

Đẩy mạnh cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, tạo động lực phát triển cho nền kinh tế

PHẠM VIỆT DŨNG*

Cổ phần hóa là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta, là một bộ phận cấu thành quan trọng của chương trình cải cách và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước. Tiến độ và hiệu quả của quá trình này ảnh hưởng đến quá trình cơ cấu lại nền kinh tế và sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam trong thời gian tới.

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: Từ chủ trương đến thực tiễn

Cổ phần hóa (CPH) doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là một trong các nội dung cơ bản của quá trình đổi mới và sắp xếp DNNN. Quá trình này là đòi hỏi khách quan để thực hiện đường lối đổi mới toàn diện đất nước, trong đó có phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, theo định hướng xã hội chủ nghĩa do Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng đề ra năm 1986.

Quá trình đổi mới và sắp xếp DNNN bắt đầu được thực hiện từ năm 1990, đã trải qua nhiều giai đoạn và nhằm thực hiện bốn nội dung:

(1) đổi mới cơ chế chính sách, (2) sắp xếp doanh nghiệp nhà nước, (3) tổ chức lại tổng công ty, và (4) cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn thí điểm

Trong giai đoạn thí điểm cổ phần hóa, văn bản pháp quy đầu tiên, Quyết định số 143/HĐBT ngày 10-5-1990 của Hội đồng Bộ trưởng (về tổng kết thực hiện Quyết định số 217/HĐBT, ngày 14-7-1987, các Nghị định số 50/HĐBT, ngày 22-3-1988 số 98/HĐBT, ngày 2-6-1988 và làm thủ tục tiếp tục đổi mới quản lý xí nghiệp quốc doanh) đã cụ thể hóa chủ trương của Đảng và Quốc hội, xác định mục đích của CPH xí nghiệp quốc doanh và quy định trình tự

chuyển đổi xí nghiệp quốc doanh thành công ty cổ phần. Việc CPH trong giai đoạn này chỉ dừng lại ở mức độ "tiến hành làm thủ tục tổ chức lại bộ máy quản lý xí nghiệp; chuyển xí nghiệp quốc doanh thành công ty cổ phần... trước mắt chỉ giới hạn một số ít các xí nghiệp có đủ điều kiện và tiêu biểu".

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn chính thức

Giai đoạn này được bắt đầu sau khi Thủ tướng Chính phủ thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương đổi mới doanh nghiệp trực thuộc Thủ tướng Chính phủ (theo Quyết định số 83/TTg, ngày 4-3-1993) và Luật Doanh nghiệp nhà nước

* TS, Tạp chí Cộng sản



| Đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước tạo động lực phát triển cho nền kinh tế

ÁNH MINH HÒA

được Quốc hội thông qua ngày 20-4-1995. Đây là những cơ sở để tiến đến xây dựng các quy định về CPH DNNN một cách chi tiết và đẩy mạnh tiến trình này.

Ngày 7-5-1996, Chính phủ ban hành Nghị định số 28/NĐ-CP, về chuyển một số DNNN thành công ty cổ phần, thì việc CPH DNNN đã chính thức được thực hiện ở nước ta. Ngày 19-6-2002, Chính phủ ban hành Nghị định số 64/2002/NĐ-CP về việc chuyển DNNN thành công ty cổ phần. Nghị định này ra đời thể hiện sự quyết tâm của Chính phủ trong việc thúc đẩy cải cách DNNN nói chung và CPH DNNN nói riêng. Ngoài ra,

còn có một loạt các nghị định, quyết định, thông tư của Nhà nước và các bộ, ngành đã được ban hành nhằm quy định, hướng dẫn những vấn đề có liên quan đến việc tiến hành CPH DNNN.

Bước qua thời kỳ thí điểm, giai đoạn 2001 - 2011 được xem là giai đoạn đẩy mạnh CPH với việc CPH DNNN được thực hiện trên diện rộng, theo nguyên tắc của kinh tế thị trường. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 3, Nghị quyết Hội nghị Trung ương 9 khóa IX; Nghị quyết Đại hội X và Nghị quyết Đại hội XI của Đảng đều dành sự lãnh đạo, chỉ đạo đặc biệt cho việc sắp xếp, đổi mới, phát

triển và nâng cao hiệu quả của DNNN.

Tháng 10-2011, Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đặt ra nhiệm vụ phải cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng. Một trong 3 lĩnh vực quan trọng là cấu trúc lại DNNN mà trọng tâm là các tập đoàn và tổng công ty nhà nước. Căn cứ vào Nghị quyết này, ngày 17-7-2012, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án "Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015", mà một trong những nhiệm

vụ trọng tâm là phải đẩy nhanh và mạnh quá trình CPH các DNNN. Quá trình CPH DNNN nhờ đó có những bước tiến mới⁽¹⁾. Ngày 6-3-2014, Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị quyết về một số giải pháp đẩy mạnh cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp (Nghị quyết số 15/NQ-CP). Tiếp đó, Thủ tướng yêu cầu các bộ, ngành, địa phương, các tập đoàn, tổng công ty cần nghiêm túc, quyết liệt thực hiện các giải pháp đồng bộ nhằm tạo ra chuyển biến mạnh mẽ và có được kết quả rõ rệt thực hiện đề án tái cơ cấu DNNN, trong đó tập trung thực hiện CPH 432 doanh nghiệp theo phương án đã phê duyệt. Đồng thời, Thủ tướng nhấn mạnh, kiên quyết thay thế, điều chuyển lãnh đạo doanh nghiệp chần chừ, không nghiêm túc thực hiện, thực hiện không có kết quả tái cơ cấu, CPH DNNN và nhiệm vụ chủ sở hữu giao trong quản lý, điều hành doanh nghiệp. Những nỗ lực của Chính phủ đã có tác động tích cực. Theo báo cáo của Ban Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp Trung ương, tất cả 289 doanh nghiệp thuộc diện cổ phần hóa năm 2015 đã thành lập ban chỉ đạo. Trong nửa đầu năm 2015, đã có 127 doanh nghiệp đang tiến hành xác

định giá trị doanh nghiệp; 44 doanh nghiệp đã có quyết định công bố giá trị doanh nghiệp.

Những vấn đề đang đặt ra

Mục tiêu chung của CPH DNNN bên cạnh việc huy động nguồn lực của xã hội, còn có mục tiêu làm cho kết quả hoạt động của các DNNN sau CPH tốt lên, tạo động lực làm việc của cán bộ, công nhân viên và tăng quyền tự chủ của doanh nghiệp.

Theo kết quả một cuộc điều tra gần đây cho thấy, trong số các DNNN tiến hành CPH được hỏi thì 92,3% số doanh nghiệp cho rằng việc tự chủ trong quản lý điều hành được tăng lên, 96,2% số doanh nghiệp đánh giá tinh thần trách nhiệm của cán bộ quản lý tốt hơn và 88,5% số doanh nghiệp cho rằng ý thức trách nhiệm của người lao động tốt hơn. Báo cáo của Bộ Tài chính cho biết, trong số các doanh nghiệp được sắp xếp, CPH, đã có 85% số doanh nghiệp có doanh thu cao hơn so với trước khi sắp xếp, CPH; gần 90% số doanh nghiệp sau khi sắp xếp, CPH có lợi nhuận năm sau cao hơn năm trước; 86% số doanh nghiệp đóng góp vào ngân sách nhà nước năm sau cao hơn năm trước. Điều này chứng tỏ CPH là hướng đi đúng đắn cho DNNN để cơ cấu lại nền kinh tế.

Chính động lực làm việc và tính tự chủ tốt hơn đã tác động tích cực đến các mặt hoạt động của các DNNN sau CPH. Nhiều doanh nghiệp sau CPH đã phát huy được quyền tự chủ trong sản xuất, kinh doanh, thu hút được các nguồn vốn và kinh nghiệm tổ chức sản xuất, kinh doanh từ các nhà đầu tư và người lao động, tạo cơ sở cho việc đổi mới các quan hệ quản lý và phân phối sản phẩm, nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của doanh nghiệp.

Quá trình CPH DNNN trong thời gian qua được thực hiện dựa vào những điều kiện thuận lợi cơ bản sau:

- Xuất phát từ những yêu cầu thực tế, CPH DNNN đã trở thành chủ trương của Đảng và được Chính phủ, các bộ, ngành, các địa phương cụ thể hóa trong quá trình thực hiện.
- Quá trình CPH DNNN nhận được sự ủng hộ từ phía người lao động, các cơ quan đoàn thể trong doanh nghiệp, bởi người lao động trong doanh nghiệp trở thành người sở hữu một phần doanh nghiệp, qua đó nâng cao tinh

(1) Theo Ban Chỉ đạo đổi mới và Phát triển doanh nghiệp, từ năm 2011 đến hết năm 2013, cả nước đã cổ phần hóa được 99 doanh nghiệp, trong đó có 19 tổng công ty nhà nước với số cổ phần chào bán trị giá gần 19 nghìn tỷ đồng



thần trách nhiệm và gắn kết trách nhiệm với kết quả lao động của chính họ.

- Sự ủng hộ của xã hội đối với quá trình CPH DNNN do những kết quả cụ thể của CPH mang lại nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh, tăng cường thu hút vốn đầu tư của xã hội, đổi mới phương thức quản lý trong các doanh nghiệp sau CPH.

Tuy nhiên, quá trình sắp xếp, CPH diễn ra chậm hơn so với yêu cầu đặt ra⁽²⁾, thiếu sự tham gia của nhiều nhà đầu tư lớn, có tiềm lực tài chính và năng lực quản trị, đầu tư tốt. "Lợi ích nhóm" đã và đang là lực cản lớn cho quá trình này, đồng thời còn gây thất thoát tài sản của Nhà nước. Có thể đúc kết ra một số nguyên nhân của những hạn chế này như sau:

Một là, tư duy kinh tế nhà nước giữ vị trí chủ đạo thì DNNN - một bộ phận quan trọng của khu vực kinh tế này, phải đủ lớn cả về số lượng và quy mô. Cho đến nay vẫn chưa có các tiêu chí cụ thể và thống nhất để xác định vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, đánh giá về hiệu quả DNNN nên nhiều khi mâu thuẫn với mục tiêu thu hẹp khu vực DNNN, tập trung vào các lĩnh vực thuần túy công ích, phục vụ an sinh xã hội.

Hai là, CPH còn mang tính "khép kín"; trong đó, chủ yếu

cổ đông vẫn là người lao động, người quản lý và Nhà nước. Mặc dù đã chứng kiến sự tăng lên về tỷ trọng cổ phần nắm giữ bởi cổ đông bên ngoài nhưng vẫn còn rất nhỏ.

Ba là, việc Nhà nước về cơ bản vẫn đứng ra gánh chịu các khoản nợ cho doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ, không thanh toán được các khoản nợ đến hạn,... dưới hình thức giãn nợ, giảm nợ, chuyển nợ cho đơn vị khác hoặc bảo lãnh nợ... khiến cho những người đại diện chủ sở hữu và những người quản lý DNNN thiếu động lực trong việc CPH và cơ cấu lại DNNN.

Bốn là, cơ chế thực hiện các quyền chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN còn chồng chéo, đan xen, thiếu hiệu lực, thậm chí triệt tiêu lẫn nhau do lợi ích cục bộ. Đồng thời, giữa các cơ quan trong bộ máy còn thiếu sự phối hợp, trong khi việc xác định chức năng quản lý nhà nước của các cơ quan không rõ dẫn đến tình trạng quản lý và công tác giám sát DNNN tuân thủ pháp luật thiếu hiệu quả.

Một số giải pháp trong thời gian tới

Trong thời gian tới, các thách thức của việc đẩy mạnh CPH DNNN rất gay gắt, đặc biệt trong bối cảnh nước ta đang mở rộng hội nhập kinh tế quốc tế. Nếu chúng ta thực

hiện tốt và hiệu quả CPH DNNN sẽ tạo điều kiện nâng cao tính cạnh tranh của doanh nghiệp, tạo động lực mới cho tăng trưởng kinh tế của nước ta trong giai đoạn tới. Để làm được điều này, xin đề xuất một số giải pháp sau:

Thứ nhất, thống nhất nhận thức và đẩy mạnh tuyên truyền, giáo dục về sự cần thiết phải đẩy mạnh CPH DNNN.

Cần tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến ý nghĩa chủ trương CPH nhằm củng cố niềm tin của người lao động cũng như các nhà quản lý doanh nghiệp vào con đường CPH, hướng dẫn quy trình, nghiệp vụ CPH, đồng thời giới thiệu các kinh nghiệm của các điển hình tiên tiến về công tác CPH. Nhân rộng các mô hình, điển hình tiến tiến ra tất cả các ngành, các địa phương nhằm tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về tốc độ CPH.

Tổ chức rộng rãi các hình thức hội thảo khoa học để đẩy mạnh tuyên truyền chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về CPH DNNN. Phổ biến, thông tin những kinh nghiệm tốt của một số nước trên thế giới,

(2) Theo Báo cáo của Văn phòng Chính phủ, trong năm 2015, do suy giảm kinh tế và tác động bất lợi từ thị trường chứng khoán nên khả năng 89 doanh nghiệp sẽ không về đích đúng hạn

nhất là các nước có điều kiện tương tự như nước ta, chẳng hạn như Trung Quốc. Đặc biệt, cần thông qua kết quả hoạt động nổi trội của các công ty cổ phần để tuyên truyền cho đông đảo người lao động trong DNNN hiểu rõ được lợi ích chung và đặc biệt là lợi ích riêng của người lao động trong công ty cổ phần.

Thứ hai, chú trọng công tác cán bộ trong quá trình cổ phần hóa.

Hoàn thiện bộ máy tổ chức chỉ đạo quá trình CPH, đồng thời tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục cho mọi người dân, nhất là người lao động trong các DNNN thuộc diện chuyển đổi sở hữu về ý nghĩa, mục đích, sự cần thiết của CPH để họ quán triệt sâu sắc chủ trương, chính sách và giải pháp đổi mới DNNN. Thường xuyên tổ chức các khóa tập huấn, hướng dẫn về công tác CPH, thông qua đó nắm bắt những khó khăn, vướng mắc của cán bộ trong quá trình thực hiện, kịp thời có ý kiến tham mưu với cơ quan cấp trên có các giải pháp cụ thể nhằm tháo gỡ, đẩy nhanh tiến độ CPH cho doanh nghiệp.

Ngoài ra, Nhà nước cần có chính sách bố trí sử dụng và đãi ngộ đối với những cán bộ chủ chốt trong DNNN thuộc diện CPH phải nghỉ hưu hoặc chuyển sang công tác

mới. Tạo điều kiện để các cán bộ đương chức yên tâm tin tưởng vào chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, từ đó họ sẽ nhiệt tình hơn trong việc đẩy mạnh tiến trình CPH DNNN thời gian tới.

Thứ ba, bảo đảm công khai minh bạch.

Trước hết, phải công bố công khai, minh bạch những thông tin tối thiểu cần thiết về DNNN sẽ CPH, cùng tất cả tài sản các loại mà từng đơn vị đang nắm giữ, đã được kiểm toán và có thể kiểm chứng. Bên cạnh những thông tin cơ bản về doanh nghiệp và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, rất cần làm rõ cả cơ cấu sở hữu và quản trị vốn và tài sản ở doanh nghiệp hiện tại và hướng xử lý khi CPH, đặc biệt, trong những trường hợp cơ cấu đó chồng chéo, phức tạp. Người có ý định mua cổ phần của doanh nghiệp không thể yên tâm khi không biết doanh nghiệp mình định mua trên thực tế đang thuộc về ai; doanh nghiệp có những khoản nợ nào, ở đâu, có khả năng thu hồi vốn không.

Cùng với đó, hệ thống pháp luật phải bảo đảm sự bình đẳng giữa các thành phần kinh tế. Điều chỉnh các chính sách ưu đãi để khuyến khích DNNN thực hiện CPH; tạo “sân chơi bình đẳng” giữa các

loại hình doanh nghiệp, đặc biệt giữa loại hình DNNN và công ty cổ phần.

Thứ tư, tăng cường vai trò của tổ chức Đảng trong lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện quá trình CPH DNNN.

Để phát huy được vai trò của tổ chức đảng trong CPH DNNN, các cấp ủy cần tập trung giải quyết tốt các giải pháp: (i) Kịp thời tổng kết đánh giá công tác xây dựng Đảng trong quá trình CPH DNNN; (ii) Có cơ chế giải quyết tốt các mối quan hệ liên quan trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo và phối hợp; (iii) Xem xét thống nhất đầu mối quản lý tổ chức đảng trong doanh nghiệp; (iv) Nghiên cứu, có cơ chế thực hiện nhất thể hóa chủ doanh nghiệp kiêm bí thư cấp ủy trong các doanh nghiệp có cổ phần nhà nước từ 50% trở xuống.

Thứ năm, tăng cường công tác quản lý tài sản của Nhà nước.

Để quản lý tốt tài sản của Nhà nước trước và sau quá trình CPH DNNN, cần phải thực hiện tốt các công việc sau: (i) Xử lý vấn đề tài sản trong DNNN trước khi CPH; (ii) Áp dụng đồng bộ các giải pháp về tài chính, tín dụng, tích cực giải quyết các khoản nợ của DNNN trước khi thực hiện CPH; (iii) Hoàn thiện việc xác định giá trị doanh nghiệp khi tiến hành CPH■