khác như tăng tình trạng tham nhũng và bóp méo cơ chế kinh tế thị trường; hạn chế sức cạnh tranh và chất lượng phát triển của nền kinh tế trong hội nhập...

Nhằm tái cơ cấu DNNN với mục đích 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, tháng 10/2011, Hội nghị Trung ương 3, Khóa XI đã đề ra nhiệm vụ phải tái cơ cấu một trong 3 lĩnh vực cần tập trung là tái cơ cấu khu vực DNNN mà trọng tâm là các TĐ, TCT, kiên quyết chấm dứt tình trạng các TĐ, TCT Nhà nước đầu tư dàn trải ra ngoài ngành, lĩnh vực sản xuất kinh doanh trước năm 2015. Có thể nói, đây là một quyết định hết sức đúng đắn và là một chủ trương lớn bởi có sự quyết tâm chính trị từ Đảng, Quốc hội.

Để khu vực DNNN có cơ cấu hợp lý hơn, tập trung vào ngành, lĩnh vực then chốt; cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội và quốc phòng, an ninh, làm nòng cốt để kinh tế Nhà nước thực hiện được vai trò chủ đạo, là lực lượng vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng, điều tiết nền kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô, ngày 20/7/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Quyết định số 929/QĐ-TTg phê duyệt Đề án "Tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là TĐ, TCT Nhà nước giai đoạn 2011-2015" do Ban chỉ đạo Đổi mới và phát triển doanh nghiệp làm cơ quan điều phối. Đề án cũng đề ra nhiệm vụ phân loại doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước hiện có theo 3 nhóm: DNNN nắm giữ 100% vốn điều lệ; DN cổ phần hóa Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ và nhóm các DNNN thua lỗ kéo dài, cần bán vốn.

Đến tháng 10/2012, Hội nghị lần thứ 6 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đã tổng kết và nhận định, quá trình cơ cấu lại và đổi mới, cổ phần hóa DNNN còn chậm; tổ chức triển khai chưa tốt, chỉ đạo thiếu chặt chẽ... Ban Chấp hành Trung ương đã phân tích, chỉ ra các nguyên nhân, nhất là sai sót, khuyết điểm trong công tác lựa chọn, bổ nhiệm cán bộ quản trị các TĐ, TCT; trong phân cấp cơ quan quản lý và công tác kiểm tra, giám sát hoạt động doanh nghiệp. Ban Chấp hành

Trung ương cho rằng, cần chấm dứt tình trạng đầu tư dàn trải ngoài ngành và hoàn thành việc thoái vốn nhà nước tại các doanh nghiệp có dưới 50% vốn nhà nước vào năm 2015. Khẩn trương bổ sung, hoàn thiện thể chế quản lý DNNN; áp dụng chế độ quản trị tiên tiến phù hợp với kinh tế thị trường và thực hiện nghiêm chế độ kiểm toán, kiểm tra, giám sát, công khai, minh bạch. Đây có thể nói là một tiến bộ lớn bởi có sự chuyển biến lớn từ trong nhận thức. Nếu trước kia coi DNNN có vai trò chủ đạo chi phối trong những ngành, lĩnh vực quan trọng, thì nay chỉ tập trung vào một số công đoạn của những ngành, lĩnh vực quan trọng đó.

Đến hết năm 2012, đã có 21 doanh nghiệp đã được sắp xếp, trong đó cổ phần hóa 13 doanh nghiệp trong đó có 3 TCT, sáp nhập 5 doanh nghiệp và chuyển thành công ty TNHH MTV 3 doanh nghiệp. Nhiều TĐ, TCT đã tiến hành rà soát, xác định lại ngành nghề kinh doanh chính, ngành nghề có liên quan đến ngành, nghề kinh doanh khác, từ đó chấn chỉnh việc đầu tư ngoài lĩnh vực kinh doanh chính. Biện pháp chủ yếu là thoái vốn đầu tư, chuyển nhượng vốn đầu tư. Theo báo cáo của Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp, tính đến hết năm 2012, cả nước có 73 TĐ, TCT, với tổng vốn sở hữu là hơn 735 nghìn tỷ đồng, tăng 1% so với cuối năm 2011. Tổng tài sản

khoảng 2,2 triệu tỷ đồng, tăng 2% so với năm 2011, trong đó tài sản cố định chiếm tỷ trọng bình quân là 43,7%. Về công nợ, tổng nợ phải trả là khoảng 1,33 triệu tỷ đồng, hệ số nợ phải trả/vốn chủ sở hữu bình quân là 1,82 lần (năm 2011 là 1,77 lần). Tổng tài sản/tổng nợ phải trả là 1,6 lần.

Tính đến tháng 8/2013, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt 100/101 đề án sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp của các Bộ, ngành, địa phương giai đoạn 2011-2015. Có hơn 40 Đề án tái cơ cấu đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Các TĐ, TCT Nhà nước còn lại đã và đang hoàn chỉnh đề án và đang được cơ quan có thẩm quyền xem xét phê duyệt. Mới đây nhất, Chính phủ cũng đã có quyết định giải thể Vinashin và thành lập Tổng công ty Công nghiệp tàu thủy (SBIC) thực hiện nhiệm vụ sắp xếp lại 234 doanh nghiệp thuộc Vinashin trước đây. Trong đó, không tiếp tục duy trì cổ phần hóa, bán chuyển nhượng vốn, chuyển giao, sáp nhập 69 doanh nghiệp, bán và giải thể, phá sản 165 doanh nghiệp thuộc Vinashin.

Có thể nói, do quá trình thực hiện Quyết định 929 còn ngắn, chủ yếu đang trong quá trình xây dựng và phê duyệt các đề án cụ thể, xây dựng và trình duyệt các thể chế, cơ chế, chính sách nên đến nay, nhiều đánh giá chung về tái cơ cấu DNNN là chưa thể hiện rõ kết quả trong thực tế, trong tiến trình thực hiện cũng như hiệu quả và tác động đem lại kể từ sau khi Quyết định 929 được ban hành. Ủy ban kinh tế của Quốc hội cũng đã có báo cáo, nhận định tái cơ cấu DNNN diễn ra chậm, cả năm 2013 mới tiến hành cổ phần hóa được 25 doanh nghiệp. Việc triển khai thực hiện tái cơ cấu DNNN chưa có tính chiến lược, còn rời rạc, chủ yếu là chuyển giao nội bộ TĐ, TCT hoặc giữa các DNNN, chưa tạo ra động lực và áp lực để buộc các DNNN đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp.

Những khó khăn và thuận lợi tái cơ cấu DNNN trong năm 2014-2015

Theo Quyết định 929, việc thoái vốn ở



Chính phủ cũng đã có quyết định giải thể Vinashin và thành lập Tổng công ty Công nghiệp tàu thủy (SBIC) thực hiện nhiệm vụ sắp xếp lại 234 doanh nghiệp thuộc Vinashin trước đây.

những lĩnh vực ngoài ngành của các DNNN cần phải hoàn thành trước ngày 31/12/2015. Đây là một trong những thách thức không nhỏ khi mà thị trường tài chính, chứng khoán, bất động sản đến nay vẫn chưa được cải thiện nhiều, có một số cổ phiếu niêm yết thấp hơn mệnh giá hoặc giá hiện tại thấp hơn thời điểm doanh nghiệp mua cổ phần nên ảnh hưởng đến việc thoái vốn do các doanh nghiệp phải đảm bảo quy định về bảo toàn và phát triển vốn Nhà nước đầu tư. Bên cạnh đó, vướng mắc từ một số quy định pháp luật hiện hành khiến các DNNN cũng chưa thể thoái vốn khỏi những doanh nghiệp hoạt động kinh doanh không hiệu quả hoặc ngành nghề không phù hợp với định hướng phát triển. Các quy định hiện hành để thực hiện thoái vốn nằm phân tán ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau; nội dung chưa bao quát hết sự đa dạng của các loại vốn và tài sản cần thoái vốn và không còn phù hợp với điều kiện thị trường.

Về mặt tài chính, chi phí tái cơ cấu DNNN là việc giải quyết các khoản nợ khó đòi, những khoản lỗ của chính doanh nghiệp đó, giải quyết việc làm cho người lao động... là hàng trăm tỷ đồng và có thể tăng nợ công của đất nước nếu không có phương án xử lý tốt. Việc chậm tiến hành tái cơ cấu, cổ phần hóa DNNN đã làm kéo dài thời gian phục hồi của nền kinh tế, chậm thúc đẩy thị trường vốn phát triển, giảm niềm tin của các nhà đầu tư.

Bên cạnh những khó khăn, thách thức, tái cơ cấu DNNN cũng có những thuận lợi: tái cơ cấu DNNN có quyết tâm chính trị từ Đảng, Quốc hội và là chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011-2020. Bên cạnh đó, thị trường tài chính trong nước cũng đã phát triển nhiều công cụ tài chính như mua bán nợ, công cụ về tín dụng, mua-bán sáp nhập doanh nghiệp, các công cụ về thuế, hải quan giúp cho xử lý những vấn đề tài chính trong tái cơ cấu.

Theo TS. Bùi Văn Dũng-Trưởng Ban Cải cách và Phát triển doanh nghiệp, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung

ương (CIEM), tái cấu trúc DNNN hiện nay có nhiều điểm thuận lợi cho nước ta như: khu vực kinh tế tư nhân nước ta hiện nay đang phát triển mạnh mẽ; Việt Nam đang hội nhập sâu, rộng vào thị trường quốc tế; thể chế kinh tế thị trường ở Việt Nam đã được nâng lên một bước so với trước kia. Những yếu tố này sẽ hỗ trợ quá trình tái cơ cấu DNNN một cách mạnh mẽ hơn, từ đó thu hẹp được số lượng DNNN.

Giải pháp thúc đẩy quá trình tái cơ cấu DNNN

Quá trình tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là các TD, TCT giai đoạn 2011-2015 đã được các Bộ, ngành, địa phương và các doanh nghiệp tích cực thực hiện. Tuy nhiên, khối lượng công việc tái cơ cấu là rất lớn, rất phức tạp và các vấn đề phải xử lý liên quan đến nhiều thành phần trong nền kinh tế. Để thực hiện tốt Đề án tái cơ cấu DNNN trong hai năm 2014-2015 tạo bước đột phá, biến đổi về chất mang lại hiệu quả cao đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của DNNN, cần có một số giải pháp đồng bộ sau:

Thứ nhất, cần sắp xếp, phân loại các doanh nghiệp thành các nhóm ngành nghề kinh doanh và có giải pháp tái cơ cấu riêng đối với từng nhóm. Nên chọn một vài TD, TCT để tập trung thực hiện và hỗ trợ tái cơ cấu theo từng tình hình cụ thể của doanh nghiệp, từ đó làm cơ sở hoàn thiện các cơ chế, giải pháp cho hoạt động tái cơ cấu DNNN trên diện rộng.

Thứ hai, tiếp tục đẩy mạnh quá trình cổ phần hóa các DNNN theo hướng giảm tỷ lệ sở hữu Nhà nước tại doanh nghiệp. Cần có cơ chế thu hút mạnh hơn các nhà đầu tư chiến lược trong và ngoài nước. Bên cạnh đó, cần phát triển thị trường tài chính đặc biệt là thị trường chứng khoán, mua-bán nợ để thúc đẩy cổ phần hóa, tạo điều kiện cho doanh nghiệp tiếp cận và huy động vốn phục vụ tái cơ cấu.

Thứ ba, cần có chính sách pháp lý, phù hợp trong việc chuyển nhượng dự án, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, bán tài sản... để tái cơ cấu lại doanh nghiệp. Đặc biệt, để tạo điều kiện cho các DNNN

đẩy nhanh quá trình cổ phần hóa, cần xem xét sửa đổi một số vấn đề liên quan đến Luật Đầu tư.

Thứ tư, cần quy định buộc các DNNN, TD, TCT phải công bố thông tin kịp thời như các doanh nghiệp niêm yết với các nội dung như: báo cáo tài chính hợp nhất nửa năm và hàng năm đã kiểm toán, Nghị quyết của các chủ sở hữu, HĐQT, danh mục các dự án đầu tư và tiến độ dự án đang triển khai, các giao dịch lớn, khoản vay lớn... Bên cạnh đó, cần tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các khu vực DN nhằm "tạo áp lực" làm cho các DNNN nâng cao hiệu quả, phát triển bền vững.

Bên cạnh những chính sách của Nhà nước, để thúc đẩy quá trình tái cơ cấu một cách mạnh mẽ, bản thân DNNN cũng phải chủ động và nhanh chóng sắp xếp lại tổ chức theo hướng tinh, gọn, hiệu quả.

TS. Bùi Văn Dũng đánh giá: "Là một nước đang chuyển đổi, cải cách doanh nghiệp nói chung và tái cơ cấu DNNN nói riêng cần tập trung vào ba trọng tâm là: Cải cách sở hữu theo hướng đa dạng hóa, tăng sở hữu tư nhân; Cải cách cơ chế và mô hình; Cải cách đổi mới công nghệ kỹ thuật. Trong khi tái cơ cấu DNNN cần tiến hành đồng bộ cả ba trọng tâm này mới thành công. Thời gian qua, Việt Nam mới chỉ tập trung vào cải cách sở hữu và cải cách cơ chế, mô hình, còn cải cách đổi mới công nghệ chưa được bao nhiêu. Đây có thể là nguyên nhân lớn dẫn đến khó nâng cao hiệu quả của khu vực nhà nước cũng như tư nhân".

DNNN đã bộc lộ nhiều sự yếu kém, bất cập, thực trạng đó cho thấy phải khẩn trương tái cơ cấu toàn diện để thích ứng với những điều kiện hoàn cảnh trong giai đoạn mới. Tái cơ cấu DNNN nói riêng và cả nền kinh tế nói chung cần có sự tham gia của cả hệ thống chính trị, của các DNNN và toàn xã hội. Mặc dù, trong năm 2014-2015 sẽ có nhiều khó khăn, thách thức nhưng với sự đồng thuận của toàn Đảng, toàn xã hội thì chắc chắn Việt Nam sẽ tái cơ cấu khu vực DNNN một cách thành công ■