



# Nâng cao sức cạnh tranh của tập đoàn kinh tế nhà nước

**TRẦN TIẾN CƯỜNG\***

*Để kinh tế nhà nước tiếp tục khẳng định được vai trò chủ đạo theo tinh thần của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng, thì việc tìm hướng đi và giải pháp nhằm nâng cao sức cạnh tranh của các tập đoàn kinh tế nhà nước là vấn đề vô cùng cấp thiết hiện nay.*

## **Tháo gỡ “nút thắt” hạn chế sức cạnh tranh của tập đoàn kinh tế nhà nước**

Có nhiều nhân tố ảnh hưởng đến sức cạnh tranh của tập đoàn kinh tế nhà nước (TĐKTNN), như nguồn lực tài chính, nguồn nhân lực, công nghệ, năng suất, chất lượng sản phẩm và dịch vụ, quản trị doanh nghiệp,... Từ thực trạng thí điểm TĐKTNN những năm vừa qua có thể nhận thấy, những nhân tố liên quan đến tổ chức, quản lý và chính sách của Nhà nước là những “nút thắt” lớn, cần phải được ưu tiên tháo gỡ để nâng cao sức cạnh tranh cho các TĐKTNN:

- Trên thực tế, các TĐKTNN vẫn được sự ưu ái, bao cấp của Nhà nước. Biểu hiện là, tập đoàn có nhiều cơ hội hơn so với các doanh nghiệp khác trong tiếp cận những nguồn lực khan hiếm như đất đai, tài nguyên, nguồn tài chính, tín

dụng, cơ chế tiếp cận cũng cởi mở hơn. Trong khi đó, tại một số tập đoàn, việc sử dụng các nguồn lực chưa có hiệu quả, còn phân tán, không tương xứng với tiềm lực nắm giữ, làm hạn chế sức cạnh tranh của tập đoàn. Để nâng cao sức cạnh tranh bằng thực lực của TĐKTNN, cần dỡ bỏ sự ưu ái, bao cấp phi thị trường trong tiếp cận các nguồn lực, hoặc nếu có hỗ trợ, thì phải theo cùng nguyên tắc và trên cùng mặt bằng với những doanh nghiệp thuộc khu vực kinh tế khác. Bảo đảm sự cạnh tranh công bằng, theo nguyên tắc thị trường ở những lĩnh vực và thị trường mà các TĐKTNN hoạt động.

- Tập đoàn kinh tế nhà nước vừa hoạt động kinh doanh, vừa làm nhiệm vụ chính trị xã hội, hoạt động công ích, chịu nhiều sức ép và can thiệp hành chính, bị chia sẻ nguồn lực cho nhiệm vụ chính trị xã

hội, hoạt động công ích, nên khó hoạt động độc lập và hiệu quả theo nghĩa là những doanh nghiệp làm kinh tế. Đã vậy, TĐKTNN không được hạch toán sòng phẳng, bù đắp chi phí theo cơ chế thị trường cho các hoạt động công ích, trong khi các doanh nghiệp ngoài nhà nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không chịu sức ép này. Để tháo gỡ trở ngại này, một mặt, cần có cơ chế hạch toán đầy đủ, sòng phẳng và bù đắp chi phí cho những hoạt động công ích. Mặt khác, cần có lộ trình tách các hoạt động trên với những hoạt động kinh doanh, tạo sự cạnh tranh bình đẳng cho các TĐKTNN.

- Đặc điểm sở hữu của 12 TĐKTNN, hiện nay (Nhà nước nắm giữ vốn tuyệt đối tại 11 tập đoàn, giữ chi phí vốn ở 1 tập đoàn) cùng với cơ chế

\* TS



phân công, phân cấp cho nhiều cơ quan đại diện sở hữu đang tạo ra cơ chế quản lý nhiều đầu mối, dễ can thiệp hành chính, hạn chế tính năng động, khó xác định trách nhiệm ở cả cấp tập đoàn lẫn cấp đại diện chủ sở hữu. Nhiều quyết sách của tập đoàn phải thông qua nhiều cơ quan đại diện sở hữu làm mất đi cơ hội kinh doanh, cạnh tranh của doanh nghiệp.

Tháo gỡ nút thắt này để nâng cao sức cạnh tranh của TĐKTNN có thể bằng các giải pháp sau:

**Một là**, thực hiện cải cách thủ tục hành chính tại các cơ quan đại diện chủ sở hữu tập đoàn để giảm chi phí về thời gian, công sức và tiền bạc do thủ tục giao dịch, xin ý kiến nhiều cơ quan cùng đại diện sở hữu nhưng không có đầu mối quản lý.

**Hai là**, tách chức năng chủ sở hữu với chức năng quản lý hành chính nhà nước; bảo đảm tính chuyên trách, chuyên nghiệp, có đầu mối của đại diện chủ sở hữu với cá TĐKTNN, hoặc có thể thành lập một tổ chức chuyên trách đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với các TĐKTNN. Với cách này sẽ hạn chế tình trạng không rõ trách nhiệm trong sử dụng vốn, tài sản và tình trạng đầu tư dàn trải, kém hiệu quả, kiểm soát được các nhân tố làm giảm sức cạnh tranh của TĐKTNN.

**Ba là**, cổ phần hóa các TĐKTNN. Đây là giải pháp quan trọng để nâng cao sức cạnh tranh của tập đoàn. Trừ tập đoàn Bảo hiểm Bảo Việt đã cổ phần hóa công ty mẹ, 11 tập đoàn còn lại Nhà nước đều nắm giữ 100% vốn ở công ty mẹ. Kéo dài tình trạng này ở tất cả 11 tập đoàn sẽ không loại bỏ được các yếu tố hạn chế cạnh tranh do, Nhà nước còn quyền lực và điều kiện can thiệp vào các tập đoàn này, như trên đã nêu. Thay vì sử dụng cách thức cổ phần hóa các doanh nghiệp thành viên hiện nay, cần chuyển sang cổ phần hóa công ty mẹ của các tập đoàn. Ở một số tập đoàn, như Tập đoàn Dệt may, Tập đoàn Phát triển nhà và đô thị, Tập đoàn Công nghiệp xây dựng... Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn ở công ty mẹ, vì đó không phải là ngành quan trọng không thể cổ phần hóa. Một số tập đoàn khác, về dài hạn, thay vì nắm 100% vốn, cũng cần chuyển sang nắm giữ vốn chi phối ở công ty mẹ, trừ tập đoàn liên quan đến quốc phòng, an ninh. Cổ phần hóa công ty mẹ giúp nhanh chóng thay đổi cơ chế quản trị tập đoàn hơn là chỉ cổ phần hóa các doanh nghiệp thành viên khi công ty mẹ vẫn là doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, vì tính trì trệ, kém năng động vẫn còn tồn tại ở công ty mẹ. Đồng thời, cổ phần hóa công

ty mẹ giúp giảm gánh nặng về vốn cho Nhà nước. Nắm giữ cổ phần chi phối ở công ty mẹ không ảnh hưởng đến các quyết định quan trọng, có tính chiến lược của Nhà nước đối với tập đoàn. Tuy nhiên, khi đó cần thay đổi cơ bản hệ thống và năng lực đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước ở tập đoàn và các công ty thành viên tập đoàn cũng như cách thức thực hiện quyền sở hữu vốn nhà nước.

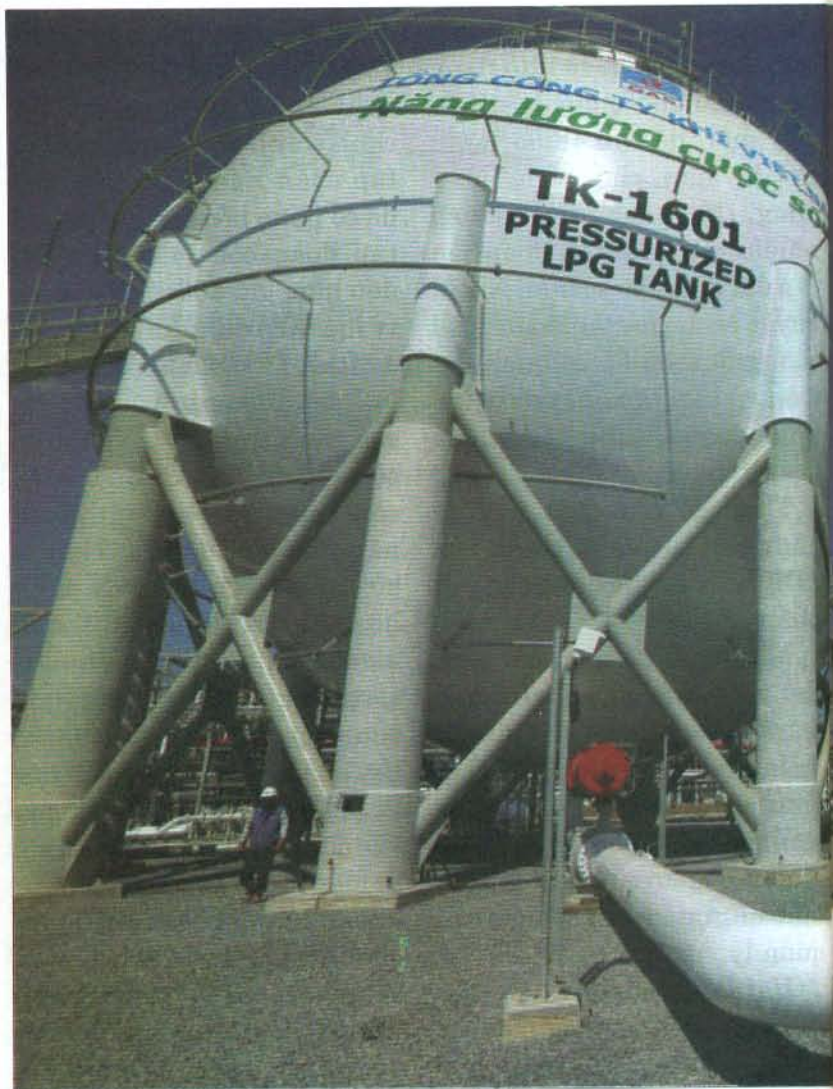
**Bốn là**, thay đổi tư duy và cách thức xây dựng với các TĐKTNN cũng như việc phát triển, mở rộng các TĐKTNN đã thành lập. Việc thành lập tập đoàn thời gian vừa qua dựa vào tiêu chí quy mô lớn (về vốn, doanh thu, lao động) dẫn đến lạm dụng sự ghép nối, nâng cấp tổng công ty thành tập đoàn. Điều đó không chỉ dẫn đến độc quyền trong ngành<sup>(1)</sup>, mà còn hạn chế cạnh giữa các DNNN và các doanh nghiệp khác trong nước. Trước khi thành lập mới một TĐKTNN, cần xác định rõ triết lý và biện pháp tạo nên tảng, thúc đẩy cạnh tranh cho tập đoàn đó và cho

(1) Các TĐKTNN được thành lập theo ngành, dẫn đến độc quyền ngành, trừ những ngành độc quyền kinh doanh của Nhà nước như thuốc lá, rượu. Độc quyền ngành ở nước ta thường diễn ra trong những ngành không có cạnh tranh mạnh ở nước ngoài



nền kinh tế. Đối với các tập đoàn đã thành lập, cần kiểm soát chặt chẽ việc mở rộng quy mô theo chiều dọc. Tái cấu trúc các TĐKTNN, cắt giảm đầu tư ra ngoài ngành kinh doanh chính, tập trung nguồn lực nhằm thúc đẩy cạnh tranh bằng sản phẩm của ngành kinh doanh chính. Cắt giảm số tầng doanh nghiệp xuống tối đa là 3 tầng, số doanh nghiệp thành viên không vượt quá khả năng quản lý, kiểm soát của công ty mẹ và chủ sở hữu. Kiểm soát chặt chẽ thành lập những tập đoàn không có ý nghĩa cạnh tranh quốc tế, hoặc không tạo nền tảng, sức mạnh cho cạnh tranh quốc gia, không đem lại những thay đổi có ý nghĩa lớn về đổi mới, hiện đại hóa công nghệ.

Năm là, nghiên cứu, xác định các tiêu chí đánh giá về năng lực cạnh tranh DNNN, đặc biệt là TĐKTNN, làm cơ sở xếp loại doanh nghiệp, trích lập quỹ thưởng, quyết toán lương, thưởng của Hội đồng thành viên và ban giám đốc TĐKTNN. Cách thức quản lý, giám sát, đánh giá của Nhà nước hiện nay đối với DNNN, TĐKTNN hiện nay dựa vào Quyết định số 224/2006/QĐ-TTg, về quy chế giám sát và đánh giá hiệu quả DNNN, chỉ tập trung vào các nội dung quản lý tài chính, thực hiện nhiệm vụ được giao, hiệu quả kinh

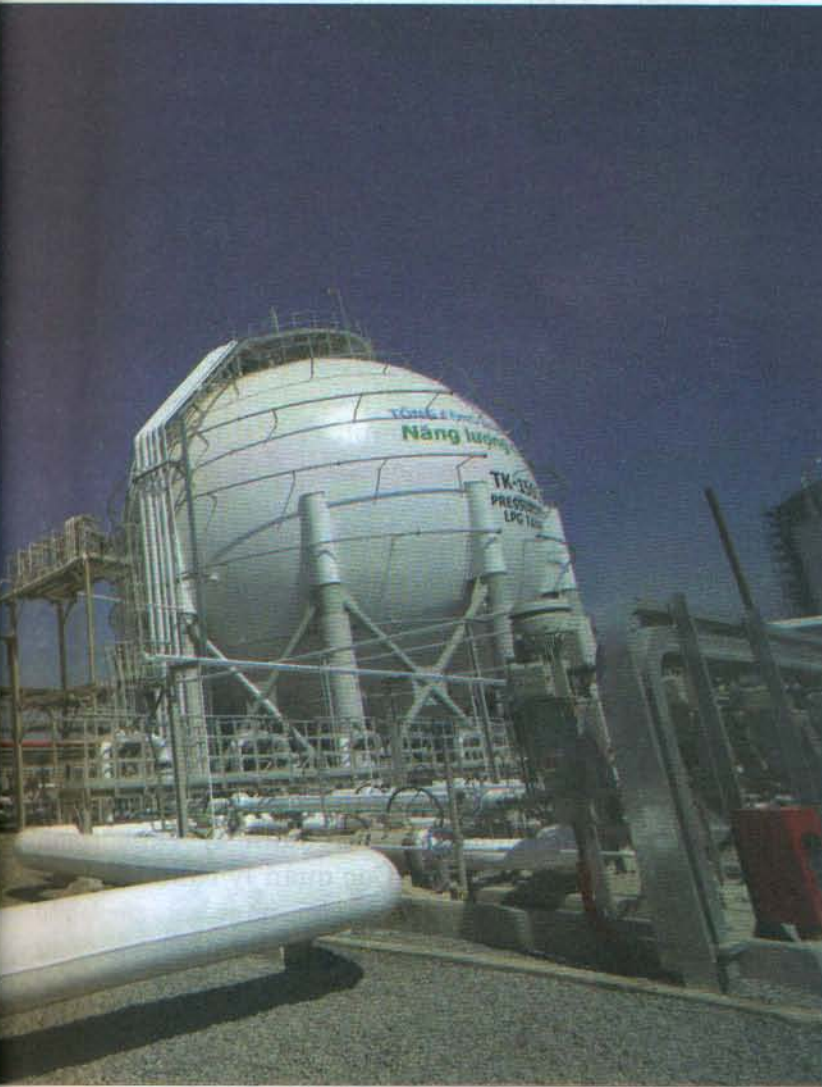


Kho chứa LPG lạnh Thị Vải của Tổng Công ty Khí Việt Nam tại Khu công nghiệp Cái Mép (huyện Tân Thành, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu)

doanh. Hiện chưa có tiêu chí giám sát, đánh giá năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp và không tạo ra động lực khuyến khích các TĐKTNN nâng cao năng lực cạnh tranh.

Sáu là, có chính sách thúc đẩy các doanh nghiệp, mà đầu tàu là các tập đoàn, chuyển sang xuất khẩu sản phẩm công nghệ tiên tiến hơn, thay vì chỉ lắp ráp sản

phẩm được thiết kế bởi những nước khác, với công nghệ nhập khẩu. Một số tập đoàn, tổng công ty đang cạnh tranh bằng việc thâm dụng lao động (như trong ngành dệt may, giày dép). Chiến lược cạnh tranh dựa vào lao động rẻ chỉ thích hợp khi ta đang là một nước nghèo, có nhiều lao động nhưng còn thiếu việc làm và chấp nhận có thu nhập thấp.



ig Tàu)

NGUỒN: PVC.VN

Việt Nam đã trở thành nước có thu nhập trung bình, sẽ phải đối mặt với thách thức bẫy thu nhập trung bình. Khi thu nhập tăng, chi phí tăng, các doanh nghiệp với công nghệ thấp, năng suất thấp sẽ mất khả năng cạnh tranh. Các TĐKTNN phải chủ động đầu tư mạnh vào nghiên cứu và phát triển, sử dụng lao động có tay nghề cao để

chuyển hóa những khoản đầu tư thành sản phẩm mới, giá trị gia tăng cao hơn. Đó sẽ là một sự thay đổi không dễ đạt được nhưng rất cần thiết, nếu không muốn bị thua thiệt hay thất bại trong cạnh tranh. Một hướng khác cần ưu tiên thực hiện là nâng cao năng lực cạnh tranh của TĐKTNN với các doanh nghiệp ở nước ngoài. Chú trọng nâng cao

sức cạnh tranh của hàng hóa và dịch vụ do TĐKTNN xuất khẩu ra nước ngoài, xuất khẩu tại chỗ, cũng như cạnh tranh với đầu vào nhập khẩu cho sản xuất, nhập khẩu hàng hóa dịch vụ cho tiêu dùng.

**Bảy là,** cần tăng cường minh bạch hóa hoạt động của doanh nghiệp, cải thiện quản trị doanh nghiệp của DNNN, TĐKTNN theo thông lệ kinh tế thị trường. Các biện pháp cần thực hiện là: quy định về minh bạch và công bố thông tin đối với các DNNN như đối với các công ty đại chúng; chú trọng quy định về quản lý tài chính; quy định về Hội đồng thành viên, ban giám đốc tập đoàn chịu trách nhiệm cá nhân về hiệu quả hoạt động của tập đoàn; xây dựng các tiêu chuẩn quản trị doanh nghiệp hiện đại, phù hợp chuẩn quốc tế áp dụng cho DNNN;...

**Tám là,** trong môi trường cạnh tranh toàn cầu hiện nay, cần định vị lại vai trò, mục tiêu, phương thức nâng cao sức cạnh tranh của TĐKTNN. Nâng cao sức cạnh tranh của TĐKTNN không chỉ để tìm kiếm lợi nhuận, mà còn nhằm mở rộng thị trường, chiếm lĩnh thị phần lớn hơn, kể cả nguồn đầu vào. Các DNNN lớn như TĐKTNN cần hướng vào tìm kiếm và khai thác nguồn tài nguyên ở bên ngoài cần thiết cho doanh nghiệp và



nền kinh tế, cả trong ngắn hạn và dài hạn, như dầu khí, khoáng sản quan trọng, nguồn cung cấp đầu vào cho sản xuất, các thị trường tiêu thụ sản phẩm, thị trường thực hiện thuê ngoài mang tính bền vững cho doanh nghiệp và nền kinh tế, xây dựng thương hiệu mạnh, trở thành hình ảnh quốc gia.

### **Chống độc quyền, nâng cao sức cạnh tranh của tập đoàn kinh tế nhà nước bằng năng lực thực tại tập đoàn**

Các doanh nghiệp độc quyền hiện nay chủ yếu rơi vào DNNN, TĐKTNN, tổng công ty nhà nước. Nâng cao sức cạnh tranh của TĐKTNN cần đi kèm các biện pháp chống độc quyền trong kinh doanh vì nó ảnh hưởng đến môi trường kinh doanh chung, không thúc đẩy doanh nghiệp độc quyền giảm chi phí, nâng cao hiệu quả của chính các doanh nghiệp này.

Một số giải pháp chống độc quyền trong kinh doanh, góp phần nâng cao sức cạnh tranh của TĐKTNN bao gồm:

- Dựa vào quy định của pháp luật xác định căn cứ, hành vi, doanh nghiệp độc quyền, TĐKT độc quyền và thực hiện kiểm soát độc quyền trong kinh doanh của các doanh nghiệp này. Quy định về độc quyền trong kinh doanh cần sát với thực tế hơn và cụ thể hơn so với quy định

hiện hành tại Luật Cạnh tranh<sup>(2)</sup>. Luật Cạnh tranh còn bỏ qua nhiều trường hợp diễn ra trong thực tiễn. Độc quyền xuất hiện không chỉ khi không có doanh nghiệp nào khác cạnh tranh với doanh nghiệp đó trên thị trường liên quan, mà còn diễn ra khi các doanh nghiệp trong tập đoàn bắt tay nhau, thỏa thuận với nhau hoặc với sự chi phối của công ty mẹ tiến hành các thỏa thuận độc quyền, lạm dụng địa vị chi phối thị trường, loại trừ hoặc hạn chế hiệu quả cạnh tranh. Ngoài ra, cần quan tâm hơn đến biện pháp tăng hiệu lực áp dụng chế tài khi TĐKTNN và các doanh nghiệp trong cùng tập đoàn bắt tay nhau chi phối về giá, thị trường, hoặc có hạn chế cạnh tranh để hưởng lợi.

- Hạn chế tối đa độc quyền kinh doanh, gồm: độc quyền ngành nghề và độc quyền do cạnh tranh. Độc quyền ngành nghề do Nhà nước áp dụng đối với một số ngành nghề độc quyền, như đường sắt, điện, nước, hoặc thực thi hành vi hạn chế cạnh tranh, như bư chính, tiền tệ... Độc quyền do cạnh tranh xuất hiện trong quá trình cạnh tranh tự do của doanh nghiệp. Cả 2 loại độc quyền kinh doanh này đều phải được giảm thiểu cùng với quá trình phát triển. Để giảm thiểu độc quyền ngành nghề,

cần đẩy nhanh tách các khâu, các dịch vụ có thể tách để thúc đẩy cạnh tranh hoặc để tiến hành cổ phần hóa. Ví dụ như trường hợp của Tập đoàn Điện lực EVN, tách khâu phát điện với mua bán điện, thúc đẩy thị trường phát điện cạnh tranh. Hoặc tăng cường quản lý, giám sát của Nhà nước đối với các hành vi độc quyền tự nhiên để kiểm soát chi phí, giá cả của các doanh nghiệp độc quyền tự nhiên, độc quyền ngành nghề<sup>(3)</sup>. Đối với độc quyền do cạnh tranh là các hành vi thường diễn ra trên thị trường, cần tăng cường vai trò, năng lực, hiệu lực, hiệu quả quản lý và các biện pháp chế tài xử lý của cơ quan quản lý cạnh tranh (Cục quản lý cạnh tranh) để theo dõi, nắm bắt, xác lập cơ sở thông tin, đánh giá và xử lý theo pháp luật ■

(2) Theo Luật Cạnh tranh năm 2004, doanh nghiệp được coi là có vị trí độc quyền nếu không có doanh nghiệp nào cạnh tranh về hàng hóa, dịch vụ mà doanh nghiệp đó kinh doanh trên thị trường liên quan

(3) Việc này chỉ thực hiện được với điều kiện vai trò chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp độc quyền tự nhiên phải tách ra khỏi bộ giữ vai trò quản lý nhà nước đối với ngành nghề của doanh nghiệp độc quyền đó