

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI  
KHOA LUẬT

TRẦN THÀNH THỌ

NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT  
TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG ĐIỀU  
KIỆN CẢI CÁCH KINH TẾ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2008

# MỤC LỤC

MỞ ĐẦU .....	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC .....	8
1.1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC .....	8
1.1.1. Quan niệm về doanh nghiệp nhà nước .....	8
1.1.2. Vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong các nền kinh tế .....	16
1.1.3. Đặc điểm và phân loại doanh nghiệp nhà nước .....	29
1.2. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC .....	37
1.2.1. Vấn đề đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở một số nước trên thế giới .....	37
1.2.2. Vấn đề đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam .....	43
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1 .....	66
Chương 2: THỰC TRẠNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM .....	68
2.1. THỰC TRẠNG HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM .....	68
2.1.1. Khái quát hệ thống pháp luật quy định chung về vấn đề đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam .....	68
2.1.2. Thực trạng hệ thống pháp luật về những hình thức pháp lý đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam .....	82
2.2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM .....	103
2.2.1. Kết quả của quá trình thực hiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam .....	103
2.2.2. Đánh giá về quá trình thực hiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam .....	115

2.2.3. Nguyên nhân cơ bản của những ưu điểm, hạn chế .....	117
2.3. THỰC TRẠNG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC SAU CHUYỂN ĐỔI Ở VIỆT NAM .....	125
2.3.1. Khái quát về thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau quá trình đổi mới, phát triển ở Việt Nam .....	125
2.3.2. Thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau khi chuyển thành công ty cổ phần ở Việt Nam .....	133
2.3.3. Thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau khi chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên .....	137
2.3.4. Thực trạng tổng công ty và tập đoàn kinh tế nhà nước sau chuyển đổi ở Việt Nam .....	141
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2 .....	147
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP VÀ KIẾN NGHỊ NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM .....	149
3.1. PHƯƠNG HƯỚNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG THỜI GIAN TỚI Ở VIỆT NAM .....	149
3.2. NHỮNG GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG THỜI GIAN TỚI Ở VIỆT NAM .....	157
3.2.1. Tăng cường quản lý việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ...	157
3.2.2. Đẩy mạnh việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước .....	163
3.3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ .....	166
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3 .....	183
KẾT LUẬN .....	186
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO .....	189
PHỤ LỤC .....	202

# MỞ ĐẦU

## 1. Tính cấp thiết của đề tài

Với định hướng xã hội chủ nghĩa, Việt Nam phát triển một nền kinh tế đa thành phần, trong đó kinh tế nhà nước có vai trò chủ đạo, là công cụ để Nhà nước định hướng và điều tiết nền kinh tế. Tuy nhiên, trong những năm qua, số lượng doanh nghiệp nhà nước tương đối lớn, nhưng phần lớn hoạt động kém hiệu quả, nhiều doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ kéo dài. Những thách thức này càng trở nên lớn hơn khi khả năng bao cấp của Nhà nước ngày càng giảm sút, đặc biệt là trong bối cảnh nước ta gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO).

Vì vậy, cải cách doanh nghiệp nhà nước là một đòi hỏi khách quan, một chủ trương cấp thiết đã và đang được đặt ra đối với Nhà nước ta. Quá trình này được khởi đầu từ gần ba thập kỷ nay, khi Chính phủ ban hành Quyết định 25/CP ngày 21-01-1981 và Quyết định 146/HĐBT ngày 25-8-1982 về đổi mới kế hoạch hóa đối với xí nghiệp quốc doanh. Tuy nhiên, đổi mới doanh nghiệp nhà nước chỉ thực sự trở thành một trong những nhiệm vụ lớn từ sau Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI năm 1986, được thúc đẩy mạnh mẽ từ sau năm 1990. Nhờ đó, số lượng doanh nghiệp nhà nước đã được giảm đáng kể, loại bỏ nhiều doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả hoặc các doanh nghiệp thuộc các ngành, những lĩnh vực mà Nhà nước không cần thiết phải nắm giữ 100% vốn. Hiệu quả trong hoạt động của doanh nghiệp được cải thiện, cơ chế quản lý và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp được đổi mới, doanh nghiệp nhà nước bước đầu thích nghi với môi trường cạnh tranh, tuy nhiên vẫn còn nhiều hạn chế. Số lượng doanh nghiệp nhà nước giảm mạnh, nhưng các doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa chủ yếu vẫn có quy mô vừa và nhỏ. Tổng số vốn nhà nước theo sổ sách kế toán của các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa mới chỉ chiếm 18,25% toàn bộ vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước [6]. Việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước chưa được tiến hành

đối với các doanh nghiệp có quy mô lớn, như các tổng công ty nhà nước; việc sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước trong các lĩnh vực tài chính, ngân hàng, bảo hiểm được tiến hành rất chậm. Việc thành lập các tổng công ty, tập đoàn kinh tế được tiến hành theo cách thức cơ học, mệnh lệnh hành chính mà không dựa trên các quy luật kinh tế nên không có sự gắn kết chặt chẽ giữa các thành viên. Hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước chưa cao và chưa bền vững; cơ chế quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp và cơ chế quản lý kinh doanh của doanh nghiệp chưa phù hợp với nền kinh tế thị trường; cơ chế Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan chủ quản can thiệp quá sâu vào hoạt động của doanh nghiệp nhà nước vẫn còn tồn tại, trong nhiều lĩnh vực vẫn còn phổ biến.

Những hạn chế này thể hiện sự tiếp cận chưa khoa học, chưa toàn diện về doanh nghiệp nhà nước và các vấn đề pháp lý về đổi mới, phát triển loại hình doanh nghiệp này, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập WTO. Việc nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài "*Những vấn đề pháp lý về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước trong điều kiện cải cách kinh tế ở nước ta hiện nay*" do đó, mang tính cấp thiết, góp phần giải quyết những vấn đề về lý luận, pháp lý và thực tiễn để nâng cao chất lượng và hiệu quả của quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

## **2. Tình hình nghiên cứu đề tài**

Đã có nhiều công trình nghiên cứu về cải cách doanh nghiệp nhà nước từ góc độ kinh tế và pháp luật, được thể hiện ở nhiều cấp độ nghiên cứu khác nhau. Trong số này có thể kể tới các công trình sau:

- Võ Đại Lực (Chủ biên): "*Đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam*", Nxb Khoa học - Xã hội, Hà Nội, 1997;

- Lê Văn Tâm (Chủ biên): "*Cổ phần hóa và quản lý doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa*", Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2004;

- Lê Hồng Hạnh (Chủ biên): *"Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước - những vấn đề lý luận và thực tiễn"*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2004;

- Phạm Duy Nghĩa: *"Chuyên khảo Luật kinh tế"*, Nxb Đại học quốc gia, Hà Nội, 2004;

- Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương: *"Báo cáo nghiên cứu mô hình quản lý doanh nghiệp nhà nước, được và chưa được, các giải pháp kiến nghị sửa đổi"*, tháng 5 năm 2005;

- Bùi Văn Lành: *"Những vấn đề của pháp luật về doanh nghiệp nhà nước và giải pháp khắc phục"*, luận văn cao học luật thực hiện năm 2000;

- Nguyễn Quang Vĩ: *"Pháp luật về doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích - thực trạng và các giải pháp đổi mới"*, luận văn cao học luật, thực hiện năm 2002;

- Trần Tiến Cường: *"Khung pháp luật về doanh nghiệp nhà nước - thực trạng và phương hướng hoàn thiện"*, thực hiện năm 2000;

- Nguyễn Minh Mẫn: *"Một số vấn đề pháp lý về tổ chức và hoạt động của Tổng công ty theo mô hình tập đoàn kinh doanh ở Việt Nam"*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 1/1999;

- Nguyễn Như Phát: *"An toàn pháp lý trong doanh nghiệp nhà nước"* và *"Quyền tự chủ về vốn và tài sản của doanh nghiệp nhà nước"*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 6/1997; số 3/1999.

Ở góc độ nghiên cứu có tính quốc tế cũng đã có nhiều công trình đề cập đến cải cách doanh nghiệp nhà nước, như: *"Chính sách phát triển kinh tế - kinh nghiệm và bài học của Trung Quốc"*, tập I, II và III, tài liệu nghiên cứu của UNDP và Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương; *"Diễn đàn cải cách kinh tế Việt Nam - Trung Quốc"*, ngày 13-14/5/2004 tại Hà Nội của CIEM, CIRD và UNDP. Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) đã có

những nghiên cứu và hướng dẫn về cải cách doanh nghiệp nhà nước, được công bố rải rác từ những năm 2000 cho đến 2007.

Các công trình nghiên cứu trên đây đã đề cập nhiều khía cạnh và ở các mức độ khác nhau về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước. Mỗi công trình nghiên cứu ở một góc độ khác nhau về kinh tế hay pháp lý của vấn đề; hoặc chỉ nghiên cứu các khía cạnh đơn lẻ hay từng nội dung, từng giải pháp cụ thể về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước. Chưa có một công trình nào ở cấp độ luận án tiến sĩ luật học về đổi mới và phát triển quan niệm pháp lý về doanh nghiệp nhà nước và khái quát hóa các xu hướng cải cách khu vực doanh nghiệp này. Từ khái niệm "xí nghiệp quốc doanh" trước kia, quan niệm về doanh nghiệp nhà nước đã thay đổi nhanh chóng theo hướng trở thành các công ty thương mại, điều này đã tạo cơ sở khoa học và pháp lý cho việc thay đổi hàng loạt quy định về doanh nghiệp nhà nước. Vì vậy, cần nghiên cứu đầy đủ và có hệ thống hơn về các vấn đề lý luận có liên quan tới doanh nghiệp nhà nước, điều chưa được các công trình kể trên chưa nghiên cứu đầy đủ. Thêm vào đó, khi Nhà nước xuất hiện với tư cách cổ đông trong công ty, tư cách pháp nhân độc lập và việc quản lý, điều hành công ty cũng có một số đặc điểm riêng. Những điều này cần được nghiên cứu để việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước đạt hiệu quả cao hơn. Đó chính là vấn đề được đặt ra cho khoa học pháp lý nước ta.

### **3. Mục đích nghiên cứu và nhiệm vụ của luận án**

Luận án có mục đích xác định phương hướng và xây dựng các giải pháp nâng cao chất lượng, hiệu quả của việc đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới ở Việt Nam.

Để đạt được mục đích nói trên, luận án tập trung giải quyết những nhiệm vụ cụ thể sau đây:

- Nghiên cứu và phân tích những vấn đề lý luận cơ bản về doanh nghiệp nhà nước, phân biệt doanh nghiệp nhà nước với các loại hình doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác trong nền kinh tế, đặc biệt trong

điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam để có cách hiểu đúng về loại hình doanh nghiệp này từ góc độ pháp lý;

- Nghiên cứu quá trình hình thành và phát triển quan niệm pháp lý về doanh nghiệp nhà nước cũng như sức ép phải thay đổi các quan niệm này;

- Nghiên cứu, đánh giá thực trạng những vấn đề pháp lý chủ yếu về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam trong gần hai thập kỷ qua;

- Đề ra những định hướng và giải pháp cụ thể nhằm đẩy mạnh việc đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới.

#### **4. Phạm vi nghiên cứu**

Những vấn đề pháp lý về việc cải cách, sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước có nội dung rất rộng. Luận án này chỉ nghiên cứu những vấn đề pháp lý có liên quan tới việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước trong khoảng thời gian từ năm 1990 đến hết tháng 6 năm 2007, trên phạm vi cả nước, mà không đề cập tới những vấn đề khác có liên quan tới việc sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước, như: Thành lập mới, phá sản, giải thể, sáp nhập, giao, bán khoán, cho thuê doanh nghiệp nhà nước.

#### **5. Phương pháp nghiên cứu**

Luận án được thực hiện dựa trên phương pháp luận của triết học Mác - Lênin về duy vật biện chứng và duy vật lịch sử; trên cơ sở đường lối và chủ trương của Đảng về đổi mới nền kinh tế đất nước, về xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và đặc biệt là chủ trương đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

Luận án được thực hiện dựa trên sự kết hợp các phương pháp nghiên cứu, như: phương pháp phân tích, tổng hợp, phương pháp lịch sử, phương



pháp so sánh, đặc biệt là so sánh luật học để giải quyết các vấn đề mà đề tài đặt ra.

## **6. Những đóng góp mới về khoa học và thực tiễn của luận án**

Luận án có những điểm mới và những đóng góp sau đây:

- Luận án nghiên cứu quá trình hình thành và phát triển của quan niệm về doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam qua các thời kỳ và đã chứng minh rằng, quá trình này là đúng hướng, vừa phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội của Việt Nam, vừa phù hợp với quan niệm chung của thế giới về doanh nghiệp nhà nước;

- Luận án đã khẳng định rằng, không phải yếu tố chính trị (ý chí của đảng cầm quyền) mà các nhân tố phát sinh từ chính bản thân nền kinh tế (sự công nghiệp hóa đất nước, yêu cầu khôi phục nhanh chóng nền kinh tế sau chiến tranh hay sự thịnh hành của một học thuyết kinh tế) mới là yếu tố tối thượng, có vai trò quyết định đối với sự phát triển hay không của doanh nghiệp nhà nước trong các thời kỳ phát triển của các quốc gia;

- Luận án làm rõ yêu cầu đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay;

- Luận án phân tích và làm rõ các hình thức pháp lý của công tác đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước;

- Đánh giá thực trạng pháp luật cũng như kết quả của quá trình đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước ở nước ta trong thời gian qua;

- Luận án đưa ra một số giải pháp, kiến nghị cụ thể nhằm tiếp tục đẩy mạnh việc đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, đồng thời góp phần hoàn thiện pháp luật về doanh nghiệp nói chung để các doanh nghiệp nhà nước và các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác được tồn tại và hoạt động trong cùng một môi trường luật pháp thống nhất, bình đẳng.

## **7. Kết cấu của luận án**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận án gồm 3 chương, 9 tiết.

## *Chương 1*

# **NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

## **1.1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC**

### **1.1.1. Quan niệm về doanh nghiệp nhà nước**

#### *1.1.1.1. Quan niệm chung của các quốc gia về doanh nghiệp nhà nước*

Doanh nghiệp nhà nước là một loại hình doanh nghiệp tồn tại phổ biến ở hầu hết các nước trên thế giới, dù ở các nước đó có sự khác biệt về mô hình kinh tế. Tuy nhiên, vị trí, vai trò, phạm vi hoạt động, mức độ đầu tư, sự định hướng và quản lý của mỗi nhà nước đối các doanh nghiệp nhà nước luôn có những nét đặc thù, riêng biệt.

Quan niệm về doanh nghiệp nhà nước ở các nước trên thế giới không hoàn toàn giống nhau và khái niệm này cũng có sự thay đổi theo thời gian. Cộng đồng châu Âu xác định: "Doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp mà chính phủ trung ương hoặc địa phương có thể dựa vào quyền sở hữu, quyền khống chế cổ phần hoặc các điều lệ quản lý đối với doanh nghiệp đã gây ảnh hưởng có tính chi phối trực tiếp hoặc gián tiếp đối với chúng" [99, tr. 8]. Theo định nghĩa này, doanh nghiệp nhà nước trước hết là doanh nghiệp mà chính phủ trung ương và chính quyền địa phương là người sở hữu cổ phần trong doanh nghiệp, phần sở hữu cổ phần của chính phủ có thể là 100% hoặc một tỷ lệ khống chế tùy theo điều lệ công ty và có thể, nhà nước chỉ nắm cổ phần đến mức đủ khống chế và chi phối doanh nghiệp. Định nghĩa trên đây, về cơ bản dựa theo tiêu chí sở hữu phần vốn góp hoặc cổ phần trong doanh nghiệp, một doanh nghiệp mà nhà nước nắm toàn bộ sở hữu hoặc nắm phần chi phối về vốn góp hoặc cổ phần, có thể được hiểu là doanh nghiệp nhà nước.

Theo Tổ chức phát triển công nghiệp Liên hợp quốc (UNIDO), doanh nghiệp nhà nước được định nghĩa là *các tổ chức kinh tế thuộc sở hữu nhà nước hoặc do nhà nước kiểm soát, có thu nhập chủ yếu từ sản xuất hàng hóa hoặc cung cấp dịch vụ* [79, tr. 69-70]. Khái niệm trên cũng dựa trên dấu hiệu sở hữu của nhà nước đối với cổ phần của doanh nghiệp, là tiêu chí để phân biệt với các loại hình doanh nghiệp khác; xác định doanh nghiệp nhà nước là một tổ chức kinh tế nên có thu nhập chủ yếu là từ các hoạt động kinh tế (sản xuất, tiêu thụ hàng hóa hay cung cấp dịch vụ trên thị trường), để phân biệt với các tổ chức sự nghiệp hoạt động bằng ngân sách nhà nước.

Ở Pháp, doanh nghiệp nhà nước được pháp luật quy định là doanh nghiệp đáp ứng đủ các điều kiện: Quyền sở hữu cổ phần trong doanh nghiệp mang tính công hữu, nhờ đó chính phủ xác lập được địa vị lãnh đạo đối với doanh nghiệp; có tư cách pháp nhân độc lập; thực hiện các hoạt động thương mại độc lập [99, tr. 9]. Quy định này nhấn mạnh dấu hiệu sở hữu và nắm quyền chi phối của nhà nước đối với doanh nghiệp, nhờ đó có thể phân biệt được doanh nghiệp nhà nước với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác; đồng thời, khẳng định doanh nghiệp nhà nước cũng là một pháp nhân độc lập, mặc dù do nhà nước quản lý nhưng độc lập trong hoạt động; bên cạnh đó cũng xác định doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế hoạt động kinh doanh, để phân biệt với các tổ chức hành chính sự nghiệp hoạt động bằng ngân sách nhà nước.

Ở Anh, vào năm 1956 khi Chính phủ Anh thành lập ủy ban đặc biệt về quốc hữu hóa để thực hiện quốc hữu hóa về công nghiệp, đã quy định doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp có hội đồng quản trị do Chính phủ bổ nhiệm; có tài khoản kinh doanh do ủy ban quốc hữu hóa công nghiệp của Chính phủ kiểm tra; có thu nhập từ hoạt động kinh doanh mà không dựa vào sự cung cấp nhà nước. Quan niệm này cho thấy, doanh nghiệp nhà nước phải là doanh nghiệp mà nhà nước nắm quyền chi phối và kiểm soát được về mặt tổ

chức và tài chính; phải là một tổ chức kinh tế có thu nhập chủ yếu được hình thành từ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp một cách độc lập mà không phải do nhà nước cung cấp.

Một số tổ chức quốc tế như Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF), Ngân hàng thế giới (WB), hay Liên hợp quốc (UN) quan niệm doanh nghiệp nhà nước là "những doanh nghiệp do nhà nước nắm toàn bộ hoặc một phần sở hữu và nhà nước kiểm soát tới một mức độ nhất định quá trình ra quyết định của doanh nghiệp" [97]. Định nghĩa này tuy chưa đưa ra những định lượng cụ thể nhưng đã đưa ra những dấu hiệu có tính định tính nói trên để xác định về mặt nguyên tắc, doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp mà nhà nước nắm giữ toàn bộ hoặc chi phối đến một mức độ nhất định quyền sở hữu cũng như quyền quản lý và hoạt động của doanh nghiệp. Các nước khác, như: Thụy Điển, Phần Lan, Brazil, Mêhicô... cũng đều xác định doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp mà nhà nước nắm giữ trên 50% vốn của doanh nghiệp [97].

Các định nghĩa trên đây đều dựa trên tiêu chí quyền sở hữu và theo đó, quyền sở hữu là nguyên tắc chi phối tới loại hình doanh nghiệp. Khi nhà nước sở hữu trên 50% vốn trong tổng số vốn góp hoặc cổ phần của doanh nghiệp thì nhà nước nắm quyền chi phối doanh nghiệp và doanh nghiệp trở thành doanh nghiệp nhà nước. Như vậy, về mặt bản chất, quyền chi phối doanh nghiệp là hệ quả tất yếu của quyền sở hữu cổ phần trong công ty và khi xem xét doanh nghiệp nhà nước cũng cần xuất phát từ tiêu chí quyền sở hữu phần vốn góp hoặc cổ phần trong công ty để xác định những doanh nghiệp mà nhà nước sở hữu trên 50% vốn là doanh nghiệp nhà nước. Vì vậy, luật pháp ở nhiều nước chỉ định nghĩa rằng, doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp mà nhà nước nắm giữ trên 50% phần vốn góp hoặc cổ phần của doanh nghiệp, đó là điều kiện cần và đủ. Việc xem xét thêm tiêu chí quyền quản lý hay chi phối thường là không cần thiết vì nó là hệ quả của quyền sở hữu phần vốn doanh nghiệp mà không phải là một tiêu chí mới.

### ***1.1.1.2. Quan niệm của Việt Nam về doanh nghiệp nhà nước***

Ở nước ta, sau ngày thành lập nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, năm 1945, khi Nhà nước thực hiện việc quốc hữu hóa các cơ sở công nghiệp của chế độ cũ, đã xuất hiện các doanh nghiệp quốc gia và được định nghĩa "là một doanh nghiệp thuộc sở hữu của quốc gia và do quốc gia điều khiển" [50, Điều 2]. Sau khi mô hình và cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung bắt đầu được du nhập từ Trung Quốc, Liên Xô vào miền Bắc, khu vực kinh tế nhà nước (kinh tế quốc doanh) được quan tâm phát triển trên cơ sở nền tảng của chế độ sở hữu xã hội chủ nghĩa là sở hữu toàn dân về tư liệu sản xuất. Trong thời kỳ này, khu vực kinh tế quốc doanh được tổ chức thành các loại hình doanh nghiệp có tên gọi khác nhau, như: Xí nghiệp công nghiệp quốc doanh trong lĩnh vực sản xuất công nghiệp; nông trường quốc doanh trong lĩnh vực nông nghiệp; lâm trường trong lĩnh vực lâm nghiệp; công ty trong lĩnh vực thương nghiệp...

Trong bản Điều lệ về xí nghiệp công nghiệp quốc doanh (điều lệ đầu tiên) do Chính phủ ban hành kèm theo Nghị định số 93/CP ngày 8-4-1977, thì khái niệm xí nghiệp công nghiệp quốc doanh đã được hình thành, đó là "đơn vị cơ sở sản xuất và kinh doanh của nền kinh tế xã hội chủ nghĩa thống nhất, là nơi trực tiếp sản xuất ra của cải vật chất cho xã hội và tạo nguồn tích lũy xã hội chủ nghĩa". Bản điều lệ này cũng xác định cơ chế quản lý đối với các xí nghiệp công nghiệp quốc doanh. "Xí nghiệp sản xuất và kinh doanh theo kế hoạch nhà nước được quyết định từ trung ương trên những chỉ tiêu chủ yếu nằm trong cân đối chung của toàn bộ nền kinh tế quốc dân và được xây dựng từ cơ sở" (Điều 1).

Đây là một định nghĩa mang dấu ấn chính trị, chủ yếu nhấn mạnh vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế, trong việc thực hiện những nhiệm vụ kinh tế, xã hội của Nhà nước, là công cụ của chế độ kinh tế xã hội chủ nghĩa và cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung của thời kỳ này mà

không đề cập trực tiếp đến yếu tố sở hữu. Việc xác định vấn đề sở hữu đối với doanh nghiệp được coi là không cần thiết vì trong thời kỳ này, Nhà nước tuyệt đối không chia sẻ về quyền sở hữu trong các tổ chức kinh tế cho các chủ thể khác. Tất nhiên, nếu xét về bản chất kinh tế thì các xí nghiệp đó, luôn được hiểu rằng, thuộc sở hữu nhà nước và Nhà nước cũng không chia sẻ với bất kỳ tổ chức, cá nhân nào về quyền sở hữu đối với chúng.

Do có sự thay đổi nhất định về điều kiện kinh tế - xã hội và nhận thức nên tới năm 1988, Chính phủ đã ban hành bản Điều lệ mới để thay thế bản Điều lệ năm 1977, trong đó đã định nghĩa: "Xí nghiệp công nghiệp quốc doanh (xí nghiệp độc lập, xí nghiệp liên hợp) là đơn vị kinh tế cơ sở, khâu cơ bản của nền kinh tế quốc dân xã hội chủ nghĩa; là đơn vị sản xuất hàng hóa có kế hoạch nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của xã hội. Có tư cách pháp nhân và hạch toán độc lập". Định nghĩa này, ngoài việc khẳng định vị trí, vai trò của xí nghiệp quốc doanh trong nền kinh tế, giống như bản Điều lệ năm 1977, đã nêu ra một số dấu hiệu có ý nghĩa quyết định đến địa vị pháp lý của doanh nghiệp nhà nước, thể hiện nó là một tổ chức kinh tế với những quyền nhất định trong kinh doanh, quan hệ dân sự và sự tự chủ về mặt tài chính. Đó là dấu hiệu về tư cách pháp nhân và về hạch toán kinh tế độc lập. Tuy nhiên, trên thực tế, tư cách pháp nhân của các doanh nghiệp nhà nước chỉ là vấn đề hình thức, vì các doanh nghiệp không có quyền sở hữu về tài sản mà quyền sở hữu tài sản thuộc về Nhà nước, doanh nghiệp chỉ được giao quyền quản lý và sử dụng tài sản trong doanh nghiệp. Về vấn đề này, nhiều học giả đã khẳng định: "Chính điểm này là căn nguyên của nhiều hạn chế mà doanh nghiệp nhà nước mắc phải trong việc quản lý và sử dụng tài sản, từ đó dẫn đến những hạn chế trong sản xuất - kinh doanh của chúng" [79, tr. 72]. Các doanh nghiệp nhà nước cũng không có quyền tự quyết định hoạt động của mình mà phải chịu sự chỉ đạo hành chính của các cấp chủ quản. Mặt khác, các doanh nghiệp nhà nước ở thời kỳ này vẫn chưa thoát khỏi "bầu vú" bao cấp của Nhà nước nên

hạch toán cũng chỉ là hình thức, kết quả hạch toán chưa phản ánh đúng hiệu quả hoạt động thực tế của doanh nghiệp.

Trong Nghị định 388/HĐBT ngày 20/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng, lần đầu tiên thuật ngữ doanh nghiệp nhà nước đã được sử dụng chính thức về mặt pháp lý. Theo đó, "doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh doanh do Nhà nước thành lập, đầu tư vốn và quản lý với tư cách là chủ sở hữu" (Điều 1).

Đến năm 1995, doanh nghiệp nhà nước được xác định "là tổ chức kinh tế do Nhà nước đầu tư vốn, thành lập và tổ chức quản lý, hoạt động kinh doanh hoặc hoạt động công ích nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế, xã hội do Nhà nước giao" [110, Điều 1]. Trong nền kinh tế có sự tồn tại lâu dài của các loại hình doanh nghiệp thuộc những thành phần kinh tế khác nhau, doanh nghiệp nhà nước vẫn giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân. Để thực hiện được vai trò đó, doanh nghiệp nhà nước được quy định "có tư cách pháp nhân, có các quyền và nghĩa vụ dân sự, tự chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động kinh doanh trong phạm vi số vốn do doanh nghiệp quản lý; "có tên gọi, có con dấu riêng và có trụ sở chính trên lãnh thổ Việt Nam" [110, Điều 1]. Quy định này đã đưa ra những dấu hiệu pháp lý cơ bản của doanh nghiệp nhà nước.

*Thứ nhất*, vấn đề quyền sở hữu của Nhà nước đối với tài sản của doanh nghiệp. Việc đưa ra dấu hiệu này có nguyên nhân xuất phát từ thực tiễn của nền kinh tế nước ta trong giai đoạn này là nền kinh tế nhiều thành phần. Trong nền kinh tế đó, bên cạnh các doanh nghiệp nhà nước còn có sự tồn tại của nhiều doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác; đồng thời cũng xuất hiện nhiều mô hình liên doanh giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau với doanh nghiệp nhà nước. Do đó, vấn đề sở hữu đã trở thành một dấu hiệu quan trọng trong việc nhận diện các doanh nghiệp nhà nước, nhằm phân biệt nó với các doanh nghiệp thuộc những thành phần kinh tế khác.



*Thứ hai*, vấn đề Nhà nước là người thành lập, tổ chức quản lý doanh nghiệp. Điều này là hệ quả tất yếu phát sinh từ quyền sở hữu của Nhà nước đối với doanh nghiệp. Đối với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác, Nhà nước không thành lập mà chỉ cho phép hoạt động, thông qua việc cấp giấy phép thành lập, giấy phép kinh doanh; không can thiệp vào vấn đề tổ chức quản lý doanh nghiệp mà chỉ đặt ra những quy định chung, tạo cơ sở pháp lý cho các doanh nghiệp tự định đoạt.

*Thứ ba*, vấn đề tư cách pháp nhân của doanh nghiệp nhà nước. Đây là dấu hiệu mang tính kế thừa của Bản điều lệ năm 1988. Bên cạnh đó, pháp luật còn bổ sung một số dấu hiệu mới, làm cho nội dung của khái niệm tư cách pháp nhân được hoàn chỉnh hơn, như: Doanh nghiệp nhà nước có các quyền và nghĩa vụ dân sự, tự chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động kinh doanh trong phạm vi số vốn do doanh nghiệp quản lý. Tuy nhiên, trên thực tế tính độc lập, tự chịu trách nhiệm của doanh nghiệp nhà nước không được cải thiện đáng kể khi chủ sở hữu doanh nghiệp là Nhà nước vẫn duy trì cơ chế can thiệp thông qua cơ quan hành chính chủ quản.

Đến cuối những năm 90 của thế kỷ XX và những năm đầu của thế kỷ XXI, Đảng và Nhà nước đã có chủ trương đẩy mạnh hơn nữa tiến trình cải cách doanh nghiệp nhà nước với nhiều hình thức khác nhau, như: giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê, đặc biệt là thực hiện cổ phần hóa và chuyển đổi hình thức pháp lý của doanh nghiệp nhà nước. Do đó, nhiều quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước 1995 đã không còn phù hợp với tình hình cải cách doanh nghiệp nhà nước trên thực tế, đặc biệt là quy định Nhà nước sở hữu tuyệt đối (100%) vốn của doanh nghiệp. Trên thực tế, đã xuất hiện nhiều mô hình doanh nghiệp mà trong đó, Nhà nước chỉ nắm giữ quyền chi phối (sở hữu phần vốn trên 50% vốn doanh nghiệp) thông qua hình thức góp vốn hoặc mua cổ phần. Cũng đã xuất hiện sự chuyển đổi hình thức pháp lý của doanh nghiệp nhà nước, như: Chuyển sang mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành

viên, công ty cổ phần. Do đó, vào đầu những năm 2000 đã xuất hiện quan điểm là trong doanh nghiệp nhà nước, không nhất thiết Nhà nước phải chiếm giữ quyền sở hữu tuyệt đối (100% vốn điều lệ) mà có thể chỉ cần nắm giữ trên 50% cổ phần hoặc phần vốn góp trong doanh nghiệp [82, tr. 16]. Để khắc phục tình trạng đó và một số vấn đề quan trọng khác có liên quan đến địa vị pháp lý của doanh nghiệp nhà nước, Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003 đã ra đời thay thế cho Luật Doanh nghiệp nhà nước 1995.

Kể từ khi Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 có hiệu lực thì doanh nghiệp nhà nước được xác định "là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, vốn góp chi phối, được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn" [112, Điều 1].

Định nghĩa này đã thể hiện sự thay đổi rất quan trọng trong quan niệm của các nhà làm luật Việt Nam về doanh nghiệp nhà nước. Trước hết, là về vấn đề quyền sở hữu của Nhà nước đối với vốn của doanh nghiệp. Nếu trước đây, doanh nghiệp nhà nước phải do Nhà nước thành lập và sở hữu 100% vốn, thì theo Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003, dấu hiệu đặc trưng này bị thay đổi, tương đồng với quan niệm của nhiều nước trên thế giới: trong doanh nghiệp nhà nước, Nhà nước có thể chỉ cần nắm giữ cổ phần hoặc phần vốn góp chi phối. Đồng thời, quyền quản lý của Nhà nước đối với doanh nghiệp đã bị loại bỏ ra khỏi định nghĩa về doanh nghiệp nhà nước vì khi sở hữu trên 50% vốn góp hay cổ phần trong doanh nghiệp, Nhà nước có quyền chi phối đáng kể đối với doanh nghiệp. Và, việc quy định "doanh nghiệp nhà nước được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn" vừa xác định sự tồn tại của các loại hình doanh nghiệp nhà nước, vừa giải thích rõ hơn rằng, doanh nghiệp mà Nhà nước có vốn góp hoặc cổ phần chi phối chính là loại hình doanh nghiệp được tổ chức dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn mà Nhà nước là thành viên góp vốn, hoặc công

ty cổ phần mà Nhà nước là cổ đông. Tất nhiên, ngoài hình thức góp vốn vào doanh nghiệp nhà nước, Nhà nước cũng có thể nắm giữ 100% vốn điều lệ trong các công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần mà tất cả các cổ đông đều là người đại diện phần vốn nhà nước.

Điều tiến bộ của định nghĩa doanh nghiệp nhà nước theo Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003 là chỉ ra bản chất kinh tế - pháp lý có ý nghĩa đối với doanh nghiệp, đó là yếu tố sở hữu phần vốn góp hoặc cổ phần, bỏ qua các dấu hiệu không đặc trưng cho doanh nghiệp nói chung cũng như doanh nghiệp nhà nước nói riêng, như: Tư cách pháp nhân, có tên riêng, có tài khoản, có trụ sở chính... hoặc các dấu hiệu chỉ có ý nghĩa khẳng định vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế như nhiều định nghĩa trước đây. Nhờ đó, định nghĩa về doanh nghiệp nhà nước theo Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003 đã tiếp cận được quan niệm phổ biến hiện nay trên thế giới về loại hình doanh nghiệp này.

### **1.1.2. Vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong các nền kinh tế**

Doanh nghiệp nhà nước ở mỗi quốc gia, thậm chí ở trong từng giai đoạn phát triển kinh tế của mỗi quốc gia, đều có vị trí, vai trò nhất định và có những nét khác biệt. Ở đây, chỉ tập trung phân tích về vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong hai nền kinh tế nổi bật kể từ đầu thế kỷ XX đến nay: Kinh tế kế hoạch hóa tập trung và kinh tế thị trường hiện đại.

#### ***1.1.2.1. Vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong kinh tế kế hoạch hóa tập trung***

Doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung có vai trò quyết định, là công cụ kinh tế hữu hiệu để những người cộng sản trong thế kỷ XX sử dụng trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội. Lựa chọn con đường chủ nghĩa xã hội, nhiều nước đã thực hiện việc quốc hữu hóa một cách

cơ bản nền kinh tế để hình thành các doanh nghiệp công, đồng thời cũng thành lập thêm nhiều doanh nghiệp công mới trên cơ sở chế độ sở hữu xã hội chủ nghĩa với hai hình thức là sở hữu toàn dân và sở hữu tập thể. Doanh nghiệp nhà nước ở các nước theo mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung được phát triển không hạn chế về quy mô và số lượng, thậm chí ở nhiều nước đã có quan niệm chính thống là càng có nhiều doanh nghiệp nhà nước, sở hữu công càng lớn tức là nền kinh tế càng tập trung cao độ thì càng tiến gần tới chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản. Do đó, hầu hết các nước theo mô hình kinh tế này đã cố gắng đến mức tối đa để củng cố và phát triển hệ thống doanh nghiệp nhà nước, không hạn chế về quy mô và số lượng. Chính vì vậy, doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung đã có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng.

*Thứ nhất*, doanh nghiệp nhà nước là công cụ thực hiện cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung.

Hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước - chủ thể kinh tế chủ yếu trong các nền kinh tế xã hội chủ nghĩa đã góp phần xây dựng và củng cố được nền kinh tế độc lập tự chủ của các quốc gia xã hội chủ nghĩa; giải quyết những vấn đề liên quan đến việc phát triển đồng đều giữa các khu vực, các địa phương về kinh tế và xã hội; giải quyết nhiều vấn đề xã hội quan trọng; tạo việc làm cho người lao động; góp phần làm cho công bằng xã hội được duy trì ở mức độ cao [79, tr. 14]. Đó cũng chính là những mục tiêu rất cơ bản của chủ nghĩa xã hội. Với vai trò đó, doanh nghiệp nhà nước có vị trí là hạt nhân, trung tâm của nền kinh tế xã hội chủ nghĩa, là công cụ thực hiện cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung, không chỉ có ý nghĩa quyết định trong việc thực hiện cơ chế kinh tế mà còn có vị trí chính trị to lớn trong sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội của hệ thống các nước xã hội chủ nghĩa cũ, thậm chí doanh nghiệp nhà nước còn được coi như là "các cơ quan giúp việc của Chính phủ" [120, tr. 79]. Quan niệm đó về doanh nghiệp nhà nước mang nặng màu sắc

chính trị hơn là màu sắc kinh tế. Tuy nhiên, do được nhà nước ưu tiên phát triển nên trong kinh tế kế hoạch hóa tập trung, các doanh nghiệp nhà nước chiếm tuyệt đại đa số trong tổng số các doanh nghiệp; chiếm giữ các vị trí then chốt của nền kinh tế; thu hút phần lớn các nguồn đầu tư từ ngân sách; tập trung phần lớn nguồn lao động có kỹ thuật và tri thức cao; được bao cấp ở nhiều lĩnh vực [9, tr. 13].

Ở Trung Quốc, vào năm 1996, sau gần 20 năm thực hiện cải cách, mở cửa nhưng vẫn còn tới hơn 100.000 doanh nghiệp nhà nước, thu hút trên 43 triệu lao động, tạo ra 70% thu nhập của đất nước [19, tr. 25-30]. Ở Việt Nam, khu vực kinh tế quốc doanh cũng được chú trọng phát triển từ sau Đại hội Đảng lần thứ III năm 1960. Với chủ trương xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật ban đầu của chủ nghĩa xã hội, trong giai đoạn 1960-1975, mặc dù phải tập trung phần lớn sức người sức của cho công cuộc giải phóng và thống nhất đất nước nhưng Nhà nước cũng đã dành một phần đáng kể ngân sách để đầu tư phát triển khu vực kinh tế quốc doanh. Đến năm 1975, tài sản cố định của kinh tế quốc doanh ở miền Bắc đã gấp 5 lần so với năm 1960. Thời kỳ sau 1975, hàng năm Nhà nước dành tới 20% tổng chi ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế quốc doanh. Vào đầu năm 1990 Việt Nam có tới 12.084 doanh nghiệp nhà nước, tạo ra 32,5% GDP, đến đầu năm 1995 số lượng doanh nghiệp nhà nước đã giảm khoảng một nửa nhưng tỷ trọng trên GDP vẫn chiếm tới 42,2% (nguồn: Tổng cục thống kê). Tuy nhiên, do sự không phù hợp giữa quan hệ sản xuất với lực lượng sản xuất, do hoạt động trong một môi trường thiếu cạnh tranh, không có động lực phát triển nên đã dẫn đến tình trạng các doanh nghiệp nhà nước bị tụt hậu, thua kém cả về năng suất, chất lượng lẫn hiệu quả hoạt động kinh doanh so với các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế tư bản tư nhân hoạt động theo các quy luật thị trường. Đó cũng chính là nguyên nhân dẫn đến sự đổ vỡ của cả một mô hình kinh tế, một hệ thống kinh tế - chính trị lớn của thế giới vào thập niên 90 của thế kỷ trước.

*Thứ hai*, doanh nghiệp nhà nước có nhiệm vụ cung cấp phần lớn sản phẩm, dịch vụ cho xã hội.

Cho dù lịch sử đã chứng kiến sự thất bại của mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung và sự kém hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế nói chung (không chỉ ở mô hình kinh tế kế hoạch hóa) nhưng cũng không thể phủ nhận vai trò to lớn của các doanh nghiệp nhà nước trong mô hình kinh tế này. Chính doanh nghiệp nhà nước cùng với thành phần kinh tế tập thể đã đóng góp to lớn vào sự phát triển mạnh mẽ của phe xã hội chủ nghĩa trong những thập niên 50 đến 80 của thế kỷ XX, biến Liên Xô trở thành một cường quốc hùng mạnh và có tầm ảnh hưởng to lớn đối với các nước trong phe xã hội chủ nghĩa cũ cũng như các nước đang phát triển trên khắp hành tinh. Tuy nhiên, chính sự khô cứng kéo dài đến xơ cứng của cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung đã làm triệt tiêu động lực của sự phát triển, cùng với những sai lầm chính trị trong chính sách cải tổ đã đem lại một kết cục đau đớn không chỉ trên mặt trận kinh tế mà cả về phương diện chính trị của hệ thống các nước xã hội chủ nghĩa.

Mặc dù vậy, những thành quả của chủ nghĩa xã hội hiện thực thế kỷ XX luôn thể hiện đậm nét vai trò số một của thực thể kinh tế doanh nghiệp nhà nước. Chính doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế chủ yếu cung cấp các sản phẩm, dịch vụ cho xã hội, bảo đảm nhu cầu ngày càng tăng về sản xuất, tiêu dùng của nhân dân, thỏa mãn nhu cầu và nâng cao mức sống của nhân dân. Cho dù trong cơ chế kinh tế đó, nền sản xuất hàng hóa bị méo mó, quy luật giá trị không phát huy được bản chất của mình, sản phẩm được các doanh nghiệp nhà nước sản xuất ra không thể hiện được thuộc tính giá trị của hàng hóa, nhưng những sản phẩm, dịch vụ do các doanh nghiệp nhà nước sản xuất và cung cấp cho xã hội trong kinh tế kế hoạch hóa tập trung vẫn là những giá trị sáng tạo kinh tế đích thực, thỏa mãn yêu cầu phát triển kinh tế và nhu cầu tiêu dùng của nhân dân trong một thời gian dài.

Nói chung, ở các nước có nền kinh tế tập trung trước đây, việc phát triển các doanh nghiệp nhà nước mang tính ý thức hệ sâu sắc. Phát triển khu vực kinh tế công, đồng nghĩa với xây dựng chủ nghĩa xã hội. Nhà nước cung cấp hầu hết các hàng hóa, dịch vụ cho xã hội. Một số số liệu thống kê sau đây cho thấy vai trò của khu vực kinh tế quốc doanh trong việc sáng tạo và cung cấp sản phẩm cho xã hội thời kỳ kinh tế kế hoạch hóa. Ở Trung Quốc, năm 1978, kinh tế công cộng chiếm tới 99% tổng sản phẩm quốc nội [94], trong đó sản phẩm chủ yếu là từ khu vực doanh nghiệp nhà nước (năm 1980 tỷ trọng của khu vực nhà nước trong tổng sản phẩm trong nước là 60% [148, tr. 109]. Ở các nước xã hội chủ nghĩa khác như Liên Xô vào cuối những năm 80 khu vực kinh tế quốc doanh tạo ra đến 98-99% thu nhập quốc dân. Ở các nước có nền kinh tế kế hoạch hóa mềm dẻo hơn như Ba Lan và Rumani, khu vực kinh tế công cũng tạo ra tới 80% và 82% thu nhập quốc dân. Ở Việt Nam vào năm 1986 và 1990, các sản phẩm do doanh nghiệp nhà nước tạo ra cũng có tỷ trọng rất cao, trong một số lĩnh vực tỷ trọng đó là đặc biệt cao. Ví dụ: Trong lĩnh vực điện năng, năm 1986 là 99,9% và năm 1990 là 99,8%; trong lĩnh vực nhiên liệu, năm 1986 là 98%, năm 1990 là 99,7% (phụ lục 1).

*Thứ ba*, doanh nghiệp nhà nước có mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận và vai trò tạo giá trị thặng dư.

Phải thừa nhận một điều rằng, trong kinh tế kế hoạch hóa tập trung, các doanh nghiệp nhà nước được giao các chỉ tiêu kế hoạch trên mọi phương diện, từ vật tư, tiền vốn, đến số lượng sản phẩm sản xuất, địa chỉ tiêu thụ và đặc biệt là chỉ tiêu giá cả và lợi nhuận định mức. Các chỉ tiêu kế hoạch này đã xóa nhòa yếu tố hạch toán kinh doanh trong các doanh nghiệp, việc hạch toán chỉ dừng lại ở nghiệp vụ hạch toán kế toán mà chưa đạt được những tiêu chí của hạch toán kinh doanh. Tuy nhiên, dù ở trong cơ chế kinh tế nào thì doanh nghiệp cũng phải lấy mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận để tồn tại và phát triển. Chính vì vậy, nếu nói rằng, các doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế kế

hoạch hóa không có mục tiêu tự thân là theo đuổi các mục tiêu lợi nhuận thì không đúng, nhưng nếu nói rằng, chúng không có điều kiện và cơ hội, không có động lực để theo đuổi mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận là hoàn toàn chính xác. Trong kinh tế kế hoạch hóa, sự hiệu quả hay không hiệu quả, sự thua lỗ trong hoạt động của doanh nghiệp nhà nước thường ít mang ý nghĩa kinh tế, mà thường mang nặng ý nghĩa chính trị. Do đó, khi các doanh nghiệp làm ăn thua lỗ không những không bị phá sản mà còn được Nhà nước cấp bù, khoan nợ, xóa nợ để tiếp tục hoạt động; các doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả, tức là hoàn thành hoặc hoàn thành vượt mức các chỉ tiêu kế hoạch được giao thì được khen thưởng chủ yếu bằng các hình thức động viên tinh thần. Điều đó dẫn tới tình trạng các doanh nghiệp nhà nước hoạt động và phấn đấu không phải vì theo đuổi mục tiêu lợi nhuận, vì hiệu quả của kinh doanh mà vì những thành tích mang tính chính trị và tinh thần của doanh nghiệp.

Mặc dù cơ chế kế hoạch hóa và bao cấp đã làm triệt tiêu chế độ hạch toán kinh doanh và mục tiêu theo đuổi lợi nhuận của các doanh nghiệp nhà nước, nhưng không thể nói rằng hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước không đem lại giá trị thặng dư cho toàn bộ nền kinh tế. Đối với từng doanh nghiệp, mục tiêu này có thể bị triệt tiêu hoặc bị coi nhẹ nhưng đối với toàn bộ nền kinh tế thì không thể phủ nhận vai trò tạo giá trị thặng dư của hệ thống doanh nghiệp nhà nước. Chính các doanh nghiệp nhà nước là khu vực kinh tế chủ yếu tạo ra sự phát triển và tăng trưởng của nền kinh tế.

Nhận thức được điều đó, trong những năm đầu của công cuộc "cải tổ" hay "đổi mới" ở nhiều nước xã hội chủ nghĩa, chính sách chủ yếu được đặt ra là loại bỏ bớt các chỉ tiêu kế hoạch mang tính hành chính cứng nhắc, xác lập cơ chế hạch toán kinh doanh (mà chúng ta thường nói là hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa), trao quyền tự chủ tài chính cho các doanh nghiệp nhà nước để chúng có động lực theo đuổi mục tiêu lợi nhuận một cách thiết thực hơn. Ngoại trừ Liên Xô và các nước Đông Âu bị sụp đổ, ở các nước xã hội chủ



nghĩa còn lại như Trung Quốc, Việt Nam trong giai đoạn sau của công cuộc "cải cách", "mở cửa" hay "đổi mới", nền kinh tế đã chuyển hẳn sang cơ chế kinh tế thị trường. Sự can thiệp bằng mệnh lệnh hành chính từ phía nhà nước dần dần được xóa bỏ, thay vào đó các doanh nghiệp nhà nước được tự chủ về tài chính và độc lập trong việc quyết định hoạt động của mình vì mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận để tồn tại và phát triển.

*Thứ tư*, doanh nghiệp nhà nước có vai trò quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu chính trị - xã hội khác.

Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, với tư cách là công cụ để thực hiện cơ chế kinh tế và xây dựng cả một chế độ xã hội, ngoài việc tạo ra sản phẩm, dịch vụ cho xã hội, giá trị thặng dư cho nền kinh tế, doanh nghiệp nhà nước còn phải gánh vác những trọng trách xã hội to lớn, như: giải quyết việc làm, thực hiện các bảo đảm xã hội, là cơ sở và chỗ dựa cho an ninh, quốc phòng của đất nước. Đây có lẽ chính là sự khác biệt khá đặc trưng của doanh nghiệp nhà nước so với các loại hình doanh nghiệp khác ở mọi nền kinh tế. Với tư cách là công cụ kinh tế của nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước phải đảm đương thêm nhiều nhiệm vụ chính trị - xã hội mà nhà nước giao. Doanh nghiệp nhà nước chính là công cụ, là chỗ dựa để thông qua đó nhà nước thực hiện được các chính sách điều tiết của mình. Điều này cũng chính là một trong những cơ sở để lý giải vì sao các doanh nghiệp nhà nước thường không đạt được hiệu quả về mặt kinh tế, chính vì do chúng còn phải gánh vác nhiều nhiệm vụ phi kinh tế khác.

*Tóm lại*, doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng, tạo ra phần lớn các sản phẩm, dịch vụ cho xã hội, theo đuổi những mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận và phải thực hiện nhiều nhiệm vụ chính trị - xã hội quan trọng khác, là công cụ để nhà nước thực hiện cơ chế kinh tế và cao hơn nữa, là xây dựng cả một chế độ xã hội.

### ***1.1.2.2. Vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong kinh tế thị trường***

Ở các nước có nền kinh tế thị trường, vai trò và sự phát triển của các doanh nghiệp nhà nước phụ thuộc vào điều kiện kinh tế, chính trị - xã hội của mỗi quốc gia và của thế giới. Có rất nhiều lý do để các nước đang phát triển tăng cường sự lớn mạnh của hệ thống các doanh nghiệp nhà nước và trong từng thời kỳ, sứ mệnh của doanh nghiệp nhà nước lại được nhấn mạnh ở nhiệm vụ này hay nhiệm vụ khác. Điều đó có thể xuất phát từ việc nhà nước theo đuổi một học thuyết kinh tế, sử dụng doanh nghiệp nhà nước phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa đất nước; hoặc để khắc phục hậu quả của chiến tranh hay khủng hoảng kinh tế; vì những mục tiêu của kinh tế vĩ mô, nhằm khắc phục những nhược điểm của kinh tế thị trường; do những tác động của tình hình kinh tế, chính trị thế giới hoặc những lý do chính trị khác. Quá trình hình thành, phát triển của doanh nghiệp nhà nước ở các nước phát triển có thể được chia thành ba thời kỳ: Thời kỳ công nghiệp hóa, thời kỳ sau chiến tranh thế giới thứ hai và thời kỳ từ đầu thập niên 80 của thế kỷ trước trở lại đây.

*Một là, thời kỳ công nghiệp hóa.*

Thời kỳ công nghiệp hóa ở tất cả các nước là giai đoạn phát triển có tính nền tảng, tạo đà cho những bước phát triển của đất nước ở những giai đoạn tiếp theo. Đây là giai đoạn có đặc điểm cơ bản là hiện đại hóa nền kinh tế, phát triển từ một nền sản xuất lạc hậu, manh mún, thủ công, năng suất lao động thấp sang một nền kinh tế đại công nghiệp với công nghệ và kỹ thuật tiên tiến, được cơ khí hóa và điện khí hóa. Trong khi đó, để hiện đại hóa nền kinh tế, thì nhiệm vụ cơ bản là phải phát triển công nghiệp, đặc biệt là các ngành công nghiệp nặng có tính nền tảng, như: Công nghiệp khai khoáng, cơ khí, luyện kim, chế tạo, xây dựng kết cấu hạ tầng... Đây là những lĩnh vực đòi hỏi nguồn vốn đầu tư đặc biệt lớn thì mới đáp ứng được yêu cầu của sự phát triển. Chính vì vậy, đây là thời kỳ đất nước đòi hỏi sự tập trung nhiều nguồn vốn cho đầu tư phát triển công nghiệp. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, tích tụ và tập trung tư bản chưa

cao nên các nhà tư bản tư nhân chưa có những nguồn lực đủ mạnh cả về tài chính lẫn trình độ công nghệ để có thể tự mình đầu tư và gánh chịu những rủi ro có thể xảy ra. Do đó, nhà nước phải đầu tư nhiều hơn, mạnh mẽ hơn, nhằm tạo ra một bước chuyển biến vượt bậc trong việc công nghiệp hóa, hiện đại hóa nền kinh tế đất nước. Và, kết quả là một loạt các cơ sở kinh tế của nhà nước đã ra đời nhằm đảm đương nhiệm vụ tiên phong trong việc xây dựng các ngành công nghiệp có tính nền tảng, mũi nhọn của nền kinh tế hoặc những lĩnh vực công nghiệp mà ít tiềm năng, nhiều rủi ro nên tư nhân không đầu tư.

Thực tiễn này đã diễn ra tương đối phổ biến ở các nước tư bản phát triển vào thế kỷ XIX, khi nhà nước sử dụng nguồn vốn nhà nước để đầu tư phục vụ công cuộc công nghiệp hóa đất nước. Chẳng hạn, ở Nhật Bản vào những năm 60, 70 của thế kỷ XIX, Chính phủ Minh Trị đã trực tiếp can dự vào các hoạt động kinh tế để thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa của nước này. Chính phủ Minh Trị, một mặt đã tiến hành đầu tư vào cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội; mặt khác đã thành lập nhiều xí nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực công nghiệp mũi nhọn, nhằm mục đích tạo đà và gây dựng lòng tin đầu tư cho các nhà đầu tư tư nhân. Tuy nhiên, sau khoảng vài thập kỉ duy trì sự can dự tích cực vào các hoạt động kinh tế, đến cuối những năm 70 của thế kỷ XIX, các doanh nghiệp của Chính phủ đã bộc lộ rõ sự kém hiệu quả và thua lỗ hàng loạt do sự quan liêu, cứng nhắc và yếu kém trong quản lý cũng như sự can thiệp có tính hành chính, chính trị vào các hoạt động kinh tế. Chính sự yếu kém trong hoạt động của các doanh nghiệp này đã làm cho Nhật Bản phải hứng chịu cuộc khủng hoảng tài chính và thâm hụt ngân sách nặng nề. Trong các năm từ 1877 đến 1880, đồng tiền bị mất giá hơn một nửa, lạm phát tăng nhanh tới hai lần. Đến đầu những năm 1880, Chính phủ Minh Trị đã phải bán nhiều cơ sở công nghiệp của Nhà nước cho tư nhân và rời bỏ quyền can dự trực tiếp vào các hoạt động kinh doanh [99, tr. 17].

Đến cuối thế kỷ XIX, sự thịnh hành của chủ nghĩa tự do kinh tế và học thuyết "Bàn tay vô hình" đã hạn chế rất nhiều sự can dự của chính phủ ở các nước tư bản phát triển vào các hoạt động kinh tế. Do vậy, vào thời kỳ cuối thế kỷ XIX, đầu thế kỷ XX, các doanh nghiệp công đã không có đất để phát triển. Cho đến đầu những năm 30 của thế kỷ XX, những khiếm khuyết của học thuyết "Bàn tay vô hình" cùng với mặt trái của kinh tế thị trường đã được bộc lộ ngày càng rõ nét và đã tạo ra nhận thức về sự cần thiết của việc nhà nước can thiệp vào các hoạt động kinh tế. Từ đó, các doanh nghiệp nhà nước bắt đầu có xu hướng phát triển trở lại nhưng nó chỉ thực sự bùng nổ từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai.

*Hai là, thời kỳ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai.*

Sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai, doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản phát triển đã có bước tiến mạnh và có vị trí, vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế. Có nhiều lý do tạo ra sự phát triển đó, nhưng chủ yếu là: Nhu cầu khôi phục kinh tế nhanh chóng sau chiến tranh; sự thịnh hành của học thuyết Keynes (thuyết "Bàn tay hữu hình") về sự can dự của nhà nước vào các hoạt động kinh tế; sự tác động mạnh mẽ của công cuộc quốc hữu hóa toàn diện diễn ra ở các nước xã hội chủ nghĩa; sự phát triển của khoa học và công nghệ, đòi hỏi những nguồn vốn đầu tư lớn để ứng dụng và sản xuất mà chỉ có các doanh nghiệp nhà nước mới có khả năng đáp ứng được.

Trong thời kỳ này, nhiều cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, như: đường sá, cầu cống, sân bay, bến cảng cũng như nhiều ngành công nghiệp cơ sở có vị trí then chốt của nền kinh tế bị tàn phá nặng nề. Vì vậy, việc khôi phục kinh tế ở các nước, kể cả thắng trận và bại trận, đòi hỏi phải có sự đầu tư lớn cả trên phương diện tài lực và vật lực. Và, ở thời điểm đó, kinh tế tư nhân không có khả năng đáp ứng nhu cầu đầu tư để nhanh chóng khôi phục và phát triển kinh tế. Lúc này doanh nghiệp nhà nước đã được sử dụng như một công cụ đặc lực của chính phủ các nước trong việc khôi phục và phát triển nhanh chóng nền

kinh tế đất nước sau chiến tranh. Sự can dự của nhà nước vào kinh tế không chỉ là những điều chỉnh chính sách mang tính vĩ mô mà các nhà nước tư bản còn thực hiện nhiều cao trào quốc hữu hóa và thực hiện đầu tư của nhà nước, thành lập nhiều doanh nghiệp nhà nước nắm giữ nhiều ngành và lĩnh vực kinh tế quan trọng, đặc biệt là các ngành cung cấp sản phẩm và dịch vụ công cộng.

Ở giai đoạn này, hệ thống xã hội chủ nghĩa được mở rộng cả về không gian địa lý lẫn địa vị chính trị và kinh tế. Các nước xã hội chủ nghĩa xây dựng hàng loạt các doanh nghiệp nhà nước và sử dụng chúng như là một công cụ để xây dựng ý thức hệ. Phong trào quốc hữu hóa toàn diện và sâu rộng diễn ra ở Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu đã đưa các nước xã hội chủ nghĩa trở thành một hệ thống thế giới hùng mạnh, đứng đầu là Liên Xô với vị trí của một siêu cường về tiềm lực kinh tế và quân sự. Kết quả đó đã có những tác động không nhỏ đến phong trào quốc hữu hóa và phát triển doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản phát triển và các nước đang phát triển. Đồng thời, kết quả đó cũng tác động mạnh đến nhiều nước châu Á, châu Phi và Mỹ - Latin mới giành được độc lập, rất nhiều nước đã tiến hành quốc hữu hóa các cơ sở công nghiệp của các ông chủ tư bản, nhất là của tư bản nước ngoài, hình thành nên các doanh nghiệp công, phát triển khu vực kinh tế nhà nước.

Bên cạnh đó, trong thời kỳ này, cuộc cách mạng khoa học - kỹ thuật lần thứ ba phát triển rất mạnh, nhiều thành tựu quan trọng của khoa học, công nghệ mới như kỹ thuật tự động hóa, công nghệ điện tử, hóa sinh, vật liệu mới... đã ra đời. Và điều đó đòi hỏi cần phải có một nguồn vốn khổng lồ cho việc ứng dụng những thành tựu của khoa học công nghệ mới vào các lĩnh vực của nền kinh tế, đặc biệt là trong sản xuất công nghiệp, nhằm tạo ra một năng suất lao động vượt trội và nâng cao tính hiệu quả của nền kinh tế. Tuy nhiên, lực lượng kinh tế tư bản tư nhân không phải lúc nào cũng sẵn tiền và sẵn sàng chịu mạo hiểm trong ứng dụng các thành tựu của khoa học, công nghệ mới. Chính điều đó đã thúc đẩy chính phủ ở các nước phát triển tích cực hơn trong

việc đầu tư phát triển kinh tế, nhiều doanh nghiệp công đã ra đời hoặc được nhà nước đầu tư mạnh mẽ hơn để ứng dụng khoa học, công nghệ mới.

Kết quả là, sau hơn 30 năm phát triển, kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai, doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản phương Tây đã có những bước phát triển vượt bậc và hoạt động của chúng đã chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong nền kinh tế (khoảng 10% GDP và khoảng 20% giá trị tổng sản lượng công nghiệp). Nhiều lĩnh vực kinh tế và dịch vụ công cộng quan trọng, nhiều ngành công nghiệp then chốt của nền kinh tế đều do các doanh nghiệp công nắm giữ (phụ lục 2). Ở Pháp, vào năm 1982, sau làn sóng quốc hữu hóa lần thứ ba, hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế chiếm 40% tổng ngạch sản xuất công nghiệp, 34% tổng ngạch xuất khẩu công nghiệp, 30% tổng ngạch đầu tư công nghiệp, 23% tổng số công nhân công nghiệp; về cơ cấu một số ngành, doanh nghiệp nhà nước chiếm tới 35% công nghiệp thủy tinh, 49% công nghiệp điện tử, 52% công nghiệp hóa học, 74% công nghiệp vũ khí, 75% công nghiệp tơ hóa học, 80% công nghiệp gang thép, 80% công nghiệp chế tạo máy bay; trong hệ thống tiền tệ, tín dụng, tổng ngạch tín dụng thuộc hệ thống ngân hàng nhà nước chiếm tới 83,9% [99, tr. 19]. Ở Anh, trong thời kỳ Công đảng nắm chính quyền cũng đẩy lên ba cao trào quốc hữu hóa: lần đầu là vào năm 1945, thực hiện quốc hữu hóa đối với các phương tiện thiết bị cơ sở; lần thứ hai vào năm 1964, thu tóm một số ngành công nghiệp cơ sở như sắt thép... vào tay Nhà nước; lần thứ ba là vào những năm 70, tiếp tục đưa ngành công nghiệp dầu mỏ thành sở hữu nhà nước, thậm chí còn mua một phần hoặc toàn bộ một số xí nghiệp lớn trong lĩnh vực chế tạo [99, tr. 20]. Doanh nghiệp nhà nước cũng được hình thành và lớn mạnh ở nhiều nước tư bản phát triển khác, như: Nhật Bản, Đức, Italia, Thụy Điển, Đan Mạch, Niu Dilân, Ôxtrâyliá, Mỹ [79, tr. 18].

Như vậy là sau hơn 30 năm, kể từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai đến cuối thập kỷ 70, do có nhiều yếu tố tác động có tính thời đại cả trên phương diện kinh tế lẫn chính trị, cả trên góc độ lý thuyết lẫn thực tiễn, đã thúc đẩy

chính phủ của các nước can dự rất sâu vào các hoạt động kinh tế không chỉ ở những chính sách điều tiết vĩ mô mà cả các hoạt động đầu tư trực tiếp từ nhà nước. Và đó chính là mảnh đất thuận lợi cho sự phát triển khá mạnh mẽ của các doanh nghiệp công ở các nước này. Đây là thời kỳ được coi là phát triển thịnh vượng nhất của doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản chủ nghĩa.

*Ba là, thời kỳ từ đầu những năm 80 của thế kỷ XX đến nay.*

Mặc dù đã có những bước phát triển mạnh mẽ và có vị trí, vai trò khá quan trọng nhưng doanh nghiệp nhà nước ở các nước phương tây cũng đã ngày càng tỏ ra trì trệ và hoạt động kém hiệu quả hơn khu vực kinh tế tư nhân. Pháp là nước đạt trình độ quốc hữu hóa cao nhất, khu vực doanh nghiệp nhà nước có tỷ trọng 30,5% của tổng vốn đầu tư trong nước nhưng cũng chỉ tạo ra 13% GNP; ở Anh quốc tỷ lệ này là 20% và 11,1%, ở Nhật là 11% và 1,3%. Theo báo cáo của Ngân hàng thế giới, năm 1984, tỷ lệ lợi nhuận bình quân của 500 doanh nghiệp nhà nước lớn nhất thế giới là 1,7%; ba Tập đoàn kinh tế nhà nước lớn nhất ở Italia là IRI, ENI, EFIM trong thời gian 10 năm từ 1974-1984 về cơ bản là bị thua lỗ triền miên; năm 1981 trong 244 doanh nghiệp nhà nước ở Tây Ban Nha thì gần 200 doanh nghiệp bị thua lỗ; năm 1984 hầu như mọi doanh nghiệp nhà nước của Bồ Đào Nha đều thu không đủ chi, trong đó có 60 doanh nghiệp gần kề với phá sản. Một số nước đang phát triển do kinh nghiệm và khả năng quản lý kém thì tình trạng doanh nghiệp nhà nước còn tồi tệ hơn. Sự phát triển với tốc độ nhanh các doanh nghiệp nhà nước ở các nền kinh tế thị trường sau chiến tranh cơ bản là tăng thêm số lượng còn hiệu quả kinh tế của từng doanh nghiệp thì rất kém, không như mong muốn của nhà nước [99, tr. 22-23].

Doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản phương Tây, cũng giống như mọi doanh nghiệp nhà nước khác, đều đã mắc phải một căn bệnh chung là làm ăn thua lỗ và hiệu quả kinh tế kém hơn rất nhiều so với các doanh nghiệp tư nhân. Và hậu quả là, nhà nước luôn phải thường xuyên phải bù lỗ

cho các doanh nghiệp nhà nước, dẫn đến thâm hụt ngày càng tăng của ngân sách nhà nước. Có nhiều nguyên nhân dẫn tới tình trạng thua lỗ và kém hiệu quả kinh tế của các doanh nghiệp nhà nước nhưng điển hình là: Sự can thiệp quá sâu của nhà nước vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp; sự xung đột giữa các mục tiêu đặt ra cho kinh tế nhà nước; thiếu sự đầu tư cho việc tăng năng suất lao động; thiếu cơ chế kích thích phù hợp đối với không chỉ người lao động mà cả đối với những người quản lý doanh nghiệp; thiếu khả năng cạnh tranh [79, tr. 36-38].

Chính vì những lý do đó, ở hầu hết các nước, doanh nghiệp nhà nước đã không còn được coi là công cụ để điều tiết vĩ mô nền kinh tế, không còn có chức năng tìm kiếm lợi nhuận cho nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước chỉ còn được sử dụng để thực hiện một số nhiệm vụ của nhà nước trong việc tiến hành hoạt động công ích, thực hiện các chính sách xã hội.

### **1.1.3. Đặc điểm và phân loại doanh nghiệp nhà nước**

#### ***1.1.3.1. Đặc điểm pháp lý của doanh nghiệp nhà nước***

Hiện nay, hệ thống doanh nghiệp nhà nước của các quốc gia trên thế giới được phát triển theo hai hướng khác nhau.

Ở các nước kém phát triển và đang phát triển (trong đó có Việt Nam), doanh nghiệp nhà nước được coi là tổ chức kinh tế có các chức năng cơ bản:

- Tìm kiếm lợi nhuận;
- Điều tiết ở tầm vĩ mô đối với nền kinh tế quốc dân;
- Thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội của nhà nước.

Đó chính là lý do để nhà nước ở những nước này tiếp tục đầu tư mạnh mẽ vào việc duy trì, phát triển hệ thống các doanh nghiệp nhà nước mà không đặt mục tiêu hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp lên hàng đầu; tiếp tục "ưu tiên" các doanh nghiệp nhà nước, thông qua việc tiếp tục duy trì nhiều lĩnh vực độc quyền nhà nước, không cho phép doanh nghiệp thuộc các thành phần



kinh tế phi nhà nước đầu tư vào những lĩnh vực dễ tìm kiếm lợi nhuận. Chính những quan niệm không phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội đó, đã kéo theo sự ra đời của hàng loạt quy định pháp luật, hàng loạt biện pháp quản lý nhằm duy trì, phát triển hệ thống doanh nghiệp nhà nước, vốn đã không còn có đủ năng lực tự thân để tạo ra năng suất, chất lượng, hiệu quả cao trong hoạt động. Điều đó cũng cắt nghĩa việc chậm trễ, kém hiệu quả trong hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở những nước này.

Ngược lại, ở các nước phát triển, doanh nghiệp nhà nước chỉ được coi là tổ chức kinh tế có các chức năng thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội của nhà nước, như: hoạt động dịch vụ công ích, xoá đói, giảm nghèo, thực hiện chính sách xã hội... Nhà nước không giao nhiệm vụ tìm kiếm lợi nhuận cho doanh nghiệp nhà nước, tức là nhà nước hoàn toàn từ bỏ việc đầu tư ngân sách nhà nước vào hoạt động sản xuất kinh doanh. Nhà nước cũng không sử dụng doanh nghiệp nhà nước là công cụ để điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Việc điều tiết nền kinh tế được thực hiện thông qua các chính sách thuế, kiểm tra, thanh tra và các cơ chế quản lý khác đối với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế phi nhà nước nói riêng, đối với mọi chủ thể kinh tế nói chung.

Đứng trước thực trạng đó, một số vấn đề có tính thời sự đã phát sinh và đang đặt ra nhiệm vụ nặng nề đối với khoa học pháp lý nước ta. Điển hình là: nên xác định vai trò của doanh nghiệp nhà nước như thế nào cho phù hợp với điều kiện nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần ở nước ta hiện nay? Có nên tiếp tục giao chức năng tìm kiếm lợi nhuận cho các doanh nghiệp nhà nước (khi đã có cơ sở chắc chắn để khẳng định tính kém hiệu quả trong hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, khi so sánh với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế phi nhà nước hoạt động cùng ngành nghề, địa bàn, lĩnh vực và cùng quy mô vốn)? Có nên tiếp tục giao trọng trách điều tiết vĩ mô nền kinh tế cho các doanh nghiệp nhà nước khi có thể sử dụng cơ chế quản lý nhà nước để điều chỉnh hoạt động của các tập đoàn kinh tế phi nhà nước?

Những vấn đề đó cần được nghiên cứu, đánh giá một cách nghiêm túc từ nhiều khía cạnh khác nhau nhằm giải quyết triệt để về mặt nhận thức, tạo cơ sở khoa học cho việc hoàn thiện các quy định pháp luật về doanh nghiệp nhà nước.

Tuy nhiên, do đã có sự thay đổi bước đầu trong các quy định pháp luật về doanh nghiệp nhà nước nên hệ thống các doanh nghiệp nhà nước cũng đã có một số thay đổi căn bản, dần dần mang những sắc thái mới, thể hiện ở một số đặc điểm sau đây.

*Thứ nhất*, doanh nghiệp nhà nước có chức năng thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội mà Nhà nước giao phó.

Trên thực tế, có nhiều lĩnh vực, ngành nghề rất kém hấp dẫn các nhà đầu tư vì những lý do khác nhau, như: khó sinh lợi nhuận, thời gian thu hồi vốn kéo dài; việc sản xuất, kinh doanh lệ thuộc rất lớn vào điều kiện khí hậu, thời tiết; cơ sở hạ tầng kém phát triển, không thuận cho hoạt động sản xuất, kinh doanh... Vì vậy, các nhà đầu tư thuộc những thành phần kinh tế phi nhà nước chỉ đầu tư cầm chừng, thậm chí không đầu tư vào các lĩnh vực, ngành nghề đó. Trong khi đó, với bản chất là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân thì Nhà nước ta không thể không đầu tư ngân sách để thực hiện các chính sách kinh tế, xã hội nhằm giảm bớt sự chênh lệch về mọi mặt giữa các vùng, các miền, tạo điều kiện để thực hiện chính sách bình đẳng dân tộc. Và, khi được Nhà nước đầu tư để hoạt động trong những lĩnh vực, ngành nghề này, các doanh nghiệp nhà nước không thể đạt được mục tiêu kinh doanh, tìm kiếm lợi nhuận. Chính vì vậy, các doanh nghiệp nhà nước, trước hết được lập ra để tiến hành các hoạt động công ích, vì mục tiêu chính trị - xã hội của Nhà nước.

Xuất phát từ thực tiễn nói trên mà Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 đã phân chia doanh nghiệp nhà nước thành hai loại: doanh nghiệp nhà nước hoạt động kinh doanh và doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích. Việc

phân chia doanh nghiệp nhà nước thành hai loại với tên gọi nói trên đã thể hiện rất rõ mục tiêu, nhiệm vụ của hai loại doanh nghiệp này, hoặc là theo đuổi mục tiêu kinh doanh, tìm kiếm lợi nhuận hoặc là theo đuổi các mục tiêu công ích, đáp ứng yêu cầu thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội của Nhà nước. Tuy nhiên, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995 đã không đưa ra được tiêu chí để phân biệt rõ về hai loại hình doanh nghiệp này, và trên thực tế có những trường hợp khó có thể xác định chính xác đó là doanh nghiệp nhà nước có mục đích kinh doanh hay công ích, vì đôi khi chúng vừa thực hiện những hoạt động kinh doanh kiếm lời, lại vừa có những hoạt động công ích vì những mục tiêu phi kinh doanh. Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 đã bỏ cách phân loại nói trên.

Trên thực tế, có khá nhiều doanh nghiệp nhà nước được xác định là kinh doanh, theo đuổi mục tiêu lợi nhuận nhưng lại được giao thực hiện đồng thời những nhiệm vụ chính trị - xã hội khác và ngược lại, có nhiều doanh nghiệp nhà nước tưởng chừng là doanh nghiệp công ích nhưng tính chất hoạt động lại có nhiều yếu tố của kinh doanh. Ví dụ: Các doanh nghiệp nhà nước thuộc ngành điện lực, cung cấp nước sạch, vệ sinh môi trường ở Việt Nam hiện nay, xét về bản chất kinh tế khó có thể xác định rạch ròi là doanh nghiệp kinh doanh hay công ích, vì chúng vừa phải hạch toán, tìm kiếm lợi nhuận nhưng lại không có quyền quyết định giá cả hàng hóa và dịch vụ mà vẫn phải chịu sự chỉ đạo của Nhà nước. Sự đan xen trong việc thực hiện những nhiệm vụ với nhiều mục tiêu và lợi ích như vậy chính là một trong những đặc thù thường gặp ở các doanh nghiệp nhà nước. Đây là một đặc điểm tất yếu kể cả trong những điều kiện của kinh tế thị trường phát triển, khi Nhà nước sử dụng doanh nghiệp nhà nước làm công cụ để điều hòa, phát triển nền kinh tế trong các lĩnh vực ít đem lại lợi nhuận hoặc không có khả năng đem lại lợi nhuận nên khu vực kinh tế tư nhân không đầu tư, đặc biệt là những ngành, những lĩnh vực cung cấp những hàng hóa hoặc dịch vụ thiết yếu cho nhân dân hoặc phục vụ lợi ích công cộng.

*Thứ hai*, doanh nghiệp nhà nước có nhiệm vụ sử dụng có hiệu quả nguồn vốn thuộc sở hữu nhà nước để trở thành công cụ hữu hiệu điều tiết vĩ mô nền kinh tế, để tạo ra lợi nhuận bổ sung cho ngân sách nhà nước.

Trong quá trình thực hiện chức năng chính trị, xã hội, các doanh nghiệp nhà nước đồng thời cũng phải quan tâm sử dụng nguồn vốn thuộc ngân sách nhà nước để phát triển sản xuất, kinh doanh. Cho dù mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận không phải là mục tiêu hàng đầu nhưng các doanh nghiệp nhà nước phải triệt để khai thác nguồn vốn nhà nước, một mặt làm cho chúng không ngừng sinh sôi, nảy nở, bổ sung cho ngân sách nhà nước; mặt khác tạo thêm nguồn việc làm, đáp ứng nhu cầu có việc làm của nhân dân, tạo ra thu nhập hợp pháp, nâng cao đời sống về mọi mặt của nhân dân. Đồng thời, bằng việc sử dụng có hiệu quả nguồn vốn nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước cũng có thể giữ vững được vai trò quan trọng của mình trong nền kinh tế quốc dân. Tuy nhiên, cũng không nên đặt quá nhiều tham vọng vào việc thực hiện mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận và điều tiết nền kinh tế của các doanh nghiệp nhà nước vì vấn đề này đã được kiểm nghiệm trong một thời gian dài ở tất cả các nước phát triển, ở nước ta và đã có lời giải đáp thuyết phục. Trong giai đoạn giao thời, chuyển tiếp giữa cơ chế bao cấp sang cơ chế thị trường, một mặt các doanh nghiệp phi nhà nước chưa có điều kiện để lớn mạnh, mặt khác Nhà nước cũng chưa hoàn thiện được cơ chế quản lý, điều tiết nền kinh tế thì các doanh nghiệp nhà nước vẫn có cơ hội để phát huy vai trò then chốt của mình. Nhưng khi hệ thống doanh nghiệp phi nhà nước đủ mạnh để chi phối nền kinh tế quốc dân và Nhà nước cũng đã hoàn thiện được cơ chế điều chỉnh đối với chúng thì cần thay đổi căn bản quan niệm về vai trò của doanh nghiệp nhà nước. Khi đó, nhiệm vụ tìm kiếm lợi nhuận và điều tiết nền kinh tế của các doanh nghiệp nhà nước sẽ giảm dần và tới một thời điểm nhất định sẽ bị xoá bỏ.

*Thứ ba*, doanh nghiệp nhà nước có tính đặc biệt trong tư cách pháp nhân.

Theo quy định của pháp luật thì doanh nghiệp nhà nước có tư cách pháp nhân nhưng trên thực tế, do doanh nghiệp nhà nước không có quyền sở

hữu đối với tài sản của doanh nghiệp, nên tính chủ động trong hoạt động của doanh nghiệp nhà nước là khá hạn chế vì có sự can thiệp của cơ quan chủ quản, đại diện chủ sở hữu nhà nước. Trong nhiều quan hệ (liên doanh, liên kết kinh tế, cầm cố, thế chấp tài sản...) doanh nghiệp nhà nước không thể tự quyết định mà phải có sự cho phép, phê chuẩn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (cơ quan chủ quản, hoặc cơ quan, người ra quyết định thành lập doanh nghiệp), do đó doanh nghiệp nhà nước cũng không độc lập chịu trách nhiệm như một doanh nghiệp trách nhiệm hữu hạn thực thụ.

Căn cứ vào các dấu hiệu của một pháp nhân theo quy định tại Điều 84 Bộ luật Dân sự 2005, có thể thấy doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế có "tư cách pháp nhân không đầy đủ" hoặc tư cách pháp nhân của doanh nghiệp nhà nước có tính "đặc biệt". Xét trên khía cạnh thành lập và cơ cấu tổ chức thì doanh nghiệp nhà nước có đủ các yếu tố của một pháp nhân như được thành lập một cách hợp pháp, tuân theo các quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước; đồng thời doanh nghiệp nhà nước là tổ chức có cơ cấu tổ chức chặt chẽ, được quản trị, điều hành theo những nguyên tắc luật định. Ngoài ra, doanh nghiệp nhà nước cũng được nhà nước giao quyền quản lý, sử dụng vốn, tài sản, được tự quyết trong quản trị điều hành hoạt động của mình. Tuy nhiên, cơ quan đại diện sở hữu nhà nước có những quyền năng nhất định chi phối hoặc quyết định việc sử dụng tài sản của doanh nghiệp trong một số trường hợp nhất định. Trên thực tế hiện nay, vẫn còn tình trạng Nhà nước khoan nợ, xóa nợ cho doanh nghiệp nhà nước; quyết định việc định đoạt vốn và tài sản của doanh nghiệp; thậm chí trong trường hợp doanh nghiệp lâm vào tình trạng phá sản nhưng nếu cơ quan chủ quản doanh nghiệp không cho phép thì doanh nghiệp nhà nước đó cũng không thể nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản theo quy định của Luật Phá sản. Đặc biệt, vẫn tồn tại những trường hợp tài sản của Nhà nước ở nước ngoài bị phong tỏa để bảo đảm trả nợ khi bên nước ngoài tiến hành việc xử lý những vi phạm và áp dụng các chế tài về tài sản đối với doanh nghiệp nhà

nước của Việt Nam khi có vi phạm kinh doanh ở nước ngoài. Các bên nước ngoài vẫn quan niệm rằng, đây là các doanh nghiệp của Nhà nước và Nhà nước Việt Nam phải chịu trách nhiệm về tài sản của doanh nghiệp, làm cho nguyên tắc trách nhiệm hữu hạn của doanh nghiệp nhà nước đối với vốn, tài sản của mình bị phá vỡ, tính độc lập, tự chịu trách nhiệm của một pháp nhân bị biến dạng.

Thực tiễn trên cho thấy, tư cách pháp nhân độc lập của doanh nghiệp nhà nước dường như còn lệ thuộc vào thái độ can thiệp của cơ quan chủ quản, can thiệp càng lớn thì "tư cách pháp nhân của doanh nghiệp nhà nước" càng không đầy đủ. Đây là điểm riêng biệt của doanh nghiệp nhà nước so với các công ty tư nhân khác.

#### ***1.1.3.2. Phân loại doanh nghiệp nhà nước***

Khi nghiên cứu về doanh nghiệp nhà nước, nhằm chỉ ra những điểm khác biệt trong từng loại hình doanh nghiệp, trên cơ sở đó có những giải pháp thích ứng để thúc đẩy sự phát triển của chúng, các nhà khoa học ở hầu hết các nước trên thế giới đã phân loại các doanh nghiệp nhà nước thành nhiều nhóm khác nhau, dựa trên những tiêu chí nhất định.

*Nếu căn cứ vào địa vị pháp lý*, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp có tư cách pháp nhân độc lập và doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc, không có tư cách pháp nhân độc lập.

*Nếu căn cứ vào mối quan hệ hành chính giữa doanh nghiệp nhà nước với cơ quan chủ quản*, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp trung ương và doanh nghiệp địa phương.

*Nếu căn cứ vào mức độ cạnh tranh*, doanh nghiệp nhà nước được chia thành loại mang tính độc quyền, loại mang tính độc quyền cạnh tranh và loại mang tính cạnh tranh.

*Nếu căn cứ vào mục tiêu hoạt động*, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp kinh doanh và doanh nghiệp công ích.

*Nếu căn cứ vào tiêu chí sở hữu*, doanh nghiệp nhà nước được chia thành doanh nghiệp có 100% vốn do Nhà nước nắm giữ và doanh nghiệp hỗn hợp, do Nhà nước có cổ phần hoặc vốn góp chi phối.

Ngoài ra, còn có một số tiêu chí khác để phân chia doanh nghiệp nhà nước, như: Hình thức tổ chức pháp lý; hình thức tổ chức hoạt động; cơ cấu tổ chức, quản trị doanh nghiệp...

Trong những tiêu chí nói trên thì tiêu chí về quyền sở hữu mang tính phổ biến, hiện nay thường được sử dụng ở nhiều nước trên thế giới. Dựa vào đó, Nhà nước xác định những doanh nghiệp nhà nước 100% vốn do mình nắm giữ là những doanh nghiệp mà Nhà nước không muốn chia sẻ sở hữu cũng như quyền quản lý, chi phối hoạt động của doanh nghiệp, hoạt động trong lĩnh vực độc quyền của Nhà nước hoặc các lĩnh vực mà tư nhân không muốn đầu tư vì sự khó khăn trong việc tìm kiếm lợi nhuận hoặc có tính rủi ro cao nhưng lại rất cần thiết cho xã hội.

Ở nước ta, ngoài việc phân chia theo những tiêu chí khoa học đã nêu trên, trong pháp luật thực định (Luật Doanh nghiệp nhà nước 2003), các doanh nghiệp nhà nước còn được phân chia theo hình thức tổ chức pháp lý của doanh nghiệp.

*Thứ nhất*, công ty nhà nước, là doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ, thành lập, tổ chức quản lý, đăng ký hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước. Công ty nhà nước được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước độc lập hoặc tổng công ty nhà nước. Trong đó, công ty nhà nước độc lập là công ty không thuộc cơ cấu tổ chức của tổng công ty nhà nước. Tổng công ty nhà nước là hình thức liên kết kinh tế trên cơ sở sự đầu tư, góp vốn giữa các công ty nhà nước, giữa công ty nhà nước với các doanh

ng nghiệp khác hoặc được hình thành trên cơ sở tổ chức và liên kết các đơn vị thành viên có mối quan hệ gắn bó với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác, hoạt động trong một hoặc một số chuyên ngành kinh tế - kỹ thuật chính nhằm tăng cường khả năng kinh doanh và thực hiện lợi ích của các đơn vị thành viên và toàn tổng công ty.

*Thứ hai*, công ty cổ phần nhà nước, là doanh nghiệp mà toàn bộ cổ đông là các công ty nhà nước hoặc tổ chức được nhà nước ủy quyền góp vốn, được tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp.

*Thứ ba*, công ty cổ phần có từ hai thành viên trở lên, là doanh nghiệp mà cổ phần, vốn góp của Nhà nước chiếm trên 50% vốn điều lệ, được tổ chức và hoạt động theo các quy định của Luật Doanh nghiệp.

*Thứ tư*, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, là doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ, được tổ chức quản lý và đăng ký hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp.

*Thứ năm*, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có hai thành viên trở lên, là doanh nghiệp trong đó tất cả các thành viên đều là công ty nhà nước hoặc có thành viên là công ty nhà nước và thành viên khác là tổ chức được Nhà nước ủy quyền góp vốn, được tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp.

## **1.2. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC**

### **1.2.1. Vấn đề đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở một số nước trên thế giới**

*1.2.1.1. Đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước là nhu cầu tất yếu, diễn ra ở hầu hết các nước trên thế giới*



Chính sự thua lỗ triền miên của các doanh nghiệp nhà nước trở thành căn bệnh trầm kha khó chữa, đã thúc đẩy các nước tư bản phương Tây xem xét lại một cách nghiêm túc về sự can dự quá sâu vào các hoạt động kinh tế của mình, đặc biệt là chính sách phát triển và duy trì doanh nghiệp nhà nước. Và nhờ đó, các chính sách cải cách doanh nghiệp nhà nước đã xuất hiện gần như đồng loạt ở các nước này từ những năm đầu của thập kỉ 80 thế kỷ trước. Bắt đầu là cao trào phi quốc hữu hóa và sau đó chuyển biến thành các cao trào tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước ở hầu hết các nước phát triển. Cũng vào thời kỳ này, cải cách doanh nghiệp nhà nước cũng bắt đầu được thực hiện ở cả các nước trong hệ thống xã hội chủ nghĩa cũ và các nước đang phát triển.

Nhật Bản là nước có nền kinh tế công khá phát triển và có hiệu quả hơn so với nhiều nước phương tây nhưng các doanh nghiệp nhà nước ở Nhật Bản cũng không tránh khỏi tình trạng thua lỗ chung, mặc dù tình trạng này có đến muộn hơn so với các nước khác. Các doanh nghiệp nhà nước trong lĩnh vực cầu đường của Nhật Bản hiện đang nợ Chính phủ một số tiền khổng lồ lên đến 40.000 tỉ yên từ các khoản đầu tư của Chính phủ Nhật dưới hình thức cho vay với lãi suất thấp. Tuy nhiên, các doanh nghiệp này không có khả năng trả nợ Chính phủ vì các khoản thu phí cầu đường chỉ đủ trang trải các chi phí và vận hành doanh nghiệp; hoặc ngành bưu điện Nhật Bản từ năm 1998 đến nay liên tục rơi vào tình trạng thua lỗ (năm 1998 lỗ 62 tỉ yên, năm 1999 là 74 tỉ yên và 6 tháng đầu năm 2000 là 59 tỉ yên) [79, tr. 32-33].

Ở Anh, bắt đầu vào cuối những năm 70 của thế kỷ XX, khi Đảng Bảo thủ quay trở lại nắm quyền thì làn sóng tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước đã trở thành một trong những chính sách kinh tế nổi bật nhất của Đảng này. Tiến trình tư nhân hóa ở Anh đến nay có thể nói là đã trải qua ba giai đoạn [122, tr. 35-36].

- *Giai đoạn 1979-1984*: tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước quy mô vừa và nhỏ trong các công ty nhà nước lớn ở các lĩnh vực có sự cạnh tranh trên thị trường nhằm tạo nguồn thu để bù đắp những khoản nợ của khu vực kinh tế nhà nước. Bắt đầu của chính sách tư nhân hóa này là vào tháng 10-1979, Chính phủ Thatcher đã quyết định bán 5% quyền cổ phần của Nhà nước ở Công ty dầu mỏ Anh quốc.

- *Giai đoạn 1985-1987*: Bán cổ phần của các công ty công cộng kinh doanh có tính chất độc quyền, nhằm xóa bỏ độc quyền nhà nước ở một số lĩnh vực và hiệu quả hóa kinh tế đối với các lĩnh vực này. Đến năm 1988 Chính phủ Anh đã bán ra 22,25 tỷ USD cổ phần nhà nước ở các công ty hàng không, công ty gang thép, công ty khí than Anh, xưởng đóng tàu hải quân, xưởng sản xuất hàng quân sự Hoàng Gia v.v...

- *Giai đoạn 1998 đến nay*: Bán đấu giá rộng rãi các doanh nghiệp công cộng để chuyển các doanh nghiệp này sang hoạt động theo cơ chế thị trường. Sau 20 năm thực hiện các chương trình tư nhân hóa, tỷ trọng doanh nghiệp nhà nước trong tổng giá trị sản xuất quốc dân từ 11,1% năm 1979 giảm xuống còn 6,5% vào năm 1998.

Ở Pháp, năm 1981 bắt đầu nhen nhóm tư tưởng tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước. Đến năm 1986, khi Chính phủ phái hữu lên nắm quyền đã tiến hành tích cực phong trào tư nhân hóa sâu rộng. Kết quả là trong 5 năm từ 1986 đến 1991, Chính phủ Pháp đã bán 66 doanh nghiệp và ngân hàng nhà nước cho tư nhân, với tổng tài sản trị giá 275 tỉ France [99, tr. 23-24].

Italia là nước có tỷ trọng khu vực nhà nước lớn, chiếm tới 40% kinh tế quốc dân. Các doanh nghiệp nhà nước ở Italia được tổ chức thành những tập đoàn với quy mô lớn trong cùng một ngành hoặc giữa các ngành có quan hệ với nhau về công nghệ và sản phẩm. Do vậy, quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Italia diễn ra chậm và tương đối thận trọng theo hai hướng:

*Một là*, chuyển các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành các công ty cổ phần hỗn hợp nhà nước và tư nhân. Để tiến hành cổ phần hóa, các doanh nghiệp phải đánh giá lại tài sản, phân chia cổ phần và phát hành cổ phiếu. Cổ phiếu được bán trước hết cho các công ty tài chính quốc doanh, nếu còn lại mới bán ra thị trường chứng khoán.

*Hai là*, Nhà nước tài trợ dưới dạng vốn cổ phần cho các công ty hỗn hợp nhà nước và tư nhân thông qua các công ty tài chính quốc doanh. Phương thức này đã tạo ra các công ty ngành và liên ngành hoạt động như các công ty tư nhân mà không cần Nhà nước cấp vốn; đồng thời, phương thức này cũng giảm tỷ lệ sở hữu của Nhà nước, cho phép các doanh nghiệp phát hành rộng rãi cổ phiếu để tăng tỷ lệ vốn góp của tư nhân [122, tr. 37-38].

Ở Mỹ, từ 1986 đến 1991, Chính phủ đã bán khoảng 52 tỷ USD tài sản nhà nước thuộc chính phủ liên bang cho tư nhân, bao gồm 5 cơ sở điện lực, 2 đơn vị làm thiết bị dầu mỏ hải quân, 5 trạm thám không và một số bất động sản, cơ sở dịch vụ thuộc chính phủ liên bang [99, tr. 23-24].

### ***1.2.1.2. Tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước - xu hướng phổ biến trong đổi mới doanh nghiệp nhà nước***

Bắt đầu từ thập niên 80 của thế kỷ XX, phong trào tư nhân hóa ở các nước phát triển diễn ra rất mạnh và đã làm giảm đáng kể tỷ trọng của các doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế.

Thực trạng đó đã được phản ánh qua nhận xét của một chuyên gia kinh tế:

Điều này phản ánh quá trình tư nhân hóa và quá trình quốc hữu hóa luôn đan xen, chuyển hóa cho nhau theo yêu cầu phát triển của nền kinh tế. Nó cũng là hình thức biểu hiện mâu thuẫn của chủ nghĩa tư bản hiện đại nhằm duy trì sự thống trị của tư bản độc quyền và thu được lợi nhuận độc quyền cao. Tùy theo tình hình cụ thể, nếu quốc hữu hóa có lợi cho tư bản độc quyền thì họ sẽ tiến hành quốc

hữu hóa xí nghiệp tư nhân, khi tình hình ngược lại thì họ sẽ tiến hành tư nhân hóa [99, tr. 24].

Nhận xét trên không phải là không có căn cứ khi các đảng phái khác nhau lên cầm quyền ở các nước tư bản phát triển thường có những chính sách khác nhau đối với vấn đề tư nhân hóa hay quốc hữu hóa. Tuy nhiên, thực tiễn ba giai đoạn phát triển của doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản phát triển cho thấy, không phải các yếu tố chính trị là tối thượng và có ý nghĩa quyết định đối với sự phát triển hay không của doanh nghiệp nhà nước mà là các nhân tố phát sinh từ chính bản thân nền kinh tế. Chẳng hạn như: sự nghiệp công nghiệp hóa đất nước, hay yêu cầu khôi phục nhanh chóng nền kinh tế sau chiến tranh, hoặc yêu cầu của một tư duy kinh tế hay cao hơn nữa là sự thịnh hành của một học thuyết kinh tế... là những nhân tố quyết định tới các chính sách đối với doanh nghiệp nhà nước ở các nước tư bản phát triển trong gần hai thế kỷ đã qua.

Vào đầu thập niên 80 của thế kỷ trước, các nước tư bản chủ nghĩa và xã hội chủ nghĩa đều bắt đầu thực hiện các chính sách cải cách đối với khu vực doanh nghiệp nhà nước. Các chính sách cải cách kinh tế của các nước như: "Cải tổ" ở Liên Xô đầu thập kỉ 80, chính sách "mở cửa" nền kinh tế của Trung Quốc bắt đầu từ năm 1978 hay công cuộc "đổi mới" của Việt Nam từ năm 1986 v.v... đều bao gồm những chính sách chủ yếu liên quan đến cải cách khu vực doanh nghiệp nhà nước. Cho dù kết quả của các chính sách này ở mỗi nước là khác nhau nhưng đều đã phản ánh một tất yếu là sự cần thiết của việc cải cách doanh nghiệp nhà nước, khi những nhược điểm và yếu kém của khu vực kinh tế công ở cả các nước xã hội chủ nghĩa cũ và các nước tư bản chủ nghĩa đều đã được bộc lộ một cách đầy đủ.

Sau khi chế độ xã hội xã hội chủ nghĩa sụp đổ ở Liên Xô và các nước Đông Âu, các nước này đã chuyển hẳn sang nền kinh tế thị trường, thực hiện chương trình tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước. Trung Quốc và Việt Nam

cũng cải cách doanh nghiệp nhà nước theo nhiều cách thức như: công ty hóa; cổ phần hóa; bán doanh nghiệp nhà nước; giao, khoán, cho thuê doanh nghiệp nhà nước hoặc thuê tư nhân quản lý.

Xu hướng cải cách doanh nghiệp nhà nước trên thế giới trong thời gian tới ở cả các nước phát triển cũng như các nước đang phát triển, trong đó có các nước có "nền kinh tế đang chuyển đổi" vẫn là sự tiếp tục của các cao trào tư nhân hóa, cổ phần hóa, chuyển đổi hình thức sở hữu, điều chỉnh cơ chế quản lý và sự can thiệp của nhà nước vào hoạt động của doanh nghiệp, tạo môi trường pháp lý bình đẳng, bảo đảm cạnh tranh trong hoạt động của các doanh nghiệp nhằm sắp xếp lại khu vực kinh tế này theo hướng giảm bớt tỷ trọng doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế và nâng cao hiệu quả kinh tế trong hoạt động của doanh nghiệp nhà nước.

*Tóm lại*, doanh nghiệp nhà nước không phải là sản phẩm riêng có của chủ nghĩa xã hội mà có ở hầu hết các nền kinh tế. Ở các nước tư bản phát triển, doanh nghiệp nhà nước tồn tại ở những mức độ khác nhau, và ở mỗi thời kỳ, vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước cũng có những ảnh hưởng khác nhau đối với toàn bộ nền kinh tế đất nước nói chung cũng như đối với từng chính phủ nói riêng. Xét trong bối cảnh nền kinh tế thị trường hiện nay, doanh nghiệp nhà nước có các vai trò như là công cụ của Chính phủ để thực hiện những mục tiêu kinh tế vĩ mô, nhằm khắc phục những nhược điểm của kinh tế thị trường, điều hòa và cân đối nền kinh tế; tạo việc làm, giải quyết các vấn đề chính trị - xã hội; chống sự độc quyền của tư nhân trong những ngành, lĩnh vực kinh tế có thể gây ảnh hưởng đến lợi ích công cộng; đầu tư vào những lĩnh vực mà tư nhân không thể hoặc không muốn thực hiện; cung ứng những sản phẩm và dịch vụ công cho xã hội; tập trung phát triển những ngành kinh tế mũi nhọn, kiểm soát những khu vực kinh tế có tầm quan trọng chiến lược v.v... Vai trò đó của doanh nghiệp nhà nước sẽ ngày càng có ý nghĩa hơn trong những điều kiện của kinh tế thị trường hiện nay. Cho dù doanh nghiệp nhà nước có xu hướng ngày càng giảm về tỷ trọng nhưng vẫn

giữ vai trò quan trọng trong việc phục vụ mục tiêu điều chỉnh và quản lý vĩ mô nền kinh tế của nhà nước. Đó là một xu hướng đang ngày càng trở nên rõ nét ở hầu hết các nước trong thế giới hiện đại.

### **1.2.2. Vấn đề đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam**

Trong luận án, những vấn đề pháp lý về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước được hiểu là toàn bộ hệ thống lý luận khoa học pháp lý và những quy định pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước.

Với cách hiểu đó, có nhiều nội dung phải luận bàn, tuy nhiên luận án chỉ giới hạn việc nghiên cứu về một số vấn đề cơ bản liên quan tới việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, như: Cơ sở kinh tế - xã hội của việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; các quy định pháp luật và việc thực hiện các quy định pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước...

#### ***1.2.2.1. Cơ sở kinh tế - xã hội của việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam***

Sự hình thành, phát triển của các doanh nghiệp nhà nước luôn gắn chặt với điều kiện kinh tế - xã hội nước ta. Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay có ba đặc điểm sau đây.

*Một là*, ra đời từ quá trình đổi mới, xóa bỏ cơ chế tập trung quan liêu bao cấp, từ bối cảnh khắc phục tình trạng khủng hoảng kinh tế - xã hội. Đây là đặc điểm khác biệt có tính lịch sử. Trên thế giới, các nền kinh tế thị trường thường là sự phát triển có tính tự nhiên từ một nền sản xuất hàng hóa khi đạt đến một trình độ nhất định. Tuy nhiên, các nền kinh tế thị trường ở Việt Nam, Trung Quốc hay của các nước khác như Liên bang Nga, các nước Đông Âu xã hội chủ nghĩa cũ thì kinh tế thị trường được hình thành trên cơ sở một nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung quan liêu bao cấp. Đặc trưng của các quan hệ kinh tế của nền kinh tế này là các quan hệ hiện vật, được áp đặt bởi cơ chế hành chính và bao cấp. Trong khi kinh tế thị trường đặc trưng là các quan hệ hàng hóa - tiền tệ, phát triển theo cơ chế thị trường, đó là sự chi phối của các

quy luật cung cầu, giá trị, cạnh tranh và theo đuổi mục tiêu lợi nhuận. Chính vì nền kinh tế thị trường được xây dựng trên cơ sở nền kinh tế tập trung bao cấp (mặc dù con đường và cách thức có sự khác nhau) nên nền kinh tế Việt Nam cũng như các nước nói trên được coi là các nền kinh tế đang chuyển đổi.

Việt Nam chuyển sang nền kinh tế thị trường khi kinh tế kế hoạch hóa tập trung đã bộc lộ những nhược điểm hết sức trầm trọng, hậu quả là đẩy nền kinh tế - xã hội vào tình trạng khủng hoảng. Chính trong bối cảnh đó, đổi mới nền kinh tế đất nước đã trở thành một yêu cầu tất yếu để phát triển kinh tế, đưa đất nước ra khỏi tình trạng khủng hoảng, và phát triển kinh tế thị trường đã trở thành sự lựa chọn không thể khác trong bối cảnh đó.

*Hai là*, các thành phần kinh tế cùng tồn tại và phát triển trong một thể thống nhất, kinh tế nhà nước đóng vai trò chủ đạo, kinh tế nhà nước cùng kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế quốc dân. Các thành phần kinh tế đều bình đẳng trước pháp luật, được Nhà nước khuyến khích phát triển, góp phần tăng nhanh tổng sản phẩm xã hội.

*Ba là*, Nhà nước can thiệp đúng mức vào hoạt động của nền kinh tế bằng các công cụ pháp luật, kế hoạch, chính sách và bằng thực lực kinh tế của mình. Kinh tế thị trường ở Việt Nam cũng không nằm ngoài sự chi phối của những quy luật kinh tế thị trường, hệ quả tích cực mà kinh tế thị trường mang lại cũng như những khiếm khuyết của nó ở Việt Nam cũng không thể là ngoại lệ. Để hạn chế những khuyết tật của nó, cần phải có sự can thiệp của Nhà nước bằng những điều chỉnh vĩ mô ở mức độ cần thiết và vừa phải.

Sự can thiệp đó của Nhà nước vào hoạt động của nền kinh tế thể hiện tính định hướng xã hội chủ nghĩa đối với nền kinh tế thị trường ở nước ta, nhằm thực hiện những mục tiêu cơ bản là bảo đảm dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh; giải phóng mạnh mẽ và không ngừng phát triển sức sản xuất, nâng cao đời sống nhân dân; đẩy mạnh xóa đói, giảm nghèo, khuyến khích mọi người vươn lên làm giàu chính đáng, giúp đỡ người

khác thoát nghèo; thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển; tăng trưởng kinh tế đi đôi với phát triển văn hóa, y tế, giáo dục..., giải quyết tốt các vấn đề xã hội vì mục tiêu phát triển con người.

Như vậy, kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa luôn gắn với sự tăng trưởng và phát triển bền vững. Sự tăng trưởng và phát triển ở đây được hiểu không phải chỉ là những chỉ tiêu phản ánh sự tăng trưởng kinh tế đơn thuần mà cùng với tăng trưởng kinh tế là sự phát triển của xã hội với những tiêu chuẩn của văn minh, tiến bộ có tính xã hội và nhân văn.

Mặc dù đã được đổi mới đáng kể về mọi phương diện nhưng hiện tại các doanh nghiệp nhà nước vẫn hoạt động chưa thực sự có hiệu quả, do chưa phù hợp và chưa đáp ứng được những đòi hỏi của nền kinh tế thị trường. Vì vậy, tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước được xác định là một nhu cầu cấp thiết, một nhiệm vụ quan trọng của các cấp, các ngành trong giai đoạn hiện nay.

Trước hết, cần tiếp tục đổi mới để nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước

Hầu hết các doanh nghiệp nhà nước chưa được đổi mới đều hoạt động kém hiệu quả, thậm chí làm ăn thua lỗ kéo dài. Đối với những doanh nghiệp nhà nước đã được đổi mới thì tình hình được cải thiện đáng kể, hoạt động kinh doanh đạt hiệu quả cao hơn, khả năng cạnh tranh được nâng lên. Tuy nhiên, nếu so sánh với hoạt động của những doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh có mức độ vốn tương tự và hoạt động trong cùng lĩnh vực đầu tư thì có thể thấy rõ một điều là hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước thường kém hơn rất nhiều. Điều đó không chỉ ảnh hưởng tới lợi ích của Nhà nước khi đầu tư kinh doanh vốn mà còn không bảo đảm được đời sống của hàng chục triệu lao động trong các doanh nghiệp nhà nước. Mặt khác, trong cơ chế quản lý mới, Nhà nước buộc phải xóa bỏ sự bao



cấp đối với hoạt động của doanh nghiệp nhà nước nên những doanh nghiệp này ngày càng gặp nhiều khó khăn, phần lớn rơi vào tình trạng hoạt động cầm chừng, thu nhập của người lao động thấp hơn rất nhiều so với những người lao động ở các khu vực kinh tế khác. Trong khi đó, trên hầu hết các lĩnh vực của đời sống xã hội, đều có những doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác hoạt động có hiệu quả cao hơn. Trên thực tế, đã có sự cạnh tranh gay gắt giữa doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau và ưu thế thường nghiêng về phía những doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Vì vậy, cải cách nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, nâng cao đời sống của người lao động, bảo đảm vai trò then chốt của kinh tế quốc doanh là nhu cầu bức xúc trong điều kiện nền kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay.

Đồng thời, cần tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước để tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, thu hút các nguồn lực trong xã hội vào kinh doanh.

Một trong những mục tiêu quan trọng của Nhà nước ta trong việc phát triển nền kinh tế là thu hút được mọi nguồn lực trong xã hội, đặc biệt là vốn đầu tư nước ngoài vào kinh doanh để tạo ra sự tăng trưởng cho nền kinh tế. Để có thể đạt được mục tiêu đó, cần thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp khác nhau, trong đó việc tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp được coi là biện pháp có vai trò đặc biệt quan trọng.

Trước đổi mới, các doanh nghiệp nhà nước hoạt động theo cơ chế quản lý hành chính bao cấp. Trong cơ chế đó, Nhà nước dành nhiều ưu đãi đối với các doanh nghiệp nhà nước, điều mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không được hưởng, như: Sử dụng ngân sách nhà nước để trả lương, bù lỗ kinh doanh, cho vay với lãi suất ưu đãi, khoan nợ, giảm nợ, xóa nợ cho các doanh nghiệp nhà nước... Nhà nước cũng chiếm độc quyền hoạt động trong tất cả các lĩnh vực để phát sinh lợi nhuận, chỉ cho phép các doanh nghiệp ngoài quốc doanh hoạt động trong những lĩnh vực khó đem lại lợi nhuận mà Nhà nước không muốn đầu tư. Chính điều đó đã tạo ra sự bất bình

đẳng giữa các doanh nghiệp, đẩy các doanh nghiệp thuộc khu vực ngoài quốc doanh vào tình trạng bất lợi trong hoạt động kinh doanh; làm cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước không mạnh dạn trong việc bỏ vốn đầu tư tại các doanh nghiệp ở Việt Nam. Điều này đã được cải thiện đáng kể sau một thời gian Nhà nước tiến hành khá mạnh việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước trên quy mô rộng và với mức độ khá sâu sắc. Tuy nhiên, qua nghiên cứu thực tiễn, có thể khẳng định một hiện thực là cho tới nay việc Nhà nước bao cấp đối với các doanh nghiệp nhà nước vẫn chưa hoàn toàn được xóa bỏ, vẫn còn nhiều cơ chế để thực hiện sự bao cấp đó, như: Chỉ định thầu mà không tổ chức đấu thầu trong việc xây dựng những công trình có mức đầu tư dưới 01 tỷ đồng; chỉ cấp phép nhập khẩu những mặt hàng thiết yếu cho một số doanh nghiệp nhà nước mà không cấp phép cho những doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác...

Do đó, tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước để xóa bỏ triệt để sự bất bình đẳng giữa doanh nghiệp nhà nước với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác được xác định là biện pháp quan trọng nhằm tạo ra một môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp, nhờ đó thu hút được mọi nguồn lực trong xã hội, đặc biệt là nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam.

Bên cạnh đó, cần tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước để đáp ứng yêu cầu hội nhập vào các tổ chức quốc tế và khu vực.

Trong xu thế chung của thế giới, Việt Nam đã và đang phấn đấu để hội nhập nền kinh tế khu vực và thế giới; phấn đấu để trở thành thành viên của nhiều tổ chức quốc tế trong khu vực và trên thế giới. Để có thể hội nhập vào kinh tế khu vực và thế giới, mở rộng quan hệ hợp tác với những tập đoàn kinh tế có tiềm lực và uy tín, chúng ta cần có những tập đoàn kinh tế mạnh, có uy tín, hoạt động có hiệu quả cao. Hiện nay ở nước ta, nhiều tập đoàn kinh tế đã được hình thành trên cơ sở đổi mới một số tổng công ty và đã bước đầu tạo

ra được vị thế nhất định trong quan hệ với các tập đoàn kinh tế nước ngoài. Tuy nhiên, nếu so sánh với mặt bằng chung về quy mô vốn và hiệu quả hoạt động của các tập đoàn kinh tế lớn trong khu vực và trên thế giới thì có thể dễ dàng nhận thấy sự chưa ngang tầm về quy mô, hiệu quả hoạt động và uy tín trên thương trường của các tập đoàn kinh tế ở Việt Nam.

Đồng thời, để được kết nạp vào các tổ chức trong khu vực và thế giới, Việt Nam phải đáp ứng được nhiều điều kiện khác nhau, trong đó việc tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp trong và ngoài nước; việc có đủ năng lực để thực hiện các bảo đảm các cam kết, đặc biệt là những cam kết về phát triển kinh tế, luôn được các tổ chức quốc tế coi là điều kiện quan trọng, mang tính tiên quyết khi gia nhập những tổ chức này.

Vì vậy, phát sinh nhu cầu tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước để tạo ra những tập đoàn kinh tế mạnh, có đủ uy tín trong quan hệ với những tập đoàn kinh tế lớn của các nước khác, có đủ năng lực thực tiễn làm trụ cột cho các doanh nghiệp khác trong việc phát triển nền kinh tế quốc dân; để tạo môi trường thực sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc những thành phần kinh tế khác nhau, tạo điều kiện để Việt Nam tham gia vào các tổ chức quốc tế trong khu vực và trên thế giới, nâng cao vị thế của Việt Nam trong quan hệ với các nghiên cứu khác.

#### ***1.2.2.2. Quy định pháp luật về hình thức đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam***

Tùy thuộc vào từng trường hợp cụ thể, doanh nghiệp nhà nước cần được đổi mới theo những hình thức khác nhau. Đối với những doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong các lĩnh vực quan trọng mà Nhà nước vẫn cần tiếp tục nắm giữ toàn bộ vốn công ty thì Nhà nước chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên; những doanh nghiệp mà Nhà nước không cần tiếp tục nắm giữ toàn bộ vốn công ty thì Nhà nước chuyển đổi thành công ty cổ phần. Đối với những doanh nghiệp nhà nước nhỏ và vừa,

hoạt động trong những lĩnh vực ít quan trọng mà Nhà nước không cần tiếp tục nắm giữ toàn bộ vốn công ty và không cổ phần hóa được thì Nhà nước thực hiện việc giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê.

*Một là, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.*

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là việc chuyển công ty nhà nước sang hoạt động theo mô hình công ty cổ phần. Xét về mặt bản chất, đây là sự đa dạng hóa quyền sở hữu đối với phần vốn góp trong doanh nghiệp nhà nước.

Việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước nhằm tạo thêm động lực mới trong quản lý, huy động thêm vốn cho yêu cầu phát triển và điều chỉnh cơ cấu doanh nghiệp nhà nước. Trong quá trình cổ phần hóa, tiền thu được do bán cổ phần của Nhà nước phải đầu tư lại để mở rộng kinh doanh, làm cho tài sản thuộc sở hữu của Nhà nước ngày càng tăng lên [69, tr. 115].

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước có thể được tiến hành ở những mức độ khác nhau. Trong giai đoạn đầu của quá trình cổ phần hóa, Nhà nước vẫn sở hữu mức vốn chi phối trong doanh nghiệp. Tuy nhiên, với mức độ cổ phần hóa đó, các hoạt động của doanh nghiệp chủ yếu vẫn lệ thuộc vào cơ chế quản lý hành chính, vào sự điều hành của các quan chức nhà nước nên hầu như không thay đổi về chất lượng và hiệu quả hoạt động. Vì vậy, cần tiến hành cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước với mức độ sâu sắc hơn, Nhà nước chỉ còn sở hữu một tỷ lệ không chi phối (tối đa là 49%) trong tổng số vốn của doanh nghiệp nhà nước. Quá trình chuyển phần lớn quyền sở hữu nhà nước đối với vốn doanh nghiệp sang sở hữu tư nhân, Nhà nước chỉ sở hữu một phần nhỏ trong tổng số vốn của doanh nghiệp được gọi là tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước. Việc tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước có tác dụng khuyến khích, mở rộng và phát triển khu vực kinh tế tư nhân, giảm bớt sự can thiệp trực tiếp của nhà nước, dành cho thị trường vai trò điều tiết mạnh mẽ hơn đối với hoạt động

kinh doanh của các đơn vị kinh tế, nhờ đó đem lại sự chủ động, sáng tạo của doanh nghiệp trong kinh doanh, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp.

Có nhiều cách thức khác nhau trong việc tiến hành cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, như: đấu giá, bảo lãnh phát hành, bán thỏa thuận cho người quản lý, người lao động trong doanh nghiệp và những cổ đông không phải là người trong doanh nghiệp... Việc bán cổ phần có thể tiến hành theo cách thức doanh nghiệp chào bán trực tiếp hoặc chào bán qua sàn chứng khoán.

Trong khi đó, Nhà nước chưa hoàn thiện được các thiết chế định giá doanh nghiệp nên đã nảy sinh một số vấn đề gay gắt liên quan tới định giá tài sản của doanh nghiệp, đặc biệt là định giá quyền sử dụng đất mà doanh nghiệp được Nhà nước giao hoặc cho thuê.

Trên thực tế, cổ phần hóa cũng có thể dẫn đến tư nhân hóa trong một số trường hợp nhất định. Đó là trường hợp nhà nước không tham gia sở hữu công ty sau khi chuyển quyền sở hữu. Nhưng nhìn chung, nhờ định hướng vĩ mô nhất quán, xu hướng "tư nhân hóa" một cách ào ạt tài sản toàn dân như ở Liên Xô cũ hay các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu trước đây đã không lặp lại ở nước ta.

Quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay đang song hành với thị trường chứng khoán. Vì vậy, việc cổ phần hóa đã được tiến hành theo những bước cụ thể, phù hợp với những điều kiện thực tế về sự phát triển của lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất ở Việt Nam.

Mặc dù vấn đề cổ phần hóa là vấn đề mới đối với nền kinh tế Việt Nam, song kết quả hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa đã khẳng định tính đúng đắn của các chủ trương, chính sách về cổ phần hóa của Đảng và Nhà nước ta. Có thể nêu một số chỉ tiêu kinh tế để chứng minh điều này: Vốn điều lệ của các công ty cổ phần tăng bình quân

trên 20% năm, một số doanh nghiệp tăng hai lần; doanh thu bình quân tăng trên 25%/ năm; doanh thu bình quân trên một lao động tăng 13,11%/ năm (đặc biệt có doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ tăng đến 63,34%, thậm chí có doanh nghiệp tăng 120,6%); tỷ suất lợi nhuận tăng từ 9,06% lên 14,8% (tăng 63,35%); mức thuế nộp ngân sách tăng từ 25-30% [12].

Xét về bản chất kinh tế, cổ phần hóa chính là phương thức thực hiện xã hội hóa sở hữu, chuyển hình thái kinh doanh từ một chủ sở hữu duy nhất là Nhà nước thành công ty cổ phần với nhiều chủ sở hữu, để tạo ra mô hình thích hợp với nền kinh tế thị trường, đáp ứng được yêu cầu của hoạt động kinh doanh. Tuy nhiên, nội dung khái niệm chuyển chủ sở hữu ở đây cần phải hiểu là Nhà nước trở thành một trong số các cổ đông, đồng sở hữu chủ theo các mức độ khác nhau dựa trên phần vốn sở hữu đối với các công ty cổ phần mới hình thành qua cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam có một số điểm đặc trưng pháp lý: Là một thủ tục pháp lý chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần, một loại hình doanh nghiệp có khả năng thu hút vốn góp rộng rãi của dân chúng; là việc Nhà nước chuyển một phần hoặc toàn bộ quyền sở hữu của mình trong doanh nghiệp nhà nước cho các cổ đông khác nhằm đa dạng hóa quyền sở hữu trong công ty; là hình thức có tác dụng góp phần bổ sung hàng hóa cho thị trường chứng khoán thông qua việc mua bán cổ phần hoặc trái phiếu.

Theo pháp luật hiện hành, việc chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần có thể được tiến hành theo các hình thức khác nhau, cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể lựa chọn hình thức cổ phần phù hợp với từng doanh nghiệp cụ thể trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp. Tuy nhiên, để việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước đạt hiệu quả cao thì cần mở rộng phạm vi và quy mô cổ phần hóa. *Thứ nhất*, giữ nguyên giá trị phần vốn của Nhà nước hiện có tại doanh nghiệp, đồng thời phát hành cổ phần thu hút thêm vốn

của các cổ đông khác để phát triển doanh nghiệp. Khi thực hiện biện pháp này, doanh nghiệp có thể yên tâm vì việc huy động vốn là khá an toàn, việc kiểm soát vốn cũng không quá khó khăn, đồng thời vẫn nâng thêm được khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp. *Thứ hai*, bán một phần vốn của Nhà nước hiện có tại doanh nghiệp cho các cổ đông khác. Với cách thức này, Nhà nước có thể thu hồi vốn nhanh để đầu tư cho các lĩnh vực khác quan trọng hơn. Đây được coi là một biện pháp linh hoạt trong việc chuyển hóa nguồn vốn của Nhà nước, cần được áp dụng rộng rãi khi đổi mới những doanh nghiệp nhà nước hoạt động trên các lĩnh vực mà Nhà nước không cần nắm giữ độc quyền. *Thứ ba*, tách một bộ phận của doanh nghiệp đủ điều kiện để tiến hành cổ phần hóa trong khi vẫn giữ nguyên các bộ phận khác của công ty nhà nước. Thực chất đây là việc lập một công ty mới mà không làm ảnh hưởng tới công ty mẹ. Bộ phận được tách để cổ phần hóa có thể là một hoặc một số phân xưởng, xí nghiệp trong công ty, tổng công ty, nhưng có chế độ hạch toán phụ thuộc, có thể tính được giá thành, nhưng lại có sự độc lập tương đối về tài sản, tiền vốn, công nghệ sản xuất, tiêu thụ sản phẩm. Hình thức này nên được áp dụng rộng rãi, đặc biệt là đối với những doanh nghiệp mà Nhà nước có mục tiêu phát triển thành các tập đoàn kinh tế mạnh. *Thứ tư*, bán toàn bộ giá trị hiện có thuộc vốn của nhà nước tại doanh nghiệp để chuyển doanh nghiệp thành công ty cổ phần. Đây là hình thức cần được áp dụng đối với những doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh ở những lĩnh vực ít quan trọng mà Nhà nước không cần tham gia với tư cách là một cổ đông, như: Trong kinh doanh ăn uống, khách sạn, du lịch. Trên thực tế, hình thức này đã tỏ ra khá hiệu quả, thu hút được sự tham gia của nhiều cổ đông và kinh doanh đạt hiệu quả cao.

Do nhận thức được vai trò quan trọng của việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước nên hiện nay Nhà nước đã mở rộng dần đối tượng cổ phần hóa. Trước đây, đối tượng cổ phần hóa được xác định chỉ là các doanh nghiệp và đơn vị phụ thuộc của các doanh nghiệp theo quy định tại Điều 1 của Luật Doanh nghiệp nhà nước (trừ những doanh nghiệp mà Nhà nước tiếp tục nắm

giữ 100% vốn điều lệ) nay đối tượng cổ phần hóa đã được bổ sung thêm các công ty nhà nước có quy mô lớn (Tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước, ngân hàng thương mại nhà nước, các tổ chức tài chính nhà nước). Việc mở rộng đối tượng cổ phần hóa nhằm thu hút thêm vốn thông qua việc khuyến khích phát hành cổ phiếu, bán cổ phần lần đầu cho cả các cổ đông ngoài doanh nghiệp (khoảng 20% vốn điều lệ), là một trong những giải pháp cơ bản, hữu hiệu để đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn hiện nay, mang lại những lợi ích hữu hiệu cho cả doanh nghiệp và Nhà nước.

*Hai là*, chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Xuất phát từ thực tiễn Việt Nam và để bảo đảm sự phù hợp với thông lệ quốc tế, pháp luật đã quy định: "Công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên là công ty trách nhiệm hữu hạn do nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ, được tổ chức, quản lý và đăng ký hoạt động theo quy định của Luật doanh nghiệp" [112, Điều 3]. Trong công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, Nhà nước là chủ sở hữu duy nhất đối với doanh nghiệp, và chỉ chịu trách nhiệm về các khoản nợ và những nghĩa vụ tài chính của doanh nghiệp trong giới hạn vốn của doanh nghiệp. Do là chủ sở hữu duy nhất nên Nhà nước quyết định cơ chế quản lý nội bộ của doanh nghiệp, toàn quyền quyết định tăng giảm vốn điều lệ của công ty. Tuy nhiên, Nhà nước không được trực tiếp rút một phần hoặc toàn bộ số vốn đã góp vào công ty mà chỉ được quyền rút vốn bằng cách chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ số vốn cho một cá nhân hoặc một tổ chức khác.

Các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên được thành lập mới theo quy định của Luật Doanh nghiệp hoặc được chuyển đổi từ doanh nghiệp nhà nước theo quy định của Nghị định 63/2001/NĐ-CP, hiện nay theo quy định của Nghị định 95/2006/NĐ-CP. Việc doanh nghiệp nhà nước chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên sẽ không làm thay đổi quyền sở hữu của Nhà nước mà chỉ làm thay đổi hình thức pháp



lý của doanh nghiệp và doanh nghiệp sẽ được chủ động hơn trong việc tổ chức, quản lý doanh nghiệp.

Xét về mặt lý luận thì việc chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên tạo sự chủ động cho các doanh nghiệp nhà nước. Trong quan hệ với doanh nghiệp, Nhà nước xuất hiện với tư cách là chủ đầu tư, có quyền và nghĩa vụ theo luật định như những chủ đầu tư khác. Với tư cách là chủ sở hữu doanh nghiệp nhưng Nhà nước không trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động của doanh nghiệp mà chỉ ban hành pháp luật để đặt ra cơ chế, chính sách áp dụng đối với doanh nghiệp và thực hiện giám sát việc quản lý, điều hành trong doanh nghiệp. Nhờ đó, doanh nghiệp nhà nước có thể chủ động về nguồn vốn; có tư cách pháp nhân đầy đủ; chủ động trong việc quản lý nội bộ doanh nghiệp; có toàn quyền quyết định mọi vấn đề phát sinh trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Tuy nhiên, hiện nay đã phát sinh một thực tiễn đáng suy nghĩ là: Hiệu quả hoạt động của các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên vẫn rất hạn chế; đồng thời cũng đã làm phát sinh tâm lý lo ngại của các đối tác khi quan hệ kinh tế với các công ty này [105].

Bên cạnh quy định về công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, pháp luật cũng quy định về công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước nhiều thành viên.

Công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có từ hai thành viên trở lên là công ty trách nhiệm hữu hạn, trong đó tất cả các thành viên đều là công ty nhà nước hoặc có thành viên là công ty nhà nước và thành viên khác là tổ chức được Nhà nước ủy quyền góp vốn, được tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật doanh nghiệp [112, Điều 3].

Mô hình tổ chức này của doanh nghiệp nhà nước mới lần đầu tiên được quy định trong Luật Doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, cho tới nay vẫn không có văn bản pháp lý hướng dẫn chi tiết việc chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có từ hai thành viên trở lên nên có thể thấy rõ tư tưởng chủ đạo của Nhà nước là chỉ áp dụng mô hình công ty này khi thành lập mới các doanh nghiệp nhà nước mà không sử dụng để tổ chức lại (chuyển đổi) các doanh nghiệp nhà nước đang tồn tại. Với lý do đó, trong phạm vi giới hạn của đề tài, luận án chỉ xem xét về việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên.

*Ba là, chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước thành tập đoàn kinh tế.*

Tập đoàn kinh tế là tổ hợp các doanh nghiệp, gồm công ty mẹ - công ty con và các công ty liên kết. Tập đoàn kinh tế không có tư cách pháp nhân. Trong tập đoàn kinh tế có nhiều hình thức sở hữu về vốn, trong đó có vốn của Nhà nước, vốn của các doanh nghiệp, tổ chức tài chính, vốn của các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Nhà nước chỉ cần nắm phần vốn đủ lớn ở công ty mẹ. Công ty mẹ đa sở hữu về vốn, nắm quyền kiểm soát, chi phối đối với các công ty con là thành viên của tập đoàn. Có nhiều công ty con do công ty mẹ nắm giữ 100% cổ phần. Bộ máy điều hành của cả tập đoàn nằm ở công ty mẹ. Vì vậy, trong quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành tập đoàn kinh tế, cần chọn các doanh nghiệp nhà nước có thực lực hùng mạnh nắm giữ cổ phần khống chế làm nòng cốt. Doanh nghiệp nòng cốt khống chế bằng cách mua cổ phần tại các doanh nghiệp khác hoặc cho các doanh nghiệp khác tham gia tập đoàn bằng hình thức tham dự cổ phần.

Các công ty con và những doanh nghiệp liên kết trong tập đoàn kinh tế có quan hệ mật thiết với nhau về vốn, đầu tư, tài chính, thông tin... và những hoạt động khác xuất phát từ lợi ích của các doanh nghiệp trong tập đoàn. Các công ty con trong tập đoàn hoạt động trên nhiều lĩnh vực, như: sản

xuất, thương mại, ngoại thương, dịch vụ. Các công ty con chịu trách nhiệm hữu hạn trên phần vốn kinh doanh của mình và giữ tính độc lập về pháp lý, nhưng phụ thuộc vào các tập đoàn về mục tiêu hoạt động kinh doanh nhằm bảo đảm lợi ích chung giữa công ty mẹ và công ty con thông qua các hợp đồng, các khoản vay tín dụng hoặc đầu tư. Mô hình công ty mẹ - công ty con do vậy có nhiều tác dụng tích cực, có nhiều khả năng hoạt động tốt, thúc đẩy sự phát triển và liên kết giữa các công ty, đẩy mạnh nghiên cứu khoa học - công nghệ, xuất nhập khẩu, phục vụ cho phát triển kinh doanh của tập đoàn.

Bên cạnh đó, còn có mô hình tập đoàn liên kết. Thông thường, trong những tập đoàn mà công ty nắm giữ cổ phần nhiều nhất chỉ từ 20% đến 50% thì tập đoàn được gọi là tập đoàn liên kết mà không thuộc mô hình công ty mẹ - công ty con nói trên.

Sự hình thành các tập đoàn kinh tế đã kết hợp sức mạnh riêng lẻ thành sức mạnh chung lớn hơn tập trung được các nguồn lực về tài chính, công nghệ, kỹ thuật, nghiên cứu khoa học và quản lý. Sức mạnh này tạo cho Tập đoàn kinh tế khả năng chi phối tốt hơn đối với thị trường, khắc phục được tình trạng thôn tính và chèn ép giữa các doanh nghiệp đơn lẻ. Kinh nghiệm thế giới cho thấy, bản chất kinh tế của tập đoàn là sự liên kết theo những hình thức khác nhau, vì vậy tùy theo sự liên kết mà khác nhau về tên gọi và hình thức tổ chức. Một dạng liên kết khá phổ biến hiện nay là sự liên kết trên cơ sở xác lập và kiểm soát thống nhất về tài chính (holding company). Đặc điểm của sự liên kết này là các công ty thành viên kí kết các hiệp định về tài chính, hình thành công ty nắm vốn chung gọi là công ty mẹ. Trong quá trình hoạt động, tập đoàn không giới hạn ở một loại hình mà mở ra rất nhiều loại hình, đa ngành nghề, đa lĩnh vực, đa quốc gia. Các doanh nghiệp trong tập đoàn có mối quan hệ ngang nhau và cùng có mối quan hệ lệ thuộc công ty mẹ. Sự liên kết trong tập đoàn theo mô hình công ty mẹ - công ty con không tạo ra pháp nhân mới.

Như vậy, về bản chất pháp lý, tập đoàn kinh tế ra đời xác lập mối quan hệ sở hữu vốn điều lệ, giữa các doanh nghiệp cùng liên kết. Sự thay đổi mức sở hữu vốn điều lệ của từng công ty dẫn tới thiết lập mối quan hệ mẹ - con trong hoạt động kinh doanh, nhờ đó phân định được rành mạch về vốn, tài sản, quyền lợi, nghĩa vụ giữa các đơn vị trong Tổng công ty bảo đảm lợi ích của Nhà nước. Trong một số lĩnh vực, Nhà nước không nhất thiết phải giữ 100% vốn nhưng vẫn cần có sự kiểm soát để định hướng nền kinh tế khi chuyển thành loại hình công ty mẹ mà Nhà nước nắm phần vốn chi phối. Việc chi phối hoặc kiểm soát chủ yếu là thông qua việc sở hữu vốn, công nghệ, thị trường, thương hiệu hoặc qua một số hợp đồng chi phối. Khi doanh nghiệp có vốn đầu tư chiếm tỷ trọng lớn và chi phối đối với doanh nghiệp khác thì sẽ trở thành doanh nghiệp mẹ. Doanh nghiệp tiếp nhận vốn đầu tư và bị doanh nghiệp khác chi phối trở thành doanh nghiệp con.

Theo quy định pháp luật, tổng công ty là hình thức liên kết kinh tế được hình thành trên cơ sở tự đầu tư, góp vốn giữa các công ty nhà nước, giữa công ty nhà nước và các doanh nghiệp khác hoặc được hình thành trên cơ sở tổ chức và liên kết các đơn vị thành viên có mối quan hệ gắn bó với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác, hoạt động trong một hoặc một số chuyên ngành kinh tế - kỹ thuật chính nhằm tăng cường khả năng kinh doanh và thực hiện lợi ích của các đơn vị thành viên và toàn tổng công ty. Nếu xét về nguồn gốc, có thể chia tổng công ty thành ba loại: Tổng công ty do Nhà nước quyết định đầu tư thành lập; tổng công ty do các công ty tự đầu tư thành lập; Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước.

Trong ba loại tổng công ty trên thì tổng công ty do các công ty tự đầu tư thành lập thực chất là công ty mẹ - công ty con; tổng công ty do Nhà nước quyết định thành lập được áp dụng cho các tổng công ty hiện hành, có đổi mới; tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước là loại hình tổng công

ty được quy định nhằm thay thế dần chức năng đại diện sở hữu của Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Chính vì vậy, việc chuyển đổi tổng công ty nhà nước theo mô hình công ty mẹ - công ty con chính là việc chuyển đổi các tổng công ty do Nhà nước quyết định đầu tư thành lập trên cơ sở đầu tư góp vốn của công ty nhà nước quy mô lớn do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ với các doanh nghiệp khác, trong đó công ty nhà nước giữ quyền chi phối doanh nghiệp khác [112, Điều 47].

Việc chuyển đổi tổng công ty theo mô hình công ty mẹ - công ty con đã mang lại cho nền kinh tế Việt Nam hy vọng về việc có những tập đoàn kinh tế mạnh, ngang tầm khu vực; đã tạo ra cho khu vực kinh tế tư nhân cơ hội cạnh tranh lành mạnh trên cơ sở các quy định của pháp luật, đáp ứng được các quy luật của nền kinh tế thị trường.

Để có thể có được những tập đoàn kinh tế mạnh thì cần tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý. Không nên sử dụng biện pháp hành chính (thành lập mới, sáp nhập...) để hình thành nên các tập đoàn kinh tế. Cần rà soát để loại bỏ toàn bộ những quy định về cơ chế liên kết bằng biện pháp hành chính, tạo điều kiện để các doanh nghiệp thành viên trong tập đoàn gắn kết với nhau bằng vốn, tài chính và lợi ích.

Đồng thời, cũng giảm bớt chức năng quản lý của tổng công ty, nhằm đưa các tổng công ty về đúng vị trí, đơn thuần là các đơn vị kinh doanh của Nhà nước. Từ đó, tiến tới sự thay đổi về bản chất của hoạt động đầu tư của Nhà nước, chuyển từ việc giao vốn sang đầu tư vốn vào các tổng công ty theo đúng bản chất của mối quan hệ tài chính giữa nhà đầu tư và doanh nghiệp. Xu hướng "cởi trói" trong cơ chế quản lý đối với tổng công ty thể hiện trên hai khía cạnh cơ bản.

Cần tăng cường hoạt động kiểm soát của tổng công ty đối với các thành viên, thông qua việc giảm bớt đầu mối trách nhiệm, nâng cao hơn nữa vai trò

thực tế nhằm tăng quyền lực của tổng công ty đối với các đơn vị thành viên. Nhà nước chuyển giao mọi đầu mối quản lý đối với các đơn vị thành viên trong tổng công ty cho tổng công ty. Các đơn vị thành viên chịu sự quản lý trực tiếp và giải quyết mọi quan hệ tài chính với tổng công ty nhằm nâng cao mối quan hệ gắn kết kinh tế - tài chính giữa các thành viên trong tổng công ty.

### ***1.2.2.3. Các tiêu chí đánh giá hiệu quả của hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam***

Để nền kinh tế tăng trưởng mạnh và phát triển đúng định hướng xã hội chủ nghĩa thì Nhà nước cần thực hiện tốt chức năng quản lý đối với hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước nói riêng và đối với hoạt động của toàn bộ các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế nói chung. Vì vậy, quá trình cải cách các doanh nghiệp nhà nước cần bảo đảm việc thực hiện chức năng quản lý của Nhà nước đối với các doanh nghiệp sau cải cách.

Vai trò của Nhà nước trong quản lý đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế quốc dân thể hiện ở nhiều nội dung khác nhau, như: Định hướng phát triển, thu thuế, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm... đối với các doanh nghiệp, kể cả các doanh nghiệp nhà nước sau cải cách. Do đó, việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước hoàn toàn không ảnh hưởng tới vai trò quản lý của Nhà nước đối với các doanh nghiệp sau đổi mới nhưng sẽ trực tiếp ảnh hưởng tới lợi ích kinh tế của Nhà nước, với tư cách là chủ sở hữu đối với doanh nghiệp. Vì vậy, để đạt được mục tiêu của việc tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần có sự cân nhắc kỹ lưỡng trong việc lựa chọn hướng đổi mới phù hợp đối với mỗi doanh nghiệp cụ thể mà không thể rập khuôn, cứng nhắc trong việc lựa chọn mô hình đổi mới. Có như vậy, hiệu quả của việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước mới được nâng cao, đạt được mục đích quản lý của Nhà nước. Hiệu quả của hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước cần được xem xét từ nhiều góc độ khác nhau (chính trị, kinh tế, xã hội), với những nội dung cụ thể thì mới bảo đảm tính

khách quan, toàn diện và chính xác, mới tránh được việc đánh giá phiến diện hoặc mang tính chủ quan duy ý chí.

Toàn bộ những nội dung cụ thể được coi là căn cứ khoa học để đánh giá hiệu quả của hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước hợp thành hệ thống tiêu chí đánh giá hiệu quả của hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Trong hệ thống đó, mỗi tiêu chí đều có những ý nghĩa và nội dung nhất định.

Có những tiêu chí cơ bản sau đây:

*Một là*, phạm vi và mức độ đầu tư của Nhà nước vào các doanh nghiệp nhà nước.

Một mặt, cần xuất phát từ tính chất, vị trí, vai trò của lĩnh vực hoạt động của doanh nghiệp để xác định việc Nhà nước có cần thiết đầu tư hay không, đầu tư với mức độ vốn là bao nhiêu. Nếu hoàn toàn từ bỏ việc đầu tư vào hoạt động của các doanh nghiệp thì Nhà nước sẽ không thể chủ động trong việc bảo đảm an ninh, quốc phòng, trật tự an toàn xã hội, không thực hiện được chức năng điều phối nền kinh tế và thực hiện những mục tiêu xã hội của Nhà nước. Ngược lại, nếu Nhà nước nắm giữ độc quyền trong phạm vi quá rộng thì một mặt có thể đẩy các doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong những lĩnh vực đó rơi vào tình trạng thiếu vốn (vì Nhà nước thường không đủ khả năng đáp ứng yêu cầu về vốn của doanh nghiệp); mặt khác, không tạo ra sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp nên khó thúc đẩy sự phát triển của hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước, tạo ra sự trì trệ, tụt hậu trong những lĩnh vực này. Bên cạnh đó, Nhà nước cho phép các cá nhân, tổ chức đầu tư vào một số lĩnh vực, nhưng trong các doanh nghiệp hoạt động ở những lĩnh vực đó, Nhà nước nắm giữ vai trò chi phối (nắm giữ trên 50% vốn). Điều đó cũng có thể đẩy những doanh nghiệp này rơi vào tình trạng tương tự như những doanh nghiệp mà Nhà nước nắm giữ toàn bộ vốn. Do đó, nếu Nhà nước chỉ độc quyền nắm giữ những lĩnh vực đặc biệt quan trọng trong nền kinh tế quốc dân,

như: lĩnh vực an ninh, quốc phòng, thì một mặt vừa có điều kiện bảo đảm trật tự an ninh chính trị, an toàn xã hội, vừa có thể thu hút mọi nguồn lực của xã hội vào hoạt động sản xuất, kinh doanh, phục vụ tốt hơn nữa đời sống của nhân dân.

Mặt khác, cũng cần xuất phát từ năng lực tài chính của Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước để xác định phạm vi và mức độ đầu tư của Nhà nước vào mỗi doanh nghiệp. Nếu xác định phạm vi đầu tư quá rộng hoặc xác định tỷ lệ vốn nhà nước trong các doanh nghiệp cổ phần hóa ở mức độ quá cao thì sẽ dẫn tới tình trạng không đủ vốn nên đầu tư dàn trải, không tập trung, các doanh nghiệp đều có quy mô nhỏ lẻ, không đủ sức cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường. Do đó, một mặt cần xác định lĩnh vực nào cần nắm giữ độc quyền đầu tư và ưu tiên về vốn cho các doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong các lĩnh vực đó, mức vốn phải lớn để tạo sức mạnh cần thiết cho các doanh nghiệp; mặt khác, cần xác định những lĩnh vực Nhà nước nắm giữ phần vốn chi phối trong doanh nghiệp một cách hợp lý vì khi ấn định tỷ lệ vốn nhà nước là 50% trở lên trong khi mức vốn nhà nước không lớn thì sẽ hạn chế mức vốn điều lệ của doanh nghiệp, tạo ra những doanh nghiệp nhỏ, sức cạnh tranh thấp. Trong những lĩnh vực ít quan trọng thì không nên nắm giữ phần vốn chi phối, nếu có khả năng tài chính thì có thể đầu tư vào doanh nghiệp cổ phần hóa với tư cách cổ đông nắm giữ phần vốn không chi phối để doanh nghiệp có thể chủ động trong việc quản trị, điều hành doanh nghiệp và khi cần thiết thì có thể tiến hành bán thêm cổ phần để tăng vốn điều lệ, đáp ứng yêu cầu của hoạt động kinh doanh trong doanh nghiệp.

*Hai là*, việc sử dụng có hiệu quả tài sản nhà nước.

Một trong những mục tiêu quan trọng của việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước là nâng cao hiệu quả sử dụng những tài sản của Nhà nước trong các doanh nghiệp nhà nước. Do đó, trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cần quan tâm đúng mức tới mục tiêu này.



Đất đai luôn là một tài sản lớn của Nhà nước trong các doanh nghiệp nhà nước. Do đó, đối với những doanh nghiệp sử dụng không hiệu quả tài sản đó thì cần cân nhắc việc lựa chọn mô hình chuyển đổi phù hợp để khai thác tối đa giá trị sử dụng của đất đai mà doanh nghiệp được Nhà nước giao, tránh lãng phí. Nếu giữa các mô hình chuyển đổi có sự khác biệt về khả năng khai thác giá trị sử dụng diện tích đất của doanh nghiệp thì cần cân nhắc để lựa chọn hướng chuyển đổi mang lại lợi ích cao hơn trong việc sử dụng diện tích đất đai đó. Bên cạnh đó, trong các doanh nghiệp thuộc diện tiếp tục đổi mới, Nhà nước còn có nhiều tài sản khác, như: Máy móc, thiết bị, vật tư... cần được xem xét tới khả năng sử dụng của doanh nghiệp sau chuyển đổi để tránh lãng phí. Cần lựa chọn mô hình chuyển đổi doanh nghiệp theo hướng bảo đảm khai thác tối đa giá trị của những tài sản đó, sử dụng những trang thiết bị đó vào việc phục vụ kinh doanh của doanh nghiệp sau chuyển đổi, hạn chế việc thanh lý tài sản, vì việc thanh lý có thể gây thiệt hại cho Nhà nước.

Ví dụ: Giữa hai phương án khoán kinh doanh và bán doanh nghiệp thì số tiền thu được từ việc khoán doanh nghiệp nhỏ hơn rất nhiều so với việc bán doanh nghiệp thì nên lựa chọn hướng xử lý là bán doanh nghiệp để tăng số tiền vốn thu hồi nộp ngân sách nhà nước.

*Ba là*, việc tăng cường năng lực hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp.

Trước hết, là việc tạo ra khả năng tự chủ của doanh nghiệp sau đổi mới.

Mục đích cơ bản của việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước là tạo ra sự tự chủ của doanh nghiệp, từ đó tạo ra hiệu quả và khả năng cạnh tranh trong hoạt động của doanh nghiệp sau đổi mới.

Sự tự chủ của doanh nghiệp thể hiện ở nhiều nội dung khác nhau mà trước hết là tự chủ về nguồn vốn của doanh nghiệp. Doanh nghiệp có thể tăng hoặc giảm vốn điều lệ, phù hợp với nhu cầu của hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp trong từng thời kỳ nhất định; có toàn quyền trong việc khai thác,

sử dụng các nguồn vốn để phục vụ kinh doanh. Sự tự chủ đó luôn là động lực thúc đẩy việc tích tụ vốn trong doanh nghiệp, tạo điều kiện để doanh nghiệp mở rộng quy mô kinh doanh, mua sắm các trang thiết bị tiên tiến để hiện đại hóa doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả kinh doanh và khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp.

Sự tự chủ của doanh nghiệp cũng thể hiện trong việc doanh nghiệp có toàn quyền trong việc quyết định những vấn đề phát sinh trong quản trị, điều hành doanh nghiệp mà không lệ thuộc vào cơ quan chủ quản. Điều đó sẽ giúp doanh nghiệp kịp thời có những quyết sách về mọi vấn đề, như: nhân sự, phương hướng và quy mô phát triển kinh doanh... đáp ứng những yêu cầu phát sinh trên thực tiễn.

Đồng thời, việc đổi mới doanh nghiệp cũng ảnh hưởng trực tiếp tới khả năng liên kết giữa các doanh nghiệp nhằm tạo ra những tập đoàn kinh tế mạnh hoặc để mở rộng phạm vi, quy mô hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp.

Để giữ được vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân, về cơ bản doanh nghiệp nhà nước phải đạt hiệu quả cao trong hoạt động kinh doanh, nhờ đó chiếm tỷ trọng cao trong tổng thu nhập của nền kinh tế quốc dân mà không phải là chiếm tỷ lệ cao về số lượng doanh nghiệp và mức vốn đầu tư. Vì vậy, việc tiếp tục đổi mới các doanh nghiệp nhà nước để tạo ra hệ thống doanh nghiệp nhà nước có năng lực hoạt động cao, vừa bảo đảm được quyền lợi về kinh tế, chính trị, xã hội của Nhà nước, vừa bảo đảm được lợi ích hợp pháp của người lao động và các nhà đầu tư.

Trước hết, cần xuất phát từ tình hình thực tế của mỗi doanh nghiệp nhà nước là đối tượng cần tiếp tục đổi mới để đánh giá toàn diện về vị trí, vai trò của doanh nghiệp đó trong nền kinh tế; về hiệu quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp trong những năm gần đây; về tình hình tài chính, lao động... từ đó lựa chọn phương án đổi mới phù hợp với từng doanh nghiệp nhà nước cụ thể mà không nên rập khuôn, máy móc. Ví dụ: Sau khi được chuyển thành công ty trách

nhiệm hữu hạn một thành viên, doanh nghiệp vẫn không phát triển được vì thiếu vốn. Khi đó, cần xuất phát từ lĩnh vực, ngành nghề mà doanh nghiệp đó hoạt động để lựa chọn hướng xử lý, nếu là lĩnh vực, ngành nghề mà Nhà nước cần độc quyền nắm giữ thì không chuyển đổi hình thức pháp lý của doanh nghiệp nhưng cần tăng vốn điều lệ cho doanh nghiệp; ngược lại, nếu Nhà nước chỉ cần nắm giữ phần vốn chi phối thì cần tiến hành cổ phần hóa doanh nghiệp này bằng hình thức giữ nguyên phần vốn của Nhà nước đang có tại doanh nghiệp và bán thêm cổ phần để vừa thay đổi hình thức pháp lý của doanh nghiệp vừa tăng vốn điều lệ cho doanh nghiệp.

Đồng thời, khi đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cần tạo điều kiện tối đa cho doanh nghiệp trong việc phát triển nguồn vốn, như: Mở rộng đối tượng và mức độ cổ phần hóa để thu hút thêm các nguồn vốn đầu tư, đánh giá đúng giá trị doanh nghiệp... Do những hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước luôn ảnh hưởng trực tiếp tới lợi ích của doanh nghiệp nên cần tiến hành những hoạt động đó một cách khách quan, thận trọng và đúng pháp luật.

*Bốn là*, khả năng và điều kiện bảo đảm thực hiện lợi ích và quyền làm chủ của người lao động trong doanh nghiệp, quyền lợi của nhà đầu tư.

Khi năng lực hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước được tăng cường thì hoạt động kinh doanh có hiệu quả, mang lại lợi nhuận, nhờ đó ngân sách nhà nước bổ sung; thực hiện được những mục tiêu kinh tế, xã hội mà Nhà nước đã đặt ra; đồng thời, cũng bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư và của những người lao động trong các doanh nghiệp đó. Chính điều đó sẽ góp phần nâng cao đời sống, ổn định về tư tưởng của người lao động, khuyến khích họ yên tâm và hăng say lao động sản xuất làm ra của cải cho xã hội; góp phần khích lệ các nhà đầu tư, đặc biệt là nhà đầu tư nước ngoài tăng mức vốn đầu tư vào các doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp nhà nước nói riêng.

Việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước luôn trực tiếp ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động đang làm việc trong doanh nghiệp và các nhà đầu tư đã góp vốn hoặc mua cổ phần của doanh nghiệp được đổi mới. Vì vậy, trong quá trình tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cần chú ý tới việc bảo đảm quyền lợi hợp pháp của nhà đầu tư và những người lao động trong các doanh nghiệp được đổi mới, đặc biệt là những người lao động bị mất việc làm, thôi việc.

Trước hết, hướng đổi mới doanh nghiệp nhà nước cũng ảnh hưởng rất lớn tới quyền lợi của nhà đầu tư và người lao động. Do đó, khi đổi mới doanh nghiệp, cấp có thẩm quyền cần cân nhắc kỹ lưỡng hướng đổi mới áp dụng phù hợp đối với từng doanh nghiệp nhà nước cụ thể để bảo đảm ở mức độ cao nhất quyền lợi của nhà đầu tư và người lao động.

Ví dụ: Khi đổi mới một doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong lĩnh vực mà Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn thì không nên lựa chọn giải pháp chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên mà nên tiến hành cổ phần hóa, vì giữa hai hướng giải quyết này, cổ phần hóa là hướng mà người lao động được bảo đảm quyền lợi ở mức cao hơn, họ có quyền mua cổ phần của doanh nghiệp theo giá ưu đãi và những quyền lợi khác khi cổ phần hóa doanh nghiệp, điều không có ở hướng chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn.

Đối với những người lao động còn tiếp tục làm việc, những nhà đầu tư vẫn tiếp tục đầu tư tại doanh nghiệp sau đổi mới, cũng cần thực hiện đầy đủ những quy định pháp luật về việc ưu đãi đối với doanh nghiệp và đối với họ.

Đồng thời, mỗi hoạt động cụ thể của cơ quan có thẩm quyền trong đổi mới doanh nghiệp nhà nước cũng có thể ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp tới quyền lợi của nhà đầu tư và người lao động trong doanh nghiệp được đổi mới, như: Việc xác định không đúng giá trị doanh nghiệp làm ảnh hưởng tới nguồn vốn của doanh nghiệp; xác định không đủ số dư hoặc đánh giá thấp về giá trị

những tài sản được hình thành từ quỹ phúc lợi, quỹ khen thưởng sẽ làm ảnh hưởng tới số tiền mà người lao động được chia hoặc những tài sản mà họ tiếp tục được sử dụng trong doanh nghiệp sau đổi mới.

Với những nội dung đó, việc bảo đảm (mức độ và chất lượng bảo đảm) quyền lợi của nhà đầu tư và người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước được đổi mới được coi là một tiêu chí quan trọng để đánh giá hiệu quả hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

*Tóm lại*, khi đánh giá hiệu quả hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước, có thể dựa vào việc đánh giá về hướng chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước có phù hợp với mỗi doanh nghiệp hay không, có bảo đảm quyền lợi hợp pháp của nhà đầu tư và những người lao động trong doanh nghiệp được đổi mới hay không; các hoạt động được cấp có thẩm quyền tiến hành trong khi chuyển đổi doanh nghiệp có bảo đảm các quyền lợi hợp pháp của nhà đầu tư và những người lao động trong doanh nghiệp được đổi mới hay không.

## KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

1. Doanh nghiệp nhà nước là loại hình tổ chức kinh tế tồn tại phổ biến ở hầu hết các nước trên thế giới. Tuy nhiên, vai trò cũng như phạm vi, mức độ hiện diện của doanh nghiệp nhà nước ở mỗi quốc gia phụ thuộc vào điều kiện chính trị, kinh tế, xã hội, lịch sử của mỗi nước và sự tác động của các yếu tố địa chính trị - kinh tế thế giới.

2. Cũng như tất cả các loại hình doanh nghiệp khác, với bản chất là một doanh nghiệp, một tổ chức kinh doanh, doanh nghiệp nhà nước theo đuổi mục tiêu lợi nhuận. Tuy nhiên, doanh nghiệp nhà nước còn có những nhiệm vụ thực hiện các mục tiêu chính trị - xã hội khác; là công cụ vật chất để nhà nước thực hiện điều tiết vĩ mô nền kinh tế thị trường.

3. Doanh nghiệp nhà nước có những vai trò to lớn ở hầu hết các nền kinh tế. Tuy nhiên, hạn chế phổ biến của loại hình doanh nghiệp này là tính

hiệu quả thấp hơn nhiều so với khu vực kinh tế tư nhân. Do vậy, từ đầu thập niên 80 của thế kỷ XX chương trình cải cách doanh nghiệp nhà nước ở các nước xã hội chủ nghĩa đã trở thành một tất yếu khách quan.

4. Trong nền kinh tế thị trường mới được hình thành ở nước ta, doanh nghiệp nhà nước hiện vẫn đang giữ vai trò then chốt trong nền kinh tế quốc dân. Tuy nhiên, cũng cần dựa trên cơ sở dự đoán xu hướng phát triển của hệ thống doanh nghiệp phi nhà nước để nghiên cứu đầy đủ về vai trò của doanh nghiệp nhà nước, từ đó có hướng đổi mới, phát triển phù hợp với xu hướng chung trên thế giới và với điều kiện kinh tế, xã hội ở nước ta.

5. Việt Nam cũng đã có nhiều chính sách và biện pháp sắp xếp lại khu vực kinh tế này, nhằm đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước, như: Cổ phần hóa; chuyển đổi hình thức pháp lý sang các mô hình công ty, hoạt động theo Luật Doanh nghiệp; hình thành loại hình công ty nhà nước đa sở hữu; đặt các doanh nghiệp nhà nước vào môi trường hợp tác và cạnh tranh bình đẳng với các doanh nghiệp khác để nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước.

5. Để hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước đạt chất lượng, hiệu quả cao thì các cấp, các ngành cần quan tâm đúng mức tới việc giải quyết mọi vấn đề lý luận và thực tiễn đã đặt ra, đặc biệt là cần xác định và sử dụng các tiêu chí khoa học để đánh giá hiệu quả của hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Những tiêu chí đó khá đa dạng về nội dung, như: Phạm vi và mức độ đầu tư của Nhà nước vào các doanh nghiệp; việc thu hồi tài sản nhà nước; việc tăng cường năng lực kinh doanh của doanh nghiệp; khả năng và điều kiện bảo đảm thực hiện lợi ích và quyền làm chủ của người lao động, quyền lợi của nhà đầu tư.

## *Chương 2*

# **THỰC TRẠNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

## **2.1. THỰC TRẠNG HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

### **2.1.1. Khái quát hệ thống pháp luật quy định chung về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam**

#### ***2.1.1.1. Thực trạng hệ thống pháp luật quy định chung về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam***

Trong thời gian qua, hoạt động xây dựng pháp luật để thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng, cụ thể hóa hoặc hướng dẫn thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước ở cấp trên đã được các cấp, các ngành đặc biệt coi trọng.

Để được trở thành thành viên và đặc biệt là sau khi gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), nước ta phải khẩn trương tiến hành việc xây dựng pháp luật. Một nhiệm vụ quan trọng và cấp bách được đặt ra trước toàn Đảng, toàn dân ta, đặc biệt là cán bộ, công chức công chức của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong xây dựng pháp luật, là tiếp tục, nhanh chóng trong việc ban hành những văn bản quy phạm pháp luật cần thiết để sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế một khối lượng rất lớn các văn bản quy phạm pháp luật nhằm bảo đảm sự tương thích giữa pháp luật trong nước với những điều ước quốc tế, với xu thế chung trên thế giới, nhằm tạo ra môi trường pháp lý thuận lợi để thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước, tạo điều kiện thuận lợi để các doanh nghiệp phát triển.

Nếu chỉ tính trong khoảng thời gian trên 11 năm (tính đến tháng 9 năm 2006), Quốc hội đã hàng chục lần điều chỉnh chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành hơn 60 luật và pháp lệnh, điều chỉnh trên nhiều lĩnh vực khác nhau, trong đó có những lĩnh vực quan trọng, như: Hải quan, thuế, chứng khoán, ngân hàng, đầu tư, thương mại, doanh nghiệp, hàng không, hàng hải, bưu chính viễn thông, đất đai, xây dựng, nhà ở, kinh doanh bất động sản, tiêu chuẩn hàng hóa, dân sự, sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ, kiểm dịch thực vật, vệ sinh an toàn thực phẩm v.v... Những văn bản quy phạm pháp luật này đã đặt ra những quy định cần thiết về những lĩnh vực có liên quan tới hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và việc quản lý đối với doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp nhà nước nói riêng.

Bên cạnh đó, Nhà nước cũng đặc biệt chú trọng tới việc hoàn thiện các quy định pháp luật về cơ chế bảo đảm thực hiện pháp luật, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của doanh nghiệp. Do đó, Luật Khiếu nại, tố cáo, các bộ luật về tố tụng hình sự, tố tụng dân sự, Luật Luật sư, Pháp lệnh Trọng tài thương mại, Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính... đã lần lượt ra đời và đã phát huy tác dụng to lớn trong việc phục vụ cho quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Các văn bản quy phạm pháp luật này đã hình thành nên những cơ chế hữu hiệu trong việc giải quyết tranh chấp, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các nhà đầu tư, của các doanh nghiệp, của người lao động, nhờ đó đã tạo ra môi trường pháp lý an toàn cho hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới nói riêng.

Đồng thời, Nhà nước cũng coi trọng việc hoàn thiện những quy định pháp luật nhằm đảm bảo sự bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, chống độc quyền trong kinh doanh, điều mà các quốc gia khác và các nhà đầu tư đặc biệt quan tâm. Vì vậy, nhiều văn bản quy phạm pháp luật quan trọng đã được ban hành,



như: Luật Đầu tư, Luật Cạnh tranh, Luật Thương mại, Luật Doanh nghiệp, Pháp lệnh Đối xử tối huệ quốc, đối xử quốc gia, chống bán phá giá, chống trợ cấp. Nhiều luật, pháp lệnh đã được sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm sự phù hợp với nội dung các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã kí kết hoặc tham gia, bảo đảm thực hiện những cam kết cụ thể của Việt Nam khi gia nhập các tổ chức quốc tế.

Khi xác định việc đổi mới nền kinh tế ở Việt Nam là một đòi hỏi mang tính tất yếu, khách quan, Đảng ta đã có những quyết định chính trị quan trọng, mở đầu cho thời kỳ đổi mới nền kinh tế đất nước tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI, chuyển từ mô hình kinh tế với hai thành phần chủ yếu là kinh tế quốc doanh và kinh tế tập thể sang mô hình kinh tế nhiều thành phần, đa sở hữu; từ cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Đường lối đổi mới đó được thể hiện trong nhiều văn bản quan trọng của Đảng. Về việc đổi mới hệ thống xí nghiệp quốc doanh, có Nghị quyết Trung ương 3 (khóa VI) đã đưa ra những chính sách quan trọng nhằm làm thay đổi địa vị pháp lý của chúng. Trên cơ sở đó, Nhà nước đã kịp thời ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật, như: Quyết định 217/HĐBT ngày 19-11-1987 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành các chính sách đổi mới kế hoạch hóa và hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa đối với các xí nghiệp quốc doanh; Nghị định 50/HĐBT ngày 22-3-1988 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành Điều lệ xí nghiệp công nghiệp quốc doanh; Nghị định 388/HĐBT ngày 20-11-1991 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành Quy chế về thành lập và giải thể doanh nghiệp nhà nước; Quyết định 332/HĐBT ngày 23-11-1991 của Hội đồng Bộ trưởng về bảo toàn và phát triển vốn kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước v.v... Trong các văn bản quy phạm pháp luật đó, Nhà nước đã đặt ra nhiều quy định mới về quản lý doanh nghiệp nhà nước, trong đó nổi bật là những quy định nhằm phân định quyền sở hữu của Nhà nước về tài sản trong doanh nghiệp

với quyền trực tiếp quản lý của các doanh nghiệp đối với tài sản nhà nước trong hoạt động kinh doanh.

Tuy nhiên, việc thay đổi cơ bản về cách thức quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước được xác định là vấn đề hệ trọng, có liên quan trực tiếp tới đời sống của hàng triệu người lao động, có ảnh hưởng sâu sắc tới sự ổn định và phát triển của nền kinh tế quốc dân. Vì vậy, thể hiện sự thận trọng trong việc thay đổi phương thức quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước, ngày 10-5-1990, Hội đồng Bộ trưởng đã ban hành Quyết định số 143/HĐBT về làm thủ tục tiếp tục đổi mới quản lý xí nghiệp quốc doanh. Trong đó, đề ra phương hướng tiếp tục đổi mới quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước là tổ chức lại bộ máy quản lý doanh nghiệp; xác định lại mức độ quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan chủ quản và của cơ quan đại diện quyền sở hữu của Nhà nước đối với tài sản của doanh nghiệp; quyền hạn của đại hội công nhân viên chức; xác định cơ cấu, quyền hạn và xúc tiến thành lập Hội đồng quản trị doanh nghiệp. Bên cạnh đó, trong quyết định này những quy định về tổ chức xí nghiệp quốc doanh thành công ty cổ phần và việc khoán, cho thuê doanh nghiệp nhà nước cũng đã được đặt ra.

Với những quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật nói trên, địa vị pháp lý của doanh nghiệp nhà nước đã có những thay đổi quan trọng, từng bước thích ứng với nền kinh tế có sự điều tiết của cơ chế thị trường. Nhà nước cũng giảm mạnh việc bao cấp, bù lỗ cho doanh nghiệp nhà nước, đặt doanh nghiệp nhà nước vào môi trường cạnh tranh bình đẳng với các chủ thể thuộc những thành phần kinh tế khác. Nhờ đó, các doanh nghiệp nhà nước đã có những bước phát triển đáng kể. Trong hệ thống đó, có những văn bản quy phạm pháp luật đặt ra các quy phạm pháp luật áp dụng chung cho nhiều hình thức đổi mới doanh nghiệp nhà nước nhưng cũng có những văn bản quy phạm pháp luật chỉ quy định về những vấn đề liên quan tới một hình thức chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước.

Tuy nhiên, do hệ thống doanh nghiệp nhà nước phát triển quá mạnh về số lượng nhưng yếu kém về hiệu quả hoạt động, nên thực tiễn đã đặt ra yêu cầu bức xúc là không chỉ dừng lại ở việc thay đổi địa vị pháp lý mà cần thực hiện cả việc sắp xếp lại hệ thống các doanh nghiệp nhà nước.

Vấn đề này đã được xác định trong văn kiện Đại hội lần thứ VII của Đảng: "Đối với những cơ sở không cần giữ hình thức quốc doanh, cần chuyển hình thức kinh doanh, hình thức sở hữu hoặc giải thể, đồng thời giải quyết việc làm và đời sống cho người lao động" [67, tr. 116]. Chính vì vậy, trong giai đoạn sau Đại hội VII, bên cạnh các văn bản quy phạm pháp luật về cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước, đã xuất hiện nhiều văn bản quy phạm pháp luật về sắp xếp, tổ chức lại doanh nghiệp nhà nước. Trong những văn bản quy phạm pháp luật đó, nhiều hình thức đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã được đặt ra, như: Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; thành lập các Tổng công ty; phá sản, sáp nhập, giải thể doanh nghiệp nhà nước. Các văn bản quy phạm pháp luật này bước đầu đã phát huy tác dụng, tạo cơ sở pháp lý cho việc đổi mới về quản lý hoạt động của doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, do chỉ là những văn bản dưới luật nên hiệu lực và tính ổn định của chúng không cao. Trước đòi hỏi của thực tiễn, ngày 20-4-1995, Quốc hội đã thông qua Luật Doanh nghiệp nhà nước. Đạo luật này đã đánh dấu một bước phát triển mới của hệ thống pháp luật về doanh nghiệp nhà nước, không chỉ nâng cao hiệu lực pháp lý của văn bản mà còn có những quy định đầy đủ nhất về các quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp nhà nước. Để có thể tổ chức thực hiện Luật Doanh nghiệp nhà nước, Chính phủ đã ban hành nhiều nghị định, như: Nghị định số 56/CP ngày 02-10-1996 về doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích; Nghị định số 59/CP, ngày 03-10-1996 ban hành quy chế tài chính và hạch toán kinh doanh đối với doanh nghiệp nhà nước; Nghị định số 28/CP ngày 28-3-1997 về đổi mới quản lý tiền lương, thu nhập trong các doanh nghiệp nhà nước...

Nhờ sự ra đời của Luật Doanh nghiệp nhà nước và các văn bản hướng dẫn mà các quan điểm, chủ trương của Đảng về đổi mới, sắp xếp lại các

doanh nghiệp nhà nước đã được thể chế hóa, tạo ra một khung pháp lý tương đối toàn diện, đồng bộ, vừa góp phần nâng cao hiệu lực quản lý đối với các doanh nghiệp nhà nước, vừa bảo đảm sự tự chủ trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Đồng thời, các văn bản quy phạm pháp luật đó cũng góp phần tích cực, quan trọng vào việc tạo ra sự chuyển biến tích cực trong việc Nhà nước tiến hành đổi mới, sắp xếp lại hệ thống các doanh nghiệp nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước, nhờ đó cũng có sự thay đổi rõ nét và căn bản, như: Cơ cấu và quy mô doanh nghiệp được điều chỉnh theo hướng phù hợp hơn với nền kinh tế; trình độ quản lý, công nghệ sản xuất, kỹ thuật, trang thiết bị được nâng cao và tiến bộ vượt bậc so với thời kỳ trước đây; phần lớn doanh nghiệp nhà nước đã thích ứng với điều kiện mới, đã có những đóng góp tích cực vào việc tạo ra sự ổn định của nền kinh tế nước nhà. Mặc dù vậy, sau một thời gian thực hiện trên thực tế, các quy định của Nhà nước về tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp nhà nước đã dần bộc lộ một số hạn chế, trực tiếp kìm hãm sự phát triển của doanh nghiệp nhà nước, làm giảm sút hiệu quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước.

Để kịp thời khắc phục tình trạng đó, ngày 26-11-2003, Quốc hội khóa XI đã thông qua Luật Doanh nghiệp nhà nước thay thế cho Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995. Trong Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, nhiều quy định mới đã được đặt ra nhằm hoàn thiện thêm một bước khung pháp lý về doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, đạo luật này vẫn không giải quyết căn bản vấn đề bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc những thành phần kinh tế khác nhau, là nguyên nhân trực tiếp tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các doanh nghiệp trong nền kinh tế nhiều thành phần theo cơ chế thị trường; tạo ra tâm lý e dè, không tích cực đối với các nhà đầu tư trong và ngoài nước khi tham gia đầu tư ở Việt Nam.

Vì vậy, chỉ sau hai năm thực hiện Luật Doanh nghiệp nhà nước, tại kỳ họp thứ 8 khóa XI, Quốc hội đã thông qua Luật Doanh nghiệp năm 2005 để đặt ra các quy định áp dụng chung cho mọi loại hình doanh nghiệp, không

phân biệt hình thức sở hữu. Đây là một bước tiến được đánh giá là đặc biệt quan trọng về kỹ thuật lập pháp, tạo cơ sở pháp lý cho việc hình thành môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, tạo động lực thúc đẩy các doanh nghiệp nhà nước vươn lên để tồn tại và phát triển. Tuy nhiên, để có thể thực hiện đầy đủ các quy định mới trong Luật Doanh nghiệp, Quốc hội đã ấn định thời hạn tối đa là 4 năm để các doanh nghiệp nhà nước có thời gian chuẩn bị những việc cần thiết, như: chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần...

#### ***2.1.1.2. Đánh giá hệ thống pháp luật quy định chung về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam***

Hệ thống pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã dần được hoàn thiện, đáp ứng đòi hỏi của thực tiễn. Các văn bản quy phạm pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã thể hiện tư duy mới, có tính cách mạng là xóa bỏ cơ chế kế hoạch hóa tập trung để chuyển sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của doanh nghiệp nhà nước, tạo ra sự bình đẳng giữa doanh nghiệp nhà nước với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác trong cơ chế thị trường. Đây cũng là cơ sở pháp lý cho hoạt động độc lập của doanh nghiệp nhà nước trong kinh doanh được tách biệt một cách rõ ràng với hoạt động quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp; tách biệt quyền của chủ sở hữu là Nhà nước, với tư cách là người chủ đầu tư với quyền độc lập trong kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước.

Đối với mỗi hình thức đổi mới doanh nghiệp nhà nước, ngoài những quy định chung trong các đạo luật, pháp lệnh, trên thực tế đều đã có một hệ thống các quy phạm pháp luật được ban hành trong các văn bản dưới luật nhằm hướng dẫn việc tiến hành đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Những văn bản quy phạm pháp luật này đã có tính đồng bộ tương đối cao, tạo ra hành lang pháp lý khá chặt chẽ để việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước được tiến hành nhanh chóng, đúng pháp luật và có hiệu quả.

Ví dụ, sau khi Luật Doanh nghiệp có quy định về cổ phần hóa đối với doanh nghiệp nhà nước, Chính phủ và các Bộ, ngành có liên quan đã chủ động, kịp thời ban hành các văn bản cụ thể hóa về các vấn đề liên quan, như: Xác định quy mô doanh nghiệp cổ phần hóa, phạm vi hoạt động mà Nhà nước cần nắm giữ; quy trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; vấn đề tài chính, định giá đối với doanh nghiệp; chính sách đối với người lao động trong doanh nghiệp cổ phần hóa...

Chính phủ và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã có nhiều cố gắng trong việc nắm bắt những thông tin phản hồi từ phía các doanh nghiệp và nhân dân để kịp thời sửa đổi các quy định chưa phù hợp hoặc bổ sung các quy định mới, nhờ đó đã góp phần to lớn vào việc hoàn thiện các quy định pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi để các doanh nghiệp nhà nước tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình đổi mới. Sự lần lượt ra đời của những văn bản quy phạm pháp luật sau đây về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, đã trở thành minh chứng thuyết phục cho điều đó: Quyết định số 143/HĐBT ngày 10-5-1990; Nghị định số 202/HĐBT ngày 8-6-1992; Nghị định 28/CP ngày 7-5-1996; Nghị định số 25/CP ngày 26-3-1997 sửa đổi một số điều của Nghị định số 28/CP; Nghị định 44/1998/NĐ-CP ngày 29-6-1998; Nghị định 64/2002/NĐ-CP ngày 19-6-2002 và Nghị định 187/2004/NĐ-CP ngày 16-11-2004; Nghị định 109/2007/NĐ-CP ngày 26-6-2007.

***\* Ưu điểm:***

*Trước hết*, để cụ thể hóa nhằm kịp thời hướng dẫn và tổ chức thực hiện có hiệu quả những văn bản quy phạm pháp luật nói trên, Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ và các cơ quan chính quyền địa phương đã có sự nỗ lực vô cùng lớn trong việc ban hành một khối lượng khổng lồ các văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có một số lượng khá lớn những văn bản về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước mà điển hình là Quyết định số 111/1998/QĐ-

TTg (ngày 29-6) của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp Trung ương; Nghị định số 41/2002/NĐ-CP (ngày 9-6) ban hành Quy chế quản lý, thu nộp và sử dụng quỹ hỗ trợ sắp xếp và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; Nghị định số 73/2000/NĐ-CP (ngày 6-12) ban hành Quy chế quản lý phần vốn nhà nước ở doanh nghiệp khác; Nghị định số 63/2001/NĐ-CP (ngày 14-9) về việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên; Nghị định số 64/2002/NĐ-CP (ngày 19-6) về việc chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần; Nghị định số 69/2002/NĐ-CP (ngày 12-7) về quản lý và xử lý nợ tồn đọng đối với doanh nghiệp nhà nước...

Nhờ đó, Nhà nước đã tạo được khung pháp lý mới cho tổ chức và hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế, đồng thời tạo căn cứ pháp lý quan trọng cho việc đổi mới hoạt động quản lý đối với các doanh nghiệp nhà nước. Về phía doanh nghiệp, nhìn chung pháp luật đã có nhiều quy định cụ thể hơn chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về kinh doanh, phù hợp với nguyên tắc thị trường, tạo điều kiện cho doanh nghiệp chủ động trong việc tham gia các hoạt động kinh tế. Mô hình tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước cũng có những đổi mới nhằm nâng cao khả năng quản trị doanh nghiệp như những quy định về hội đồng quản trị, về giám đốc, tổng giám đốc v.v... Về phía các cơ quan quản lý nhà nước, pháp luật cũng quy định rõ hơn chức năng của chủ sở hữu nhà nước và chức năng quản lý, điều hành của doanh nghiệp; quy định chặt chẽ hơn thẩm quyền và trách nhiệm của từng cơ quan trong việc thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước.

Khái niệm pháp lý mới về doanh nghiệp nhà nước đã tạo điều kiện cho việc sắp xếp, đổi mới khu vực doanh nghiệp này một cách thuận lợi hơn, đặc biệt là cho quá trình cổ phần hoá, một trong những biện pháp quan trọng

hàng đầu để phát triển khu vực doanh nghiệp nhà nước. Việc thừa nhận sự đa dạng trong sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước đã tạo điều kiện cho việc đẩy mạnh cổ phần hoá mà vẫn giữ được vai trò điều tiết của doanh nghiệp nhà nước đối với nền kinh tế quốc dân.

Các quy định pháp luật cũng đã tạo ra và từng bước đảm bảo sự bình đẳng về mặt pháp lý giữa doanh nghiệp nhà nước với các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Sự bình đẳng đó thể hiện trong mọi phương diện, từ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước, đến các hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật đối với doanh nghiệp nhà nước.

Pháp luật cũng đã có những quy định khả thi, tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động tham gia các hoạt động của doanh nghiệp nhà nước trên nhiều phương diện và bằng những hình thức khác nhau. Điều đó có ý nghĩa quan trọng trong việc phát huy tính dân chủ trong doanh nghiệp, góp phần đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, qua đó nâng cao tính minh bạch, hiệu quả trong hoạt động của doanh nghiệp nhà nước.

*Đồng thời*, đã có sự phối hợp khá chặt chẽ, có hiệu quả giữa các Bộ, ngành trung ương có liên quan trong việc soạn thảo, thẩm định, trình Chính phủ ban hành văn bản quy phạm pháp luật cụ thể hóa luật, pháp lệnh hoặc trong việc ban hành văn bản liên tịch để hướng dẫn thực hiện việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Đã có sự sát sao, kịp thời trong việc chỉ đạo, hướng dẫn của các cơ quan trung ương đối với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về công tác đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, nhờ đó chính quyền địa phương đã giải quyết tốt các vấn đề phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở địa phương.

*Bên cạnh đó*, trong quá trình tổ chức thực hiện việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước, Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp trung ương và Ban chỉ đạo ở các Bộ, ngành và ở cấp tỉnh đã thường xuyên có sự nghiên cứu, tổng hợp, báo cáo về công tác đổi mới doanh nghiệp nhà nước với Chính



phủ, các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Kết quả của những hoạt động đó đã được sử dụng làm cơ sở cho việc ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung những quy phạm pháp luật hiện hành, giúp cho hệ thống pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước ngày càng được đầy đủ và có hiệu lực, hiệu quả cao hơn.

**\* Hạn chế:**

Trong những văn bản quy phạm pháp luật hiện hành về những vấn đề có liên quan tới việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước vẫn còn một số quy định bất hợp lý làm chậm tiến độ và giảm hiệu quả quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

*Một là*, việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật để cụ thể hóa các luật, pháp lệnh, đặc biệt là để hướng dẫn thi hành các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về đổi mới doanh nghiệp nhà nước thường được tiến hành rất chậm. Điều đó, vừa làm mất thời gian của các ngành, các cấp, các doanh nghiệp là đối tượng chuyển đổi, vừa tạo ra tâm lý chán nản, thiếu tích cực với việc đổi mới doanh nghiệp, trực tiếp tạo ra sự trì trệ trong việc sắp xếp, đổi mới hệ thống doanh nghiệp nhà nước.

Ví dụ: Kể từ khi Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 được thực hiện, mặc dù có nhiều vấn đề cần sớm được cụ thể hoá để giải quyết các vấn đề phát sinh nhưng đến tháng 10 năm 2005 Chính phủ mới ban hành Nghị định số 132/2005/NĐ-CP về thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước.

*Hai là*, trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước có nhiều quy định mâu thuẫn, chồng chéo, không hợp lý và thiếu quy định về nhiều vấn đề phát sinh, nhưng cấp có thẩm quyền chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung nên đã tạo ra khó khăn rất lớn cho các doanh nghiệp trong quá trình đổi mới, làm chậm tiến độ thực hiện việc đổi mới của doanh nghiệp. Một số văn bản quy phạm pháp luật, do không phù hợp với thực tiễn nên sớm

phải sửa đổi, bổ sung; thậm chí có văn bản phải tạm dừng thực hiện sau khi ban hành. Việc sửa đổi, bổ sung này, trong một chừng mực nhất định mang tính tích cực (vì như vậy mới đáp ứng được yêu cầu của quản lý nhà nước), nhưng suy tới cùng lại là hạn chế (vì vừa có thể gây ra sự phản ứng trong thực tiễn áp dụng pháp luật, vừa thể hiện một môi trường thể chế còn yếu kém), ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động sản xuất, kinh doanh cũng như công tác quản lý của các cơ quan nhà nước.

*Ba là*, việc xác định giá trị tài sản của doanh nghiệp chuyển đổi cũng chưa được các văn bản pháp luật quy định thỏa đáng. Thông tư số 26/2002/TT-BTC ngày 22-3-2002 của Bộ Tài chính về hướng dẫn xử lý tài chính khi chuyển đổi doanh nghiệp và Nghị định 63/CP nói trên sau khi đã được sửa đổi cũng vẫn quy định: Doanh nghiệp có trách nhiệm kiểm kê tài sản, các nguồn vốn, quỹ hiện có tại thời điểm chuyển đổi thành công ty để ghi trong quyết định chuyển đổi. Theo quy định đó thì doanh nghiệp sẽ tự định giá tài sản, tự xác định vốn nhà nước có trong doanh nghiệp, điều này rất có thể sẽ gây thất thoát rất lớn đối với tài sản của Nhà nước. Cho tới nay, cũng vẫn chưa có văn bản pháp lý nào quy định việc kiểm toán các báo cáo tài chính của doanh nghiệp về xác định giá trị tài sản của doanh nghiệp chuyển đổi, do vậy khó có cơ sở tin cậy để đánh giá được tính trung thực của báo cáo tài chính, từ đó có thể gây ảnh hưởng xấu đến hoạt động tài chính của doanh nghiệp sau chuyển đổi.

*Bốn là*, trong quy định về việc đưa tiền thuê đất hoặc trị giá quyền sử dụng đất vào giá trị doanh nghiệp vẫn còn những điểm chưa thực sự hợp lý. Nghị định 109/2007/NĐ-CP (ngày 26-6) về chuyển đổi doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần quy định: Khi doanh nghiệp thuê đất hàng năm, tiền thuê đất không tính vào giá trị doanh nghiệp; khi doanh nghiệp thuê đất trả tiền một lần, tiền thuê đất được tính vào giá trị doanh nghiệp theo giá do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh công bố; khi doanh nghiệp được giao đất, giá

trị quyền sử dụng đất được tính vào giá trị doanh nghiệp theo giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh công bố. Theo quy định đó, kể cả khi tiền thuê đất hoặc giá trị quyền sử dụng đất được tính vào giá trị doanh nghiệp thì vẫn không phản ánh đúng giá trị doanh nghiệp trên thực tế vì mức giá do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành thường thấp hơn rất nhiều so với thực tế. Điều này vừa là nguyên nhân trực tiếp làm thiệt hại về tài sản cho Nhà nước, vừa tạo ra sự bất bình đẳng giữa doanh nghiệp nhà nước và những doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác, làm ảnh hưởng xấu tới việc tạo ra môi trường cạnh tranh lành mạnh của nền kinh tế thị trường.

*Năm là*, một số quy định về cổ phần hóa còn phức tạp, chung chung, thiếu cụ thể, chưa rõ ràng, dẫn tới việc phải chờ đợi văn bản giải thích, hướng dẫn, từ đó tạo ra tâm lý chán nản, thiếu tích cực trong đội ngũ những cán bộ, công chức có trách nhiệm trong việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước [6]. Quan niệm về cổ phần chi phối, vốn góp chi phối và rộng hơn là quan niệm về doanh nghiệp nhà nước còn có điểm chưa thực sự phù hợp với thông lệ quốc tế. Một số quy định về vốn trong Luật dễ tạo ra tâm lý do dự cho các nhà đầu tư khi góp vốn vào các doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hoá. Ví dụ, khoản 4, Điều 69 quy định: Nếu công ty nhà nước vay vốn để đầu tư vào doanh nghiệp khác thì vấn đề quan hệ giữa công ty nhà nước với chủ sở hữu là mối quan hệ khác biệt với mối quan hệ giữa công ty đó với doanh nghiệp nhận vốn đầu tư. Nếu đầu tư dưới hình thức cho vay thì vấn đề đại diện sẽ không được đặt ra; nếu đầu tư dưới hình thức góp vốn điều lệ thì công ty nhà nước là đại diện chủ sở hữu ở doanh nghiệp nhận vốn.

*Sáu là*, các quy định về mô hình tổng công ty nhìn chung còn sơ sài, thiếu cụ thể, chưa tạo điều kiện cho việc hình thành các tập đoàn kinh tế trên cơ sở tự nguyện. Các quy định ở phần này vẫn còn mang nặng dấu ấn quản lý hành chính mà chưa thực sự xuất phát từ nhu cầu liên kết để nâng cao hiệu

quả và tính cạnh tranh. Mô hình tổng công ty đầu tư tài chính (được xem là mô hình chủ yếu cho việc đầu tư vào doanh nghiệp nhà nước sau này) chưa thực sự tạo khung pháp lý để loại hình này ra đời và phát triển theo yêu cầu của thực tiễn nền kinh tế.

*Bấy là*, các quy định pháp luật về thực hiện quyền của chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước còn phân tán ở nhiều văn bản khác nhau, trong đó có những văn bản có giá trị pháp lý không cao. Ví dụ: Nghị định số 132/2005/NĐ-CP về thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước; Quyết định số 271/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 31/12/2003 về việc ban hành Quy chế giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước.

***\* Nguyên nhân cơ bản của những hạn chế:***

*Thứ nhất*, do trình độ cán bộ, công chức làm công tác xây dựng pháp luật chưa thực sự ngang tầm nhiệm vụ. Điều đó có nhiều lý do khác nhau. Do trong bối cảnh chung nước ta mới chuyển đổi cơ chế quản lý, nên cán bộ, công chức của những cơ quan có thẩm quyền trong hoạt động xây dựng pháp luật chưa có nhiều kinh nghiệm trong việc giải quyết những vấn đề phát sinh từ quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Do việc đào tạo, bồi dưỡng, tuyển dụng, bố trí, đãi ngộ đối với cán bộ, công chức chưa hợp lý, chưa khoa học nên nhiều người có trách nhiệm trong soạn thảo, thẩm định, ban hành văn bản quy phạm pháp luật chưa có đủ những hiểu biết cần thiết về việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước hoặc không tận tâm với nhiệm vụ được giao. Chính vì vậy, trong nhiều trường hợp, do họ không xác định đầy đủ những nội dung cần đặt ra quy định hoặc không dự đoán hết những tình huống và quy luật vận động của các vấn đề sẽ phát sinh khi đổi mới doanh nghiệp nhà nước nên đã góp phần tạo ra nhiều dạng khiếm khuyết khác nhau trong pháp luật, như: quy

định không đầy đủ, không bao trùm hết những nội dung có liên quan; quy định chung chung, thiếu cụ thể nên khó thực hiện.

*Thứ hai*, do những quy định trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là các quy định về quy trình xây dựng pháp luật chưa được thực hiện đầy đủ và nghiêm túc trong quá trình các cơ quan có thẩm quyền soạn thảo, thẩm định và ban hành văn bản quy phạm pháp luật nên đã dẫn tới tình trạng cơ quan nhà nước có thẩm quyền rơi vào tình trạng xa rời thực tiễn cuộc sống, không nắm bắt đầy đủ và đúng đắn những thông tin phản hồi từ doanh nghiệp và người lao động trong các doanh nghiệp chuyển đổi nên đã đặt ra một số quy định không khả thi, kém hiệu quả, thậm chí không chặt chẽ, tạo kẽ hở cho những phần tử cơ hội lợi dụng trong quá trình sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước, gây thiệt hại không nhỏ tới lợi ích của Nhà nước và của người lao động trong các doanh nghiệp đổi mới.

*Thứ ba*, do cơ chế quản lý cũ đối với doanh nghiệp nhà nước đã tồn tại trong một thời gian rất dài, đã tạo ra những "lối mòn" trong tư duy của cấp có thẩm quyền, trong khi đó vấn đề đổi mới doanh nghiệp nhà nước mới được đặt ra và là vấn đề rất phức tạp vì vậy, khó có thể nhanh chóng được tiếp cận và giải quyết triệt để. Vì vậy, để kịp thời đáp ứng với yêu cầu bức xúc mà thực tiễn đã đặt ra, cơ quan có thẩm quyền đã không cầu toàn trong việc xây dựng pháp luật, khẩn trương ban hành những văn bản quy phạm pháp luật cần thiết để bảo đảm đúng tiến độ, lộ trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã được phê duyệt, vừa thực hiện vừa rút kinh nghiệm và kịp thời sửa đổi những quy định không phù hợp, kém hiệu quả hoặc bổ sung những quy định còn thiếu.

## **2.1.2. Thực trạng hệ thống pháp luật về những hình thức pháp lý đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam**

### ***2.1.2.1. Thực trạng pháp luật về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước***

Ở Việt Nam, chủ trương tiến hành thí điểm việc mua, bán cổ phần ở một số xí nghiệp quốc doanh đã xuất hiện trong Quyết định số 217/HĐBT ngày 14-7-1987 của Hội đồng Bộ trưởng nhưng vào thời điểm đó, do thị trường chưa phát triển và do cán bộ ở các cấp, các ngành phần lớn chưa nắm được bản chất của vấn đề phức tạp và mới mẻ này nên việc thực hiện hầu như bị cầm chừng. Đến ngày 10-5-1990, trên cơ sở đánh giá, rút kinh nghiệm thực tiễn sau bốn năm đổi mới, Hội đồng Bộ trưởng đã ban hành Quyết định số 143/HĐBT đặt ra một số chủ trương về đổi mới xí nghiệp quốc doanh. Trong Quyết định này, chủ trương chuyển đổi xí nghiệp quốc doanh thành công ty cổ phần đã được đặt ra, với những quy định bước đầu về mục tiêu, hình thức, điều kiện cổ phần hóa đối với một số xí nghiệp cụ thể. Tuy nhiên, do chưa có quy định cụ thể, nhiều quy định mang tính chủ quan, duy ý chí... nên quyết định này hầu như cũng không được triển khai thực hiện trên thực tế.

Tuy nhiên, do việc cổ phần hóa ảnh hưởng rất lớn tới hoạt động của doanh nghiệp và nền kinh tế, trong khi đó, các cấp, các ngành chưa có nhiều kinh nghiệm trong việc đó nên Đảng và Nhà nước ta luôn thận trọng trong việc chỉ đạo cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Đảng ta xác định: "Chuyển một số doanh nghiệp quốc doanh có điều kiện thành công ty cổ phần (...), phải làm thí điểm, chỉ đạo chặt chẽ, rút kinh nghiệm chu đáo trước khi mở rộng phạm vi thích hợp" [67, tr. 210-211].

Quốc hội cũng thông qua Luật Doanh nghiệp nhà nước vào ngày 20-4-1995. Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật này, trong đó nhiều văn bản có nội dung liên quan đến chính sách cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Nhờ đó, việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã được đẩy mạnh hơn trước và đã thu được những kết quả nhất định, khẳng định sự đúng đắn trong đường lối của Đảng và Nhà nước ta đã vạch ra.

Chính vì vậy, tại Đại hội đại toàn quốc lần thứ VIII năm 1996, Đảng ta tiếp tục khẳng định vai trò đặc biệt quan trọng của doanh nghiệp nhà nước và chủ trương tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Đối với doanh nghiệp nhà nước, phải chăm lo đổi mới và phát triển có hiệu quả để làm tốt vai trò chủ đạo: làm đòn bẩy đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế và giải quyết những vấn đề xã hội; mở đường, hướng dẫn, hỗ trợ các thành phần kinh tế khác phát triển; làm lực lượng vật chất để Nhà nước thực hiện các chức năng điều tiết và quản lý vĩ mô; tạo nền tảng cho chế độ xã hội mới... Tiếp tục đổi mới tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước, phát huy cao độ quyền tự chủ của doanh nghiệp trong sản xuất - kinh doanh. Thực hiện tốt chủ trương cổ phần hóa một bộ phận doanh nghiệp nhà nước [69].

Từ đó, quá trình phát triển cổ phần hóa luôn gắn với việc cải tổ, sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước. Việc tiến hành cổ phần hóa đã cho ra đời hàng loạt công ty cổ phần, tạo tiền đề vật chất cho việc phát triển thị trường chứng khoán, huy động tiền tiết kiệm của người lao động chuyển thành vốn kinh doanh thông qua việc mua cổ phiếu. Nhờ đó, các công ty cổ phần mới có vốn để đầu tư mở rộng sản xuất, hiện đại hóa các trang thiết bị tạo điều kiện để nâng cao năng suất lao động, hạ giá thành sản phẩm, nâng cao sức cạnh tranh trong hoạt động kinh doanh.

Tuy nhiên, trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, đã phát sinh nhiều vấn đề phức tạp mà các ngành và chính quyền địa phương lúng túng trong việc giải quyết. Đã phát sinh những sai phạm, những tranh chấp gay gắt do nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có sự thiếu chặt chẽ, không đầy đủ của các quy định pháp luật. Trước tình hình đó, ngày 7-5-1996, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 28/CP về việc chuyển một số doanh

ng nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần (được sửa đổi bằng Nghị định số 25/CP ngày 26-3-1997); Thủ tướng Chính phủ đã ra Chỉ thị số 658/TTg ngày 20-8-1997 về thúc đẩy triển khai vững chắc công tác cổ phần hóa. Những văn bản này đã có nhiều quy định thông thoáng hơn trước, tạo điều kiện để các cấp, các ngành tháo gỡ những khó khăn vướng mắc phát sinh trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Do trên thực tế, việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước vẫn được tiến hành khá chậm, kém hiệu quả nên tại Hội nghị lần thứ tư (khóa VIII) vào tháng 12-1997, Đảng ta vẫn nhấn mạnh chủ trương đẩy mạnh cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: "Nỗ lực to lớn sẽ phải dành cho việc sắp xếp lại, cổ phần hóa và đổi mới tổ chức, quản lý để nâng cao hiệu quả những doanh nghiệp nhà nước hiện có" [70, tr. 41]. Đồng thời, Đảng ta cũng xác định:

Đối với các doanh nghiệp mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn, cần lập kế hoạch cổ phần hóa để tạo động lực phát triển, thúc đẩy làm ăn có hiệu quả. Sửa đổi, bổ sung các quy định, kiện toàn tổ chức chỉ đạo cổ phần hóa các cấp. Thí điểm bán cổ phần cho người nước ngoài. Khuyến khích nông dân sản xuất nguyên liệu, tham gia mua cổ phần ở các doanh nghiệp chế biến nông sản [70, tr. 69].

Nhằm tiếp tục thực hiện nhiệm vụ cổ phần hóa, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị 20/CT-TTg ngày 21-4-1998 về đẩy mạnh sắp xếp và đổi mới doanh nghiệp nhà nước; Chính phủ ban hành Nghị định số 44/1998/NĐ-CP ngày 29-6-1998 thay thế cho các văn bản trước đây về cổ phần hóa. Nghị định này đã đặt ra rất nhiều quy định mới, làm thay đổi cơ bản về cơ chế và chính sách cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước theo hướng đơn giản hóa thủ tục cổ phần hóa; mở rộng ưu đãi đối với nhà đầu tư, đảm bảo thỏa đáng chính sách xã hội đối với người lao động trong doanh nghiệp cổ phần hóa v.v... Mặc dù vậy, Nghị định này vẫn còn một số điểm hạn chế, gây khó khăn cho việc



cổ phần hóa. Do đó, tại Hội nghị Trung ương 3 (khóa IX) về sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước, Đảng ta đưa ra chủ trương kiên quyết điều chỉnh cơ cấu vốn doanh nghiệp để tạo ra sự hợp lý, cần đẩy mạnh cổ phần hóa. Cổ phần hóa được coi xác định là khâu quan trọng để tạo chuyển biến cơ bản trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước.

Ngay sau đó, Chính phủ đã kịp thời ban hành Nghị định số 64/2002/NĐ-CP thay thế Nghị định số 44/1998/NĐ-CP; Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 58/2002/QĐ-Ttg về ban hành tiêu chí, danh mục phân loại doanh nghiệp nhà nước... để thể chế hóa và tổ chức thực hiện chủ trương đó. Sự ra đời của những văn bản quy phạm pháp luật này đã phần nào khắc phục được những khiếm khuyết của các văn bản trước đó, tạo điều kiện để từng bước tháo gỡ các vướng mắc phát sinh trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở nước ta.

Để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, vào năm 2004, Đảng ta tiếp tục nhấn mạnh:

Kiên quyết đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa, mở rộng diện các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa, cả những doanh nghiệp lớn và một số tổng công ty kinh doanh có hiệu quả, gắn với việc phát hành cổ phiếu và tham gia niêm yết trên thị trường chứng khoán. Giá trị doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa, trong đó có giá trị quyền sử dụng đất, về nguyên tắc phải do thị trường quyết định. Việc mua bán cổ phiếu phải công khai trên thị trường, khắc phục tình trạng cổ phần hóa khép kín trong nội bộ doanh nghiệp [74, tr. 80-81].

Nhằm thể chế hóa quan điểm của Đảng, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 187/2004/NĐ-CP, ngày 16-11-2004 về chuyển công ty nhà nước thành công ty cổ phần. Nghị định đã đặt ra nhiều quy định mới về mục tiêu cổ phần

hóa, đối tượng và điều kiện cổ phần hóa, phương thức định giá doanh nghiệp cổ phần hóa, về ưu tiên người lao động mua cổ phần, phương thức bán bán cổ phần lần đầu, xử lý nợ tồn đọng, giải quyết chế độ đối với người lao động dư thừa, bán đấu giá, quyền và nghĩa vụ của người đại diện phần vốn nhà nước trong công ty cổ phần v.v... nhằm tháo gỡ những vướng mắc đã từng tồn tại nhiều năm chưa được giải quyết.

Tuy nhiên, trong nghị định này đã có những quy định không còn phù hợp với quy định trong Luật Doanh nghiệp năm 2005, Luật Chứng khoán năm 2006 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác; còn thiếu quy định về một số vấn đề liên quan tới việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Vì vậy, sau ba năm thực hiện, Nghị định 187 nói trên đã được thay thế bởi Nghị định 109/2007/NĐ-CP, ngày 26-6-2007 của Chính phủ. Nếu so sánh với các văn bản quy phạm pháp luật trước đó, Nghị định 109 đã có nhiều thay đổi quan trọng trong quy định về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, điển hình là: Mở rộng loại hình doanh nghiệp là đối tượng cổ phần hóa; cho phép công ty mẹ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, công ty mẹ trong tổ hợp công ty mẹ - công ty con được cổ phần hóa; mở rộng phương thức bán cổ phần lần đầu, cho phép bảo lãnh phát hành cổ phần, thỏa thuận trực tiếp với người mua cổ phần lần đầu bảo đảm phù hợp với đối tượng và điều kiện cụ thể của doanh nghiệp...

***\* Ưu điểm:***

Nhìn chung, các quy định của pháp luật về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã không ngừng được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện và đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc đẩy nhanh quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước, đã phát huy những vai trò nhất định trong việc sắp xếp lại và đổi mới doanh nghiệp nhà nước, tạo ra những bước phát triển vượt bậc của các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới.

*Một là*, pháp luật về cổ phần hóa có vai trò quan trọng trong việc giảm nguồn chi của ngân sách nhà nước, giúp Nhà nước có thể chủ động hơn trong việc điều phối nguồn vốn đầu tư vào một số ngành kinh tế trọng điểm hoặc vào việc thực hiện những mục tiêu chính trị - xã hội của Nhà nước.

Thông qua cổ phần hóa, Nhà nước bán bớt cổ phần cho các cổ đông nên đã thu hồi được một phần vốn đã đầu tư cho các doanh nghiệp, bổ sung vào ngân sách một khoản thu không nhỏ. Mặt khác, hàng năm Nhà nước không phải dành một phần ngân sách để đầu tư cho các doanh nghiệp nhà nước nên có điều kiện để tăng mức đầu tư cho các hoạt động khác của Nhà nước. Do các doanh nghiệp huy động được nguồn vốn trực tiếp từ nhân dân, thông qua việc phát hành cổ phiếu và trái phiếu, nên ngân sách nhà nước cũng bớt được một phần tài trợ, bảo đảm cho các tổ chức tín dụng của Nhà nước hoạt động phục vụ việc đầu tư cho kinh doanh của các doanh nghiệp, đặc biệt là khi nhu cầu vay vốn đã vượt quá khả năng cung ứng của các tổ chức tín dụng.

Nhờ cổ phần hóa đã tách biệt được phần vốn kinh doanh của doanh nghiệp với tài chính quốc gia nói chung, nên Nhà nước còn có thể khắc phục những sai lầm trong đầu tư, tránh được những trường hợp rủi ro trong kinh doanh lại trở thành gánh nặng của ngân sách nhà nước.

*Hai là*, pháp luật về cổ phần hóa có vai trò tích cực trong việc tăng cường sự chủ động, sáng tạo của các doanh nghiệp, phù hợp với nền kinh tế thị trường ở nước ta.

Một mặt, cổ phần hóa giúp doanh nghiệp có thể khai thác và huy động khá thuận lợi một lượng lớn vốn nhàn rỗi đang tồn đọng trong nhân dân, giúp các doanh nghiệp quốc doanh đang có triển vọng phát triển nhưng thiếu vốn, có thể tự tạo được nguồn vốn thông qua việc phát hành cổ phiếu và trái phiếu để đầu tư mở rộng kinh doanh, tạo điều kiện để dòng vốn di chuyển nhanh, linh hoạt và có hiệu quả hơn, làm cho nền kinh tế trở nên năng động, thích ứng kịp thời với cơ chế thị trường.

Mặt khác, do cổ phần hóa đã phá vỡ sự độc quyền của Nhà nước trong việc quản lý doanh nghiệp và trao quyền đó cho các chủ sở hữu doanh nghiệp nên họ có thể đào thải những người quản lý không đạt yêu cầu, tuyển chọn những người quản lý có uy tín, kinh nghiệm. Cổ phần hóa đã chấm dứt được tình trạng bổ nhiệm những người kém năng lực vào các cương vị điều hành doanh nghiệp, tạo ra đội ngũ giám đốc doanh nghiệp năng động, sáng tạo, quyết đoán trong hoạt động kinh doanh, góp phần to lớn vào việc thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế quốc dân.

Đồng thời, cổ phần hóa cũng giúp doanh nghiệp tránh được sự can thiệp quá sâu của các cơ quan nhà nước vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, tạo ra cho doanh nghiệp khả năng liên doanh, liên kết với những đơn vị kinh tế thuộc các thành phần kinh tế khác trong và ngoài nước để mở rộng phạm vi, quy mô hoạt động; sự chủ động trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

*Ba là*, pháp luật về cổ phần hóa có vai trò to lớn trong việc gắn kết người lao động với doanh nghiệp, tạo ra động lực thúc đẩy phong trào lao động sản xuất trong doanh nghiệp.

Một mặt, cổ phần hóa tạo cơ hội cho người lao động trở thành cổ đông của doanh nghiệp, có lợi ích gắn với lợi ích của doanh nghiệp nên người lao động sẽ tận tâm, tận ý với việc lao động sản xuất và tham gia vào các hoạt động tự quản, bảo đảm trật tự an toàn xã hội và sự tuân thủ pháp luật trong hoạt động của các doanh nghiệp.

Mặt khác, cổ phần hóa cũng giúp người lao động có thể tránh được rủi ro khi bỏ vốn tiết kiệm để đầu tư vào những lĩnh vực hoặc những doanh nghiệp mà họ không có điều kiện tham gia trực tiếp nên không hiểu biết đầy đủ và cũng không có điều kiện giám sát việc sử dụng vốn đầu tư của mình. Trong doanh nghiệp mà người lao động làm việc, người lao động có đủ các

điều kiện cần thiết để biết chính xác về khả năng kinh doanh của doanh nghiệp, tức là dự đoán được hiệu quả của việc đầu tư của mình; có điều kiện thực chất để trực tiếp tham gia vào những hoạt động giám sát việc doanh nghiệp sử dụng vốn đầu tư của mình vào các hoạt động kinh doanh nên tránh được sự thất thoát và những rủi ro khác đối với phần vốn mà người lao động đã bỏ ra để mua cổ phần của doanh nghiệp.

Do có những tác dụng to lớn nói trên nên việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được xác định là giải pháp quan trọng, góp phần củng cố, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nhà nước; là hoạt động cần được tiến hành triệt để, đặc biệt là khi thị trường chứng khoán phát triển nóng thì việc cổ phần hóa còn có tác dụng tích cực trong việc "giảm nhiệt" thị trường chứng khoán.

**\* Hạn chế:**

Bên cạnh những ưu điểm nói trên, pháp luật về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước vẫn còn nhiều điểm bất hợp lý, tạo ra những rào cản không nhỏ đối với quá trình thực hiện chủ trương, chính sách về cổ phần hóa, đối với việc nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp sau đổi mới. Điển hình là một số hạn chế sau đây.

*Một là*, đối tượng cổ phần hóa chậm được mở rộng, dẫn đến tình trạng chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước sang những hình thức pháp lý khác không phù hợp với nhiều doanh nghiệp nhà nước. Sự chậm mở rộng các đối tượng cổ phần hóa đã làm chậm tiến trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở nước ta.

Trước đây, theo quy định của pháp luật, đối tượng cổ phần hóa là doanh nghiệp hoặc bộ phận doanh nghiệp địa phương nhỏ về quy mô, kinh doanh kém hiệu quả, hoạt động trong những lĩnh vực ít quan trọng mà Nhà nước không cần độc quyền hoặc giữ quyền chi phối. Điều đó đã dẫn tới tình trạng số lượng doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa là khá nhỏ, chủ yếu là những doanh nghiệp nhà nước ở địa phương (chiếm 75%), chỉ có một số

lượng rất nhỏ (6%) doanh nghiệp được cổ phần hóa là thành viên của tổng công ty 90, 91; tình trạng không đưa vào diện cổ phần hóa những doanh nghiệp hoạt động trong một số lĩnh vực mà Nhà nước không cần nắm giữ độc quyền hoặc chi phối, như: Hàng không dân dụng, Bưu chính viễn thông...; tình trạng Nhà nước vẫn chiếm giữ phần vốn có tỷ lệ chi phối trong hầu hết các doanh nghiệp sau cổ phần hóa, kể cả đối với những doanh nghiệp nhỏ và vừa, hoạt động trong ngành, lĩnh vực mà Nhà nước không cần chi phối (nguồn: Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp trung ương). Hiện nay, Nghị định 109/2007/NĐ-CP đã quy định việc cổ phần hóa đối với cả tổng công ty, công ty mẹ, công ty trách nhiệm hữu hạn do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

*Hai là*, còn thiếu nhiều quy định cần thiết hoặc có nhiều bất hợp lý trong các quy định về những nội dung có liên quan tới việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Còn thiếu các quy định về trình tự, thủ tục và phương thức cổ phần hóa tổng công ty và những doanh nghiệp nhà nước có nhiều bộ phận, nhiều đơn vị thành viên. Còn tồn tại sự không hợp lý trong quy định về việc dùng nguồn vốn dự phòng để bù đắp, giảm lãi tại thời điểm cổ phần hóa các ngân hàng thương mại nhà nước khi xử lý đối với những khoản nợ vay không có khả năng thu hồi. Chưa có đủ các quy định về cơ chế giám sát, về trách nhiệm vật chất của người có thẩm quyền trong cổ phần hóa nên có thể dẫn tới tình trạng lợi dụng cổ phần hóa làm thất thoát tài sản nhà nước, đặc biệt là việc tạo ra những khoản lỗ giả phát sinh trong giai đoạn cổ phần hóa để trừ vào vốn nhà nước. Những quy định về bán cổ phần còn mang tính thiên vị, chưa bảo đảm sự công bằng giữa những đối tượng tham gia mua cổ phần của doanh nghiệp cổ phần hóa nên có thể dẫn đến hiện tượng "cổ phần hóa nội bộ", không thu hút được sự tham gia của các nhà đầu tư ngoài doanh nghiệp, đặc biệt là các nhà đầu tư chiến lược. Trong các quy định về xác định giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa, chưa thể hiện quan điểm của Luật Đất đai là việc

xác định giá trị quyền sử dụng đất trong cổ phần hóa phải sát với giá chuyển nhượng thực tế trên thị trường. Quy định về việc tính giá trị lợi thế chưa chú trọng đến vấn đề uy tín, thương hiệu, vị thế của doanh nghiệp cổ phần hóa trên thương trường. Nhiều nội dung khác liên quan mật thiết tới việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, như: vấn đề ưu đãi đối với doanh nghiệp và người lao động trong doanh nghiệp cổ phần hóa... quy định thiếu đầy đủ, chưa cụ thể, không hợp lý, thiếu chặt chẽ trong pháp luật. Do đó, trên thực tế có nhiều khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp tồn tại trong một thời gian dài mà vẫn chưa được tháo gỡ.

Ví dụ: Theo quy định của pháp luật thì việc định giá có thể được tiến hành bằng nhiều phương thức khác nhau, trong đó có sự tham gia của các cơ quan kiểm toán và tổ chức có năng lực định giá của nước ngoài. Tuy nhiên, cho tới nay, vẫn chưa có hướng dẫn thi hành vì vấn đề này rất mới mẻ và phức tạp, đặc biệt là khi tiến hành cổ phần hóa các tổng công ty nhà nước có quy mô lớn, hoạt động trên nhiều lĩnh vực, nhiều địa bàn khác nhau, trong khi các cán bộ, công chức nhà nước có trách nhiệm xây dựng văn bản hướng dẫn chưa có nhiều kinh nghiệm về vấn đề đó.

*Ba là*, cơ chế quản lý đối với hoạt động cổ phần hóa vẫn chưa hữu hiệu. Đến nay, vẫn chưa có quy định về việc thiết lập một cơ quan có vai trò chỉ đạo thực hiện chương trình của Chính phủ trong việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Vì vậy, chức năng, nhiệm vụ này hiện đang dàn trải, thuộc về nhiều cơ quan nhà nước. Từ đó, dẫn tới sự thiếu tập trung trong chỉ đạo, điều hành, thiếu thống nhất trong hướng dẫn, xử lý những vấn đề phát sinh khi cổ phần hóa; sự đùn đẩy trách nhiệm lẫn nhau giữa những cơ quan có liên quan và trên thực tế đã xảy ra tình trạng khoán trắng cho doanh nghiệp trong việc thực hiện các quy trình cổ phần hóa, trong đó có những vấn đề phức tạp,

như: xử lý nợ, xác định giá trị doanh nghiệp... làm ảnh hưởng tới chất lượng và tiến độ của hoạt động cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

*Bốn là*, trong hệ thống pháp luật hiện hành, vẫn chưa có văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhằm tạo ra sự ổn định trong các quy định về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Hiện nay, về vấn đề này, mới chỉ có các nghị định của Chính phủ và văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn của các Bộ, do đó vừa chưa bảo đảm về mặt kỹ thuật pháp lý, chất lượng chưa cao, vừa không mang tính ổn định, phải thường xuyên sửa đổi, bổ sung, nên đã tạo ra khó khăn trong việc tìm kiếm, thực hiện, trong việc rà soát để sửa đổi, bổ sung, thay thế văn bản, ảnh hưởng không nhỏ tới chất lượng và hiệu quả của quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở nước ta.

#### ***2.1.2.2. Thực trạng pháp luật về chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn***

Nếu xét về phương diện pháp luật, doanh nghiệp nhà nước do Nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ và tự chịu trách nhiệm về mọi khoản nợ và các nghĩa vụ tài chính khác trong phạm vi tài sản do doanh nghiệp quản lý, thì về mặt thực chất doanh nghiệp nhà nước theo quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước 1995 đã mang dấu hiệu của một công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên với 100% vốn của Nhà nước.

Bên cạnh đó, trên thực tế nước ta cũng đã xuất hiện mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên theo quy định của Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam năm 1987, đó là các doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài do một tổ chức hay một cá nhân người nước ngoài thành lập tại Việt Nam.

Đồng thời, do vào thời kỳ đó, Luật Công ty (1990) quy định công ty trách nhiệm hữu hạn phải có từ hai thành viên trở lên, nên trên thực tế một số chủ doanh nghiệp tư nhân trong nước cũng đã khai thêm số thành viên góp vốn để "đội lốt" công ty, hưởng quy chế công ty trách nhiệm hữu hạn.



Xuất phát từ thực tế đó và cũng để phù hợp với thông lệ quốc tế, pháp luật đã quy định: "Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên là doanh nghiệp do một tổ chức là chủ sở hữu, chủ sở hữu chịu trách nhiệm về các khoản nợ và các nghĩa vụ tài chính khác của doanh nghiệp trong phạm vi số vốn điều lệ của doanh nghiệp" [111, Điều 46].

Việc thừa nhận mô hình doanh nghiệp này góp phần làm thay đổi quan niệm về công ty, công ty không chỉ còn là mô hình doanh nghiệp nhiều chủ, không phải là mô hình doanh nghiệp dành riêng cho kinh tế tư nhân mà Nhà nước hoàn toàn có thể đầu tư vốn để thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, là công ty trách nhiệm hữu hạn 100% vốn của Nhà nước. Quy định này đã trở thành cơ sở pháp lý quan trọng để hình thành mô hình Tập đoàn kinh tế theo kiểu "mẹ - con", là một mô hình kinh doanh hiện đại, phổ biến trên thế giới.

Thực hiện chủ trương của Đảng về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, ngày 14-9-2001 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 63/2001/NĐ-CP về việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp của tổ chức chính trị - xã hội thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Đây là văn bản pháp lý đầu tiên ghi nhận việc coi doanh nghiệp nhà nước là công ty và đặt ra yêu cầu chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước thành các công ty thương mại hoạt động giống như các công ty cổ phần hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn một hoặc nhiều thành viên. Sau đó, còn có một số văn bản quy phạm pháp luật khác được ban hành nhằm hoàn thiện cơ chế pháp lý của các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước, như: Thông tư số 58/2002/TT-BTC ngày 28-6-2002 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quy chế tài chính của công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên; Nghị định số 145/2005/NĐ-CP, ngày 21-11-2005 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 63/2001/NĐ-CP; Nghị định số 95/2006/NĐ-CP, ngày 08-9-2006.

Kế tiếp tư duy này, các đạo luật sau đó đã nhấn mạnh nhu cầu chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước sang hoạt động như các công ty thương mại. Ví dụ: "Doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, vốn góp chi phối, được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước, công ty cổ phần nhà nước" [112, Điều 1].

Doanh nghiệp nhà nước có thể tồn tại dưới mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn với hai hình thức: Công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên và công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước nhiều thành viên.

"Công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên là công ty trách nhiệm hữu hạn do nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ, được tổ chức, quản lý và đăng ký hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp" [112, Điều 3]. Đối với mô hình doanh nghiệp này, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 chỉ quy định về thẩm quyền của chủ sở hữu nhà nước trong việc phê duyệt chủ trương, điều kiện thành lập mới doanh nghiệp; quy định việc kiểm soát sử dụng vốn nhà nước vào hoạt động kinh doanh; quy định quan hệ giữa Nhà nước với người được ủy quyền đại diện phần vốn nhà nước trong doanh nghiệp, còn việc tổ chức quản lý, hoạt động và thực hiện các thủ tục thành lập, đăng ký kinh doanh, tổ chức lại, giải thể đều theo quy định của Luật Doanh nghiệp.

Trong công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, Nhà nước là chủ sở hữu duy nhất đối với doanh nghiệp, và chỉ chịu trách nhiệm về các khoản nợ và những nghĩa vụ tài chính của doanh nghiệp trong giới hạn vốn của doanh nghiệp. Do là chủ sở hữu duy nhất nên Nhà nước quyết định cơ chế quản lý nội bộ của doanh nghiệp, toàn quyền quyết định tăng giảm vốn điều lệ của công ty. Tuy nhiên, Nhà nước không được trực tiếp rút một phần hoặc toàn bộ số vốn đã góp vào công ty mà chỉ được quyền rút vốn bằng cách

chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ số vốn cho một cá nhân hoặc một tổ chức khác.

**\* Ưu điểm:**

Trước hết, các văn bản quy phạm pháp luật về việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên đã được hoàn thiện theo hướng thu hẹp những ngành, lĩnh vực mà Nhà nước cần nắm giữ vị trí độc quyền, nhờ đó đã thu hút được sự tham gia của các doanh nghiệp thuộc những thành phần kinh tế khác trong việc đầu tư vào nhiều lĩnh vực mà trước đây chỉ thuộc quyền đầu tư của doanh nghiệp nhà nước, như: lĩnh vực điện lực, viễn thông...

Đồng thời, theo tinh thần Nghị định 145/2005/NĐ-CP, ngày 21-11-2005 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 63/2001/NĐ-CP, ngày 14-9-2001 thì vấn đề chủ sở hữu của công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên cũng đã được hoàn thiện theo hướng thu hẹp, tiến tới xóa bỏ quyền đại diện chủ sở hữu của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Theo quy định của văn bản này thì Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ còn là đại diện chủ sở hữu đối với các công ty trách nhiệm hữu hạn trong thời gian chưa chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu cho Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước. Nhờ đó, đã tách bạch được chức năng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp với chức năng quản lý hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, vừa tạo cơ hội để doanh nghiệp phát huy sự chủ động trong hoạt động kinh doanh, vừa tạo điều kiện quan trọng đối với việc thực hiện chủ trương xóa bỏ Bộ chủ quản đối với các doanh nghiệp nhà nước.

**\* Hạn chế:**

*Thứ nhất*, việc quy định về quản lý doanh thu, chi phí, giá thành, lợi nhuận và sử dụng lợi nhuận quá chặt chẽ tại Thông tư số 58/2002/TT-BTC ngày 28-6-2002 của Bộ Tài chính đã không tạo ra sự chủ động cho hoạt động

kinh doanh của doanh nghiệp. Điều này đã trái với Luật Doanh nghiệp, vì theo đạo luật này, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên có toàn quyền quyết định chi phí, giá thành, quyết định sử dụng lợi nhuận theo phương án của mình.

*Thứ hai*, Thông tư này cũng quy định: "Đối với số vốn mà chủ sở hữu đã cam kết bổ sung cho công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên thì chủ sở hữu có trách nhiệm đầu tư đủ theo đúng thời hạn đã cam kết. Trường hợp hai năm sau mà chủ sở hữu không đầu tư đầy đủ và đúng hạn số vốn đã cam kết thì chủ sở hữu phải điều chỉnh giảm vốn Điều lệ của công ty". Quy định này hoàn toàn không phù hợp với Luật Doanh nghiệp năm 2005, vì Luật này quy định nghĩa vụ của chủ sở hữu công ty là "góp vốn đầy đủ, đúng hạn như đã cam kết. Trường hợp không góp đủ và đúng hạn số vốn đã cam kết thì phải chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của công ty" (Điều 65). Quy định nói trên của thông tư có thể dẫn đến việc các chủ sở hữu tùy tiện tăng, giảm vốn điều lệ, gây thiệt hại cho công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nhưng lại không phải chịu trách nhiệm về những thiệt hại đó.

*Thứ ba*, cũng tồn tại tình trạng quy định quá cứng nhắc về tiền lương, thu nhập của người lao động tại Thông tư số 09/2002/TT-BLĐTBXH ngày 11-6-2002 về việc hướng dẫn cơ chế quản lý lao động, tiền lương và thu nhập đối với công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên. Thông tư quy định: "Căn cứ vào khối lượng, chất lượng, theo yêu cầu kinh doanh, giám đốc có trách nhiệm xác định số lượng lao động, kế hoạch cần tuyển dụng và đăng ký với chủ sở hữu trước khi thực hiện"; "Công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên phải xếp lương theo các thang lương, bảng lương theo quy định của Chính phủ đối với người lao động trong doanh nghiệp nhà nước"; "Chủ sở hữu hoặc tổ chức được ủy quyền là người đại diện chủ sở hữu có trách nhiệm phổ biến, hướng dẫn các công ty thuộc quyền quản lý, nắm vững và thực hiện đúng chế độ lao động, tiền lương theo quy định của nhà

nước". Các quy định như vậy làm cho công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước rơi vào một mặt bằng pháp lý không bình đẳng với các công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên khác. Mặt khác, theo quy định của thông tư này thì quyền hạn và nghĩa vụ của giám đốc công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên không hoàn toàn giống với nhiệm vụ, quyền hạn của giám đốc công ty trách nhiệm hữu hạn khác. Theo các quy định này, thì cơ quan nhà nước vẫn có thể can thiệp quá sâu vào hoạt động kinh doanh của công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước, từ đó làm cản trở sự chủ động, linh hoạt trong quản lý kinh doanh của giám đốc, làm giảm sự năng động của doanh nghiệp. Thông tư này, cũng còn một hạn chế khác là khống chế mức độ tăng tiền lương bình quân đầu người phải thấp hơn tốc độ tăng năng suất lao động bình quân đầu người (tuy không khống chế mức lương tối đa) do đó, ít nhiều cũng hạn chế đến tính sáng tạo, tích cực của người lao động trong kinh doanh.

Bên cạnh quy định về công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, pháp luật cũng quy định về công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước nhiều thành viên.

Công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có từ hai thành viên trở lên là công ty trách nhiệm hữu hạn, trong đó tất cả các thành viên đều là công ty nhà nước hoặc có thành viên là công ty nhà nước và thành viên khác là tổ chức được Nhà nước ủy quyền góp vốn, được tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật doanh nghiệp [112, Điều 3].

Có thể nói, đây là mô hình tổ chức hoàn toàn mới của doanh nghiệp nhà nước, chưa có tiền lệ trong các mô hình doanh nghiệp nhà nước của Việt Nam. Về thực chất, trong công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có từ hai thành viên trở lên, 100% vốn của công ty vẫn thuộc sở hữu nhà nước. Luật Doanh nghiệp nhà nước quy định về thẩm quyền, thủ tục phê duyệt đề án góp vốn của các công ty nhà nước; quy định quan hệ giữa Nhà nước với người được công ty nhà nước cử vào quản lý phần vốn góp để kiểm soát chặt chẽ việc

sử dụng vốn nhà nước vào kinh doanh. Mặt khác, do là công ty trách nhiệm hữu hạn nên các doanh nghiệp nhà nước theo mô hình này được thành lập, có cơ cấu tổ chức quản lý nội bộ theo quy định của Luật Doanh nghiệp như đối với mọi công ty trách nhiệm hữu hạn nhiều thành viên khác.

Tuy nhiên, ngoài quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, cho tới nay vẫn không có văn bản pháp lý hướng dẫn chi tiết việc chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước có từ hai thành viên trở lên. Điều đó cho thấy, tư tưởng chủ đạo của Nhà nước là chỉ áp dụng mô hình công ty này khi thành lập mới các doanh nghiệp nhà nước mà không sử dụng để tổ chức lại (chuyển đổi) các doanh nghiệp nhà nước đang tồn tại.

### ***2.1.2.3. Thực trạng pháp luật về chuyển doanh nghiệp nhà nước thành tập đoàn kinh tế***

Tiền thân của các tập đoàn kinh tế là các tổng công ty nhà nước.

Để thực hiện các chủ trương, đường lối của Đảng về việc đổi mới các tổng công ty nhà nước, các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước đã có nhiều văn bản khác nhau.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản, như: Chỉ thị số 272/TTg ngày 03-5-1995 về khẩn trương hoàn thành việc tổ chức, sắp xếp lại các liên hiệp xí nghiệp, tổng công ty; Chỉ thị số 500/TTg ngày 25-8-1995 về việc khẩn trương tổ chức, sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước theo Quyết định 90/TTg, Quyết định 91/TTg và Chỉ thị 272/Thủ tướng Chính phủ; Chỉ thị số 135/TTg ngày 4-3-1997 về việc xây dựng quy chế hoạt động của Hội đồng quản trị và Ban kiểm soát ở các tổng công ty nhà nước và các doanh nghiệp nhà nước có thành lập Hội đồng quản trị; Quyết định số 90/TTg về tiếp tục sắp xếp doanh nghiệp nhà nước và số 91/TTg về việc thí điểm thành lập tập đoàn kinh doanh, cùng ban hành 7-3-1994.

Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995, cũng đã bước đầu tạo ra khung pháp lý cho việc phát triển các tổng công ty nhà nước. Cụ thể hơn nữa, Nghị định số 39/CP ngày 27-6-1995 của Chính phủ ban hành Điều lệ mẫu về tổ chức và hoạt động của tổng công ty nhà nước và việc thành lập các tổng công ty, đã đặt ra nhiều quy định về mô hình tổ chức và cơ chế hoạt động, về mối quan hệ giữa tổng công ty và các đơn vị thành viên và nhiều nội dung khác có liên quan tới việc tổ chức và hoạt động của tổng công ty nhà nước.

Sau một thời gian thực hiện và rút ra những kinh nghiệm cần thiết về mô hình tổng công ty, trên cơ sở đánh giá về những ưu, nhược điểm của mô hình này, tại Hội nghị Trung ương 3 khóa IX, Đảng ta đã đề ra chủ trương quan trọng là đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của tổng công ty nhà nước, tiến tới hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh, có vốn điều lệ đủ lớn được huy động từ nhiều nguồn, trong đó vốn Nhà nước là chủ yếu, thực hiện kinh doanh đa ngành, có ngành chính chuyên sâu, có sự liên kết giữa các đơn vị thành viên về sản xuất, tài chính, thị trường, có trình độ công nghệ và quản lý tiên tiến, có năng suất lao động cao, chất lượng sản phẩm tốt, có khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước, trong khu vực và trên thế giới. Tại văn kiện của Hội nghị, Đảng ta cũng xác định việc tiến hành thí điểm chuyển tổng công ty sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con, trong đó tổng công ty đầu tư vốn vào các doanh nghiệp thành viên là những công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên hoặc là công ty cổ phần mà tổng công ty giữ phần vốn chi phối, để rút kinh nghiệm phục vụ cho việc chuyển đổi mô hình hoạt động của các tổng công ty hiện có trong cả nước. Đảng ta bước đầu cũng đã đề cập tới việc hình thành các tập đoàn kinh tế mạnh trên cơ sở các tổng công ty nhà nước, thu hút sự tham gia của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, kinh doanh đa ngành; thí điểm việc hình thành một số tập đoàn kinh tế trong những lĩnh vực có thế mạnh, như: viễn thông, dầu khí, xây dựng, điện lực v.v... để có khả năng phát triển, cạnh tranh và hội nhập quốc tế một cách có chất lượng, hiệu quả cao.

Để thể chế hóa những chủ trương đó, xuất phát từ tính chất hoạt động của các tổng công ty trong điều kiện nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo cơ chế thị trường, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 đã quy định ba mô hình tổng công ty: một là, tổng công ty do Nhà nước đầu tư thành lập; hai là, tổng công ty do các công ty tự đầu tư thành lập; ba là, Tổng công ty Đầu tư kinh doanh vốn nhà nước. Trong đó, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước được Nhà nước thành lập để thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên chuyển đổi từ các công ty nhà nước độc lập và các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên do Tổng công ty này thành lập; thực hiện chức năng đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước, thực hiện các quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với cổ phần, vốn góp của Nhà nước tại các doanh nghiệp đã chuyển đổi từ các công ty nhà nước độc lập.

Để tổ chức thực hiện quy định nói trên của Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, ngày 20-6-2005 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 151/2005/QĐ-TTg về việc thành lập Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước. Tổng công ty này sẽ đầu tư vốn thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, giữ vai trò thay thế cho Bộ và Ủy ban nhân dân trong việc đại diện chủ sở hữu đối với phần vốn của Nhà nước trong doanh nghiệp. Đây có thể coi là một giải pháp quan trọng trong việc góp phần tách chức năng quản lý nhà nước về kinh tế của các Bộ, Ủy ban nhân dân với chức năng quản lý hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp; chuyển đổi mối quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước, từ cơ chế bao cấp về vốn sang hình thức đầu tư tài chính vào doanh nghiệp, kinh doanh vốn theo cơ chế thị trường trên cơ sở hợp đồng.

Sau đó, là sự ra đời của Nghị định số 153/2004/NĐ-CP ngày 09-8-2004, được thay thế bằng Nghị định số 111/2007/NĐ-CP ngày 26-6-2007 về tổ chức, quản lý tổng công ty nhà nước và chuyển đổi tổng công ty mẹ - công ty con hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Các văn bản này đã quy định về nhiều



vấn đề quan trọng liên quan tới việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành tập đoàn kinh tế.

**\* Ưu điểm:**

Chính những quy định đó, đã có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc nâng cao khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước trên thị trường, tạo điều kiện để từng bước xóa bỏ cơ chế chủ quản đối với doanh nghiệp nhà nước; xóa bỏ sự chia cắt, cát cứ nền kinh tế theo địa giới hành chính, sự phân biệt giữa kinh tế trung ương với kinh tế địa phương; tạo ra công cụ hữu hiệu để nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước đối với hoạt động của doanh nghiệp, đảm bảo sự định hướng của Nhà nước đối sự phát triển của nền kinh tế quốc dân; bảo đảm vai trò chủ đạo, then chốt của khu vực kinh tế nhà nước.

**\* Hạn chế:**

*Một là*, sự liên kết giữa các doanh nghiệp nhà nước trong mô hình tổng công ty nhà nước được hình thành trên cơ sở chủ yếu "bằng biện pháp hành chính mà không xuất phát từ yêu cầu tích lũy, tích tụ của bản thân doanh nghiệp, không phải từ quá trình tự lớn lên của nó" [9, tr. 9], nên mang nặng tính hình thức, về bản chất là tương tự như sự liên kết giữa những xí nghiệp trong liên hiệp xí nghiệp đã từng tồn tại trước đây ở nước ta. Trong khi đó, mỗi liên kết giữa các thành viên trong tập đoàn kinh doanh trên thế giới được hình thành là từ nhu cầu nội tại của mỗi doanh nghiệp thành viên, xuất phát từ quá trình tích tụ và tập trung sản xuất ở mức độ cao, nhằm tăng cường sức cạnh tranh của doanh nghiệp dưới tác động của cơ chế thị trường. Vì vậy, có thể coi các quy định pháp luật về tổng công ty ở nước ta chỉ mới tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện các biện pháp sắp xếp, tổ chức lại doanh nghiệp nhà nước theo kiểu tập đoàn hóa mang tính lắp ghép hành chính, cơ học.

*Hai là*, theo quy định của pháp luật, mô hình tổng công ty nhà nước ở nước ta chủ yếu hoạt động đơn ngành, đơn sở hữu. Từ đó, một mặt tạo cơ chế

làm tăng tính độc quyền trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, mặt khác không tạo ra cơ chế hữu hiệu trong hỗ trợ, hợp tác của các doanh nghiệp thành viên trong quá trình kinh doanh như trong các tập đoàn kinh doanh của các nước khác là hoạt động đa ngành, đa lĩnh vực và đa sở hữu.

*Ba là*, cơ chế pháp lý trong việc hình thành và vận hành của tổng công ty không phản ánh đúng bản chất của tập đoàn kinh tế, không phù hợp với xu thế chung, mang tính thông lệ quốc tế. Ví dụ: Doanh nghiệp thành viên phải có nghĩa vụ (mà không mang tính tự nguyện) khi tham gia tổng công ty; tổng công ty có tư cách pháp nhân độc lập (trong khi ở các nước khác, tập đoàn kinh doanh không phải là pháp nhân độc lập); mối quan hệ giữa tổng công ty với các công ty thành viên hoặc giữa các công ty thành viên với nhau về đầu tư vốn, về tài chính, lợi nhuận đều có những điểm bất cập.

*Bốn là*, pháp luật chưa tạo ra hành lang pháp lý đầy đủ để bảo đảm sự tự chủ, tự chịu trách nhiệm và năng động trong kinh doanh của tổng công ty nhà nước. Trong một số trường hợp, như: về tài chính, đầu tư, tổ chức nhân sự... quy định trong luật và nghị định tương đối thông thoáng nhưng quy định trong thông tư hướng dẫn của các Bộ thì lại gò bó, nên đã hạn chế rất lớn việc thực hiện các quyền của tổng công ty trong hoạt động.

## **2.2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

### **2.2.1. Kết quả của quá trình thực hiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam**

Từ năm 1986 đến nay, kế thừa những thành quả của hoạt động cải tiến doanh nghiệp nhà nước từ năm 1981 (theo tinh thần Quyết định 25/CP của Chính phủ), Đảng và Nhà nước ta đã đặc biệt quan tâm tới việc đổi mới doanh

ng nghiệp nhà nước. Hoạt động này đã mang tính thường xuyên, liên tục, được thúc đẩy mạnh mẽ và ngày càng có chất lượng, hiệu quả cao hơn so với trước.

Sau Đại hội Đảng lần thứ VI, đặc biệt là sau Hội nghị Trung ương 3 khóa VI, các cơ quan nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Trong đó, vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước đã có những thay đổi quan trọng, được xác định là các đơn vị kinh tế, cơ sở sản xuất hàng hóa, có quyền tự chủ kinh doanh, tự chủ tài chính, hoạt động theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Các quy định đó có trọng tâm là cải tiến mối quan hệ giữa doanh nghiệp với các cơ quan quản lý nhà nước, đặc biệt là với cơ quan chủ quản doanh nghiệp, trên cơ sở phân định rõ quyền quản lý nhà nước về kinh tế với quyền quản lý sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp; xóa bỏ các bao cấp cơ bản của Nhà nước đối với doanh nghiệp, đặc biệt là bao cấp qua ngân sách và qua tín dụng; tăng quyền tự chủ cho doanh nghiệp trong lĩnh vực kế hoạch, tài chính, quản lý và sử dụng tài sản, vật tư, tiêu thụ sản phẩm và giá cả; áp dụng các yếu tố của thị trường, chuyển các doanh nghiệp sang hoạt động theo cơ chế thị trường, trong môi trường cạnh tranh để phát triển. Kết quả là, chúng ta đã chuyển dần các doanh nghiệp nhà nước sang làm quen và bắt đầu hoạt động theo cơ chế thị trường. Sự bao cấp của Nhà nước bị xóa bỏ dần, nhưng bù lại, các doanh nghiệp nhà nước được mở rộng quyền tự chủ về tài chính, tài sản, quyền kinh doanh. Các chỉ tiêu kế hoạch mang tính hiện vật được bãi bỏ, các vật tư, sản phẩm được thương mại hóa và giá cả được hình thành chủ yếu trên cơ sở quan hệ cung - cầu của thị trường. Doanh nghiệp nhà nước được chủ động xây dựng kế hoạch sản xuất, đầu tư theo nhu cầu thị trường, có quyền xuất nhập khẩu và đặc biệt là xuất nhập khẩu trực tiếp, được trực tiếp thực hiện các hoạt động xúc tiến thương mại và ký kết hợp đồng kinh tế với các bạn hàng nước

ngoài. Tiền lương và tiền thưởng được trả cho cán bộ, công nhân của doanh nghiệp theo chế độ khoán, không hạn chế mức thu nhập tối đa.

Tuy nhiên, các yếu tố thị trường cũng mới chỉ được hình thành bước đầu, còn chưa ổn định, mối quan hệ hành chính và kinh doanh giữa doanh nghiệp với các cơ quan quản lý nhà nước đã có cải thiện nhưng cơ chế hành chính bao cấp trước đây còn nặng nề nên quan hệ quản lý kinh doanh vẫn còn mang nặng tính mệnh lệnh hành chính. Các doanh nghiệp bắt đầu được mở rộng thêm về quyền tự chủ nhưng còn lúng túng, chưa quen với cơ chế kinh tế thị trường có cạnh tranh.

Trước thực trạng nói trên, Đảng và Nhà nước đã xác định nhiệm vụ cấp bách là phải sắp xếp lại hệ thống doanh nghiệp nhà nước, giải thể những doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả nhằm giảm số lượng doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là chủ trương thí điểm về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Để sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước, nhằm loại bỏ bớt những doanh nghiệp thua lỗ, kém hiệu quả hoặc không cần thiết phải tiếp tục duy trì, Chính phủ đã thực hiện việc rà soát để đăng ký thành lập lại những doanh nghiệp nhà nước đáp ứng các điều kiện và có triển vọng phát triển; sáp nhập những doanh nghiệp quá nhỏ, có cùng ngành nghề trên cùng địa bàn; giải thể các doanh nghiệp làm ăn thua lỗ, không có triển vọng phát triển. Việc đó đã thu được những kết quả nhất định, đã rà soát và sắp xếp được một số lượng lớn các doanh nghiệp nhà nước, loại bỏ (sáp nhập hoặc giải thể) được nhiều doanh nghiệp quy mô nhỏ, không hiệu quả, đặc biệt là doanh nghiệp nhà nước cấp huyện; giải thể nhiều doanh nghiệp của các cơ quan nhà nước, các tổ chức đoàn thể được thành lập và hoạt động không rõ ràng, nửa quản lý, nửa kinh doanh, chế độ tài sản, tư cách pháp nhân không đầy đủ và không xác định được.

Đồng thời với việc rà soát để sáp nhập, giải thể thành lập và đăng ký kinh doanh lại doanh nghiệp nhà nước, Chính phủ cũng bắt đầu triển khai thí điểm thực hiện công ty hóa và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Chính phủ đã lựa chọn 07 doanh nghiệp nhà nước để tiếp tục làm thí điểm chuyển thành công ty cổ phần. Tuy nhiên, do còn thiếu kinh nghiệm cũng như chưa có đủ cơ sở pháp lý, đặc biệt là quy chế hoạt động của doanh nghiệp sau khi cổ phần hóa và trở thành công ty cổ phần nên việc cổ phần hóa diễn ra chậm chạp, đến tháng 12 năm 1993 mới chỉ thực hiện cổ phần hóa được 2/7 doanh nghiệp được chọn. Do đó, trên cơ sở nhận thức rõ tầm quan trọng của phương thức cổ phần hóa trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 84/TTg, ngày 04-3-1993 về tiếp tục xúc tiến việc thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước và các giải pháp đa dạng hóa hình thức sở hữu đối với các doanh nghiệp nhà nước; Quyết định 90/TTg và Quyết định 91/TTg, ngày 07-3-1994 về việc tiếp tục sắp xếp doanh nghiệp nhà nước và thí điểm thành lập tập đoàn kinh doanh. Kết quả của việc triển khai thực hiện những văn bản này là sự ra đời của các tổng công ty và sau đó thường được gọi là các Tổng công ty 90 và Tổng công ty 91. Đến cuối năm 1995 Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định thành lập được 18 tổng công ty 91, như: Tổng công ty Điện lực Việt Nam, Tổng công ty Than Việt Nam, Tổng công ty Xi măng Việt Nam, Tổng công ty Dầu khí Việt Nam, Tổng công ty Bưu chính viễn thông Việt Nam, Tổng công ty Hàng không Việt Nam, Tổng công ty Hàng hải Việt Nam... Đồng thời, các Bộ, ngành và các địa phương cũng đã tiến hành sắp xếp lại 150 tổng công ty, liên hiệp các xí nghiệp đã thành lập trước đây thành các tổng công ty theo Quyết định 90/TTg của Thủ tướng Chính phủ. Việc thành lập mô hình "tập đoàn kinh doanh" phải dựa vào một số tổng công ty, công ty lớn, có mối quan hệ theo ngành và vùng lãnh thổ (không phân biệt doanh nghiệp đó do trung ương hay địa phương quản lý) nhưng có vị trí quan trọng trong nền kinh tế quốc dân...

Theo quy định, tập đoàn kinh doanh là khái niệm chỉ có những tổng công ty có quy mô lớn, nhưng vì nó không mang đặc trưng pháp lý của những loại hình doanh nghiệp có cùng tên gọi là "công ty" nên không được điều chỉnh bởi Luật Công ty... hầu hết các tổng công ty được tổ chức theo Quyết định 91/TTg là hình thức liên kết giữa những doanh nghiệp nhà nước (do Nhà nước đầu tư vốn, thành lập và quản lý) được điều chỉnh theo Luật Doanh nghiệp nhà nước [100, tr. 18-19].

Trong thời gian từ 1991 đến đầu năm 1995, việc sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước đã thu được nhiều kết quả, đặc biệt là số lượng doanh nghiệp nhà nước đã giảm xuống một nửa, còn khoảng 6.000 doanh nghiệp, trong đó doanh nghiệp do trung ương quản lý còn khoảng 1.800 (chiếm 30%); doanh nghiệp do địa phương quản lý còn khoảng 4.200 (chiếm 70%). Trong khoảng 6.000 doanh nghiệp giảm đi, có hơn 2.000 doanh nghiệp bị giải thể hoặc chuyển hình thức sở hữu và gần 4.000 doanh nghiệp bị sáp nhập vào các doanh nghiệp khác, chủ yếu là những doanh nghiệp có quy mô nhỏ hoặc quá nhỏ do địa phương (phần đa là cấp huyện và một số của cấp tỉnh) quản lý, có dưới 100 lao động và giá trị vốn dưới 500 triệu đồng. (Nguồn: Ban Đổi mới, quản lý doanh nghiệp trung ương). Việc sắp xếp doanh nghiệp nhà nước trong giai đoạn này đã đạt được những kết quả quan trọng.

Đã góp phần thay đổi một bước cơ cấu vốn và lao động của doanh nghiệp nhà nước, có tác động nhất định đến quá trình tích tụ và tập trung sản xuất. Các doanh nghiệp có số người lao động dưới 100 người giảm xuống, và số lao động từ 100 người đến 1.000 người tăng lên. Đồng thời, vốn bình quân cho một doanh nghiệp cũng tăng từ 1,4 tỷ đồng năm 1990 lên 7,1 tỷ đồng năm 1995, trong đó doanh nghiệp do trung ương quản lý tăng từ 8,2 tỷ đồng lên 26,3

tỷ đồng và doanh nghiệp do địa phương quản lý tăng từ 1,1 tỷ đồng lên 3,0 tỷ đồng [99, tr. 63].

Tỷ trọng doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp ngoài quốc doanh trong tổng GDP và trong GDP của từng nhóm ngành trong năm 1995 đã có sự thay đổi căn bản so với năm 1990 và trước đây. Các số liệu trong bảng thống kê (phụ lục 4) cho thấy, cơ cấu các thành phần kinh tế đã được chuyển dịch, số lượng doanh nghiệp nhà nước giảm đi rất nhiều nhưng do có tốc độ tăng trưởng cao hơn nên tỷ trọng trong tổng GDP đã tăng lên.

Mặc dù vấn đề cổ phần hóa là vấn đề mới đối với nền kinh tế Việt Nam, song kết quả hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa đã khẳng định tính đúng đắn của các chủ trương, chính sách về cổ phần hóa của Đảng và Nhà nước ta. Vốn điều lệ của các công ty cổ phần tăng bình quân trên 20%/ năm, một số doanh nghiệp tăng hai lần; doanh thu bình quân tăng trên 25%/ năm; doanh thu bình quân trên một lao động tăng 13,11%/ năm (đặc biệt có doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ tăng đến 63,34%, thậm chí có doanh nghiệp tăng 120,6%); tỷ suất lợi nhuận tăng từ 9,06% lên 14,8% (tăng 63,35%); mức thuế nộp ngân sách tăng từ 25-30% (Nguồn: Ban Đổi mới, quản lý doanh nghiệp trung ương).

Kể từ đó, quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước được đẩy cao lên một bước mới, đó là cải cách toàn diện doanh nghiệp nhà nước trong những điều kiện của phát triển kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nội dung đổi mới doanh nghiệp nhà nước thời kỳ này đã bắt đầu hình thành rõ ràng và chủ yếu theo hai phương thức là sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Sau Đại hội Đảng IX năm 2001, Đảng ta đã có riêng một nghị quyết về doanh nghiệp nhà nước, đó là Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ ba, ngày 24-9-2001, về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả

doanh nghiệp nhà nước. Nghị quyết này đã thể hiện rõ quan điểm chỉ đạo của Đảng ta đối với doanh nghiệp nhà nước là: Kinh tế nhà nước có vai trò quyết định trong việc giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa, ổn định và phát triển kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước; kiên quyết điều chỉnh cơ cấu để doanh nghiệp nhà nước có cơ cấu hợp lý, tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt; tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý để doanh nghiệp nhà nước kinh doanh tự chủ, tự chịu trách nhiệm, hợp tác và cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác theo pháp luật; xác định nhiệm vụ cấp bách và cũng là nhiệm vụ chiến lược, lâu dài với nhiều khó khăn, phức tạp, mới mẻ là tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước.

Sắp xếp, đổi mới, phát triển, nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước để doanh nghiệp nhà nước góp phần quan trọng bảo đảm các sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội và nhu cầu cần thiết của quốc phòng, an ninh, là lực lượng nòng cốt đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và tạo nền tảng cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa [73, tr. 14].

Mặc dù chưa có nhiều kinh nghiệm và dự đoán được những khó khăn của việc đổi mới các doanh nghiệp nhà nước nhưng với quyết tâm cao, Đảng và Nhà nước ta đã nhanh chóng triển khai việc đổi mới, phát triển hệ thống doanh nghiệp nhà nước trên phạm vi cả nước. Quyết tâm đó được thể hiện rõ trong nhiều văn bản của Đảng và Nhà nước.

Việc tiếp tục sắp xếp, đổi mới phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước là nhiệm vụ cấp bách và cũng là nhiệm vụ chiến lược, lâu dài với nhiều khó khăn, phức tạp, mới mẻ. Đối với những vấn đề đã rõ, đã có nghị quyết phải khẩn trương kiên



quyết triển khai thực hiện, những vấn đề chưa đủ rõ thì phải tổ chức thí điểm, vừa làm, vừa rút kinh nghiệm, kịp thời uốn nắn các sai sót, lệch lạc để có bước đi thích hợp, tích cực nhưng vững chắc [73, tr. 14].

Với quan điểm và mục tiêu nói trên, Nhà nước đã xác định nhiệm vụ trong giai đoạn 5 năm từ 2001 đến 2005 là hoàn thiện cơ bản việc sắp xếp, điều chỉnh cơ cấu doanh nghiệp nhà nước hiện có; cổ phần hóa những doanh nghiệp mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn; sáp nhập, giải thể, phá sản những doanh nghiệp hoạt động không có hiệu quả; giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê các doanh nghiệp quy mô nhỏ, không cổ phần hóa được và Nhà nước không cần nắm giữ; thực hiện chế độ công ty trách nhiệm hữu hạn đối với doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn. Sửa đổi bổ sung cơ chế, chính sách, hình thành khung pháp lý đồng bộ bảo đảm tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước; đổi mới và lành mạnh hóa tài chính doanh nghiệp, giải quyết cơ bản nợ không có khả năng thanh toán, lao động dôi dư và có giải pháp ngăn chặn các tình trạng trên tái phát; đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổng công ty nhà nước; xây dựng một số tập đoàn kinh tế mạnh; đầu tư phát triển và thành lập mới doanh nghiệp nhà nước cần thiết và có đủ điều kiện ở những ngành, lĩnh vực then chốt, địa bàn quan trọng; đổi mới và hiện đại hóa một bước quan trọng công nghệ và quản lý của đại bộ phận doanh nghiệp nhà nước.

Để triển khai Nghị quyết Trung ương 3 khóa IX nói trên, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 183/2001/QĐ-TTg, ngày 20-11-2001, trong đó xác định những nhiệm vụ chính mà Chính phủ cần phải chỉ đạo triển khai thi hành, các giải pháp tổ chức thực hiện. Kết quả đẩy mạnh cải cách doanh nghiệp nhà nước ở giai đoạn này đã thu được những thành tựu đáng khích lệ. Số lượng doanh nghiệp nhà nước đã giảm từ 12.000 vào năm 1993 xuống còn 2.663 vào cuối năm 2005; đã cổ phần hóa được 2.935 doanh

ng nghiệp nhà nước; tổng số vốn nhà nước đã được cổ phần hóa là khoảng 12% toàn bộ vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước [46].

Công tác sắp xếp và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được đẩy mạnh hơn sau khi Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tổng thể sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước của các Bộ, ngành, địa phương, tổng công ty 91 theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 3 và Nghị quyết Trung ương 9 (khóa IX). Giai đoạn này (2001-2005), cả nước đã cổ phần hóa được 2.347 doanh nghiệp nhà nước, bằng gần 80% toàn bộ số doanh nghiệp nhà nước đã được cổ phần hóa. Các doanh nghiệp cổ phần hóa có quy mô ngày càng lớn hơn và mở rộng hơn sang các lĩnh vực ngành nghề trước đây Nhà nước còn nắm giữ 100% vốn, như: điện lực, bưu chính viễn thông, hàng không, hàng hải, dầu khí, tài chính, bảo hiểm... Bước đầu, Thủ tướng Chính phủ cũng đã cho phép thí điểm cổ phần hóa một số tổng công ty nhà nước, như: Tổng Công ty Xuất nhập khẩu; Xây dựng; Thương mại và Xây dựng; Điện tử tin học; Vật tư nông nghiệp; Đầu tư phát triển hạ tầng đô thị; Bia, rượu, nước giải khát Hà Nội; Bảo hiểm Việt Nam; các ngân hàng thương mại và đơn vị sự nghiệp, như: Đoạn quản lý đường sông, đường bộ, các bệnh viện, trường học... Lao động của doanh nghiệp nhà nước được tinh giản, song vẫn giữ được ổn định xã hội. Đến hết năm 2005, Chính phủ đã hỗ trợ 6.000 tỷ đồng để giải quyết chế độ đối với 179.955 lao động dôi dư tại các doanh nghiệp sắp xếp lại [46].

Tính đến hết tháng 8 năm 2006, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt 104 đề án tổng thể sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước ở các ngành, các cấp [6]; đến cuối tháng 3 năm 2007, đã phê duyệt 69 phương án điều chỉnh việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước [8]. Nhờ đó, doanh nghiệp nhà nước đã được đổi mới mạnh mẽ, đã giảm đáng kể các doanh nghiệp nhỏ, thua lỗ trong kinh doanh, hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới có hiệu quả cao hơn trước. Cũng nhờ đó, cơ cấu doanh nghiệp nhà nước có sự thay đổi tích

cực, đã được tăng cường trong lĩnh vực nông lâm, ngư nghiệp, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, góp phần tích cực trong việc phát huy và khai thác những thế mạnh của nước ta. Những số liệu sau đây về cơ cấu doanh nghiệp nhà nước tại thời điểm cuối 2001 và cuối tháng 3 năm 2008 sẽ chứng minh điều đó.

- Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực thương mại, dịch vụ: 30% (năm 2001) và 22,4% (năm 2008), giảm 7,6%;

- Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực công nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải: 52,6% và 50,6%, giảm 2%;

- Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực nông lâm, ngư nghiệp: 14,2% và 25%, tăng 11,3% [8].

Trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, có 154 doanh nghiệp đã được giãn nợ, khoan nợ, xóa nợ đối với những khoản thuế và các khoản phải nộp ngân sách nhà nước, với số tiền rất lớn (gần 315 tỷ đồng); đã xử lý hơn 19.000 tỷ đồng nợ tồn đọng bằng các biện pháp khác nhau, như: Thu hồi nợ, bán các tài sản bảo đảm, sử dụng quỹ dự phòng rủi ro của Ngân hàng... Đã hỗ trợ cho 3.584 doanh nghiệp chuyển đổi trong việc giải quyết chính sách cho 191.026 người lao động với số tiền là 6.087 tỷ đồng, tính bình quân, mỗi người lao động dôi dư được trợ cấp khoảng 32 triệu đồng [6, tr. 3].

Như vậy, cổ phần hóa đã trở thành giải pháp cơ bản và quan trọng trong cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước và trong giai đoạn này, các doanh nghiệp nhà nước đã được sắp xếp, chuyển đổi một cách căn bản hơn so với những giai đoạn trước đây. Việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở nước ta đã đạt được những kết quả đáng khích lệ, góp phần vào việc ổn định kinh doanh, nâng cao đời sống về mọi mặt của người lao động. Kết quả đó đã được Đảng, Nhà nước và nhân dân ghi nhận.

Trong hơn 10 năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã thực hiện nhiều chủ trương biện pháp tích cực nhằm đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước. Trong bối cảnh thế giới có nhiều diễn biến phức tạp và nền kinh tế còn nhiều khó khăn gay gắt, doanh nghiệp nhà nước đã vượt qua thử thách đứng vững và không ngừng phát triển góp phần quan trọng vào thành tựu to lớn của sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước, đưa nước ta ra khỏi khủng hoảng kinh tế, xã hội [73].

Việc cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước đã giúp các doanh nghiệp thu hút được nguồn vốn rất lớn trong xã hội để phục vụ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, đồng thời cũng thu về cho Nhà nước một khoản tiền đáng kể.

Ví dụ: Trong năm 2007, chỉ tính riêng việc bán đấu giá lần đầu cho 96 doanh nghiệp nhà nước tại Sở Giao dịch chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh và Trung tâm Giao dịch chứng khoán thành phố Hà Nội, đã bán được 687 triệu cổ phần (trên tổng số 745 cổ phần chào bán) thu được cho doanh nghiệp và Nhà nước 38.893 tỷ đồng, trong đó Nhà nước thu được khoản chênh lệch giữa giá bán và mệnh giá cổ phần là 32.023 tỷ đồng [8].

Trong công tác tổ chức, các cấp, các ngành đã tiến hành kịp thời việc thành lập và hoàn thiện về tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc quản lý đối với hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Trên thực tế, kể từ khi được thành lập tới nay, các Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp nói trên đã có nhiều hoạt động tích cực và mang lại những kết quả quan trọng, đã góp phần to lớn vào việc thực hiện mục tiêu của cải cách doanh nghiệp nhà nước trong thời kỳ đổi mới là sắp xếp lại hệ thống các doanh nghiệp nhà nước để nâng cao hiệu quả hoạt động và giữ vững vai trò chủ đạo của khu vực kinh tế nhà nước trong nền kinh tế quốc dân.

Song song việc hướng dẫn, chỉ đạo đối với cấp dưới, với các doanh nghiệp nhà nước, những cơ quan có thẩm quyền còn thường xuyên tiến hành hoạt động thanh tra, kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm pháp luật nhằm bảo đảm cho hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước được tiến hành đúng pháp luật, góp phần thực hiện những mục tiêu đã đặt ra đối với công cuộc đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Những năm qua, công tác kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã được đặc biệt chú trọng và đã đạt được những kết quả quan trọng, góp phần không nhỏ vào việc thúc đẩy tiến trình, bảo đảm sự đúng hướng, đúng pháp luật của quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở nước ta. Trong phạm vi toàn quốc, các cơ quan trong ngành thanh tra đã tiến hành hàng ngàn cuộc thanh tra đối với các doanh nghiệp, trong đó có các doanh nghiệp nhà nước. Qua thanh tra, đã phát hiện nhiều hành vi vi phạm pháp luật với mức độ đặc biệt nghiêm trọng, làm thiệt hại hàng ngàn tỷ đồng của Nhà nước.

Ví dụ: Trong năm 2004, với 10.300 cuộc thanh tra, những vi phạm pháp luật đã bị phát hiện có liên quan tới việc làm thiệt hại cho tài sản nhà nước là 2.864 tỷ 295 triệu đồng; kiến nghị thu hồi 1.600 tỷ 924 triệu đồng; kiến nghị xử lý bằng biện pháp kỷ luật 1.932 người, chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra để điều tra về hình sự đối với 176 đối tượng, trong 76 vụ án trong đó có nhiều vụ án và người vi phạm liên quan tới việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước [125].

Thanh tra Chính phủ cũng đã tập trung vào việc thanh tra đối với các doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong những lĩnh vực quan trọng và đã phát sinh một số vấn đề nổi cộm. Thanh tra Chính phủ đã tiến hành thanh tra đối với nhiều doanh nghiệp, như: Tổng công ty Bưu chính viễn thông; Tổng công ty Xuất nhập khẩu thủy sản Việt Nam, Công ty Xăng dầu Hàng không, Tổng công ty Du lịch Sài Gòn, Tổng công ty Thép Việt Nam, Tổng công ty Than

Việt Nam, Tổng công ty Hàng không Việt Nam, Tổng công ty Hàng hải Việt Nam, Tổng công ty Lắp máy Việt Nam, Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam và nhiều doanh nghiệp nhà nước khác. Qua thanh tra, nhiều sai phạm đã được phát hiện trong các hoạt động đấu thầu, xây dựng, quản lý chất lượng, tư vấn, giám sát kỹ thuật việc thi công, quản lý tài chính của các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới [125].

Các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các cấp cũng đã đặc biệt chú trọng tới việc thanh tra đối với những doanh nghiệp nhà nước thuộc quyền quản lý, và cũng đã phát hiện nhiều sai phạm, đã trực tiếp xử lý và đề xuất cấp có thẩm quyền xử lý khá nhiều vụ sai phạm. Chỉ tính riêng năm 2004, Thanh tra các Bộ, ngành đã phát hiện sai phạm về kinh tế rất lớn, lên đến 21 tỷ 200 triệu đồng, đã kiến nghị thu hồi 3 tỷ 53 triệu đồng, buộc các doanh nghiệp phải xuất toán 12 tỷ 928 triệu đồng [125].

## **2.2.2. Đánh giá về quá trình thực hiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam**

### **2.2.2.1. Ưu điểm**

*Một là*, việc thực hiện pháp luật đã được tiến hành liên tục, thường xuyên, với quyết tâm cao, do đó đã trực tiếp góp phần tích cực vào việc "lột xác" cho các doanh nghiệp, tạo ra những doanh nghiệp nhà nước có hiệu quả kinh doanh cao, có năng lực cạnh tranh trên thị trường trong và ngoài nước, góp phần tạo ra sự tăng trưởng mạnh và bền vững cho nền kinh tế.

*Hai là*, việc thực hiện pháp luật đã được các cấp các ngành có thẩm quyền, đặc biệt là Ban chỉ đạo đổi mới, phát triển doanh nghiệp trung ương đặc biệt coi trọng, nhờ đó đã có nhiều cố gắng trong việc tổ chức thực hiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, đã kịp thời tiến hành nhiều hoạt động cụ thể, sát với tình hình thực tiễn để đẩy nhanh tiến độ đổi mới doanh nghiệp nhà nước, góp phần mang lại những thành tựu quan trọng, đặc biệt là đã làm cho pháp luật trở thành công cụ chủ yếu để quản lý và điều hành hoạt

động của doanh nghiệp, thay cho công cụ quản lý, vận hành trước đây là kế hoạch, mệnh lệnh hành chính và chỉ tiêu pháp lệnh nhà nước giao cho doanh nghiệp.

*Ba là*, việc thực hiện pháp luật đã được tiến hành với quy mô ngày càng lớn, chất lượng và hiệu quả ngày càng cao. Bệnh thành tích trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã thuyên giảm rõ nét. Các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp đã có sự thận trọng trong việc xác định đối tượng đổi mới, lựa chọn hình thức pháp lý của doanh nghiệp sau đổi mới bảo đảm sự phù hợp với tình hình thực tiễn của từng ngành, địa phương và từng doanh nghiệp cụ thể. Nhờ đó, việc đổi mới tránh được bệnh "phong trào", được tiến hành theo lộ trình hợp lý, vừa đáp ứng được mục tiêu Đảng và Nhà nước đặt ra là làm giảm số lượng doanh nghiệp nhà nước, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới từng bước thích ứng với môi trường hoạt động và cơ chế quản lý, vận hành mới, ổn định được hoạt động kinh doanh, bảo đảm được quyền lợi của doanh nghiệp và của người lao động.

#### **2.2.2.2. Hạn chế**

Mặc dù đã đạt được những kết quả nhất định nhưng việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước vẫn còn nhiều hạn chế, tồn tại cần được tích cực khắc phục trong thời gian tới.

Điển hình là những hạn chế sau đây.

*Thứ nhất*, việc đổi mới doanh nghiệp được tiến hành khá chậm, không đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn, đặc biệt là việc thực hiện các cam kết của nước ta khi gia nhập WTO.

*Thứ hai*, còn nhiều doanh nghiệp nhỏ và vừa kinh doanh kém hiệu quả nhưng việc sắp xếp, đổi mới không hợp lý, không phù hợp với điều kiện khách quan nên sau khi đổi mới vẫn tiếp tục thua lỗ.

*Thứ ba*, Nhà nước còn nắm giữ sự độc quyền trong quá nhiều lĩnh vực, dẫn tới việc không cổ phần hóa doanh nghiệp mà chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên hoạt động trong cả một số ngành hoặc lĩnh vực mà Nhà nước không cần nắm giữ độc quyền hay quyền chi phối.

*Thứ tư*, việc thực hiện quy định chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn về Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước còn chưa được nghiêm túc, còn chậm, thậm chí còn có những biểu hiện của sự né tránh việc chuyển giao bằng cách chuyển phần vốn nhà nước đầu tư tại các doanh nghiệp đã cổ phần hóa cho các doanh nghiệp khác quản lý.

*Thứ năm*, vấn đề hậu cổ phần hóa chưa được quan tâm đúng mức, không phát huy được quyền làm chủ của cổ đông và người lao động. Nhiều doanh nghiệp cổ phần hóa đã không bảo đảm quyền làm chủ của người lao động. Ngược lại, ở một số doanh nghiệp đã có sự lạm dụng pháp luật của người lao động hoặc cổ đông, đã cản trở hoặc gây khó khăn cho quản lý của hội đồng quản trị và sự điều hành của giám đốc doanh nghiệp.

### **2.2.3. Nguyên nhân cơ bản của những ưu điểm, hạn chế**

#### **2.2.3.1. Nguyên nhân cơ bản của những ưu điểm**

*Thứ nhất*, sự đúng đắn về đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước trong công tác đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước. Chính các đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước đã tạo ra sự thay đổi căn bản trong suy nghĩ và hành động của cán bộ, công chức ở tất cả các cấp, các ngành và trong đội ngũ những người lao động và các nhà đầu tư, nhờ đó việc đổi mới, phát triển các doanh nghiệp nhà nước gặp nhiều thuận lợi.

*Thứ hai*, trong công tác tổ chức, các cấp, các ngành đã tiến hành kịp thời việc thành lập và hoàn thiện về tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của ban đổi mới doanh nghiệp.



Để giúp Chính phủ chỉ đạo tập trung, thống nhất, có hiệu quả đối với các cấp, các ngành trong việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, ngày 29-6-1998, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 111/1998/QĐ-TTg để thành lập Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp trung ương. Về tổ chức, cơ quan này được đặt dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ, do một Phó Thủ tướng kiêm nhiệm Trưởng ban; một số Phó Trưởng ban, trong đó có một Phó Trưởng ban thường trực; có các ủy viên là đại diện lãnh đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Ủy ban Chứng khoán nhà nước, Văn phòng Chính phủ, Ban Tổ chức Trung ương Đảng, Ban Kinh tế Trung ương Đảng và Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam. Ban có bộ máy giúp việc riêng. Về chức năng, Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp trung ương giúp Thủ tướng Chính phủ nghiên cứu, chỉ đạo, phối hợp các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong công tác đổi mới quản lý doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế và sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Quyết định này cũng quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn của Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp trung ương là tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ về chương trình, kế hoạch đổi mới cơ chế, chính sách, tổ chức quản lý doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, sắp xếp, cổ phần hóa, đa dạng hóa sở hữu doanh nghiệp nhà nước và tiến hành thí điểm chính sách mới, mô hình tổ chức quản lý mới đối với doanh nghiệp; hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện các chương trình, kế hoạch này sau khi đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; thẩm định các phương án sắp xếp doanh nghiệp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước do các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đề trình Thủ tướng quyết định; nghiên cứu, theo dõi, tổng hợp tình hình đổi mới về cơ cấu tổ chức, cơ chế quản lý của các tổng công ty nhà nước do Thủ tướng thành lập; phối hợp với các cơ quan chức năng xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về đổi mới cơ chế, chính sách quản lý doanh nghiệp

thuộc mọi thành phần kinh tế và sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; thẩm định các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật đó, trình Thủ tướng ban hành; theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về những vấn đề nói trên; tổ chức nghiên cứu về các chính sách và cơ chế nhằm thúc đẩy sự hình thành và phát triển doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế; cơ chế, chính sách trợ giúp các doanh nghiệp vừa và nhỏ để trình Thủ tướng quyết định; phối hợp với các cơ quan ở các ngành, các cấp có liên quan để giải quyết kịp thời các vấn đề vướng mắc phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp và đề xuất với Thủ tướng giải quyết những vấn đề vượt quá thẩm quyền của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; phối hợp với các cơ quan có liên quan và Văn phòng Chính phủ trong việc giải quyết các kiến nghị của doanh nghiệp những vấn đề liên quan tới đổi mới doanh nghiệp; theo dõi, sơ kết, tổng kết và báo cáo về tình hình đổi mới doanh nghiệp đối với Thủ tướng Chính phủ.

Ở các Bộ, ngành thuộc trung ương, các Ban Đổi mới và phát triển doanh nghiệp cũng đều đã được thành lập và đã có vai trò quan trọng trong việc giúp Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chỉ đạo, điều hành việc đổi mới những doanh nghiệp nhà nước thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ, ngành. Ở địa phương, các Ban Đổi mới và phát triển doanh nghiệp cũng được thành lập để giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Cơ cấu tổ chức, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của các Ban Đổi mới và phát triển doanh nghiệp này, cũng được quy định theo nguyên tắc tương tự như những quy định đối với Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp trung ương.

Bên cạnh đó, khi tiến hành đổi mới mỗi doanh nghiệp nhà nước cụ thể, cấp có thẩm quyền cũng đã thành lập Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp đổi mới từng doanh nghiệp đó. Ví dụ: Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí

Minh ban hành Quyết định số 3397/QĐ-UB, ngày 6-7-2004 để thành lập Ban Đổi mới quản lý tại doanh nghiệp của Công ty Cao su Bến Thành; ban hành Quyết định số 17/QĐ-TCCB, ngày 20-1-1999 để thành lập Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp của Tổng công ty Cơ điện nông nghiệp và thủy lợi...

Do các Ban Đổi mới và phát triển doanh nghiệp có cơ cấu gọn nhẹ, thường do thủ trưởng cơ quan làm trưởng ban nên việc vận hành hoạt động không phải qua các khâu trung gian, nhờ đó đã khá linh hoạt, hiệu quả. Cũng nhờ cơ cấu đó, thủ trưởng cơ quan là người có quyền quyết định các vấn đề phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước có điều kiện thuận lợi để thường xuyên, kịp thời nắm bắt được những thông tin cần thiết có liên quan tới quá trình hoạt động đổi mới doanh nghiệp ở phạm vi mình quản lý, từ đó bảo đảm giải quyết kịp thời những vấn đề phát sinh, góp phần đẩy nhanh tiến trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

*Thứ ba*, sự nỗ lực của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đặc biệt là Chính phủ trong việc quản lý đối với hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước. Nhờ đó, hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước đã nhận được sự chỉ đạo thường xuyên, liên tục, có hiệu quả; những khó khăn, vướng mắc phát sinh kịp thời được tháo gỡ; những lệch lạc, vi phạm pháp luật kịp thời được uốn nắn, chấn chỉnh, xử lý nên đã đạt được những kết quả nhất định.

*Thứ tư*, sự đóng góp tích cực của các cơ quan thông tin đại chúng đối với công tác đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước. Thông qua các hình thức thông tin của mình, các cơ quan ngôn luận đã tuyên truyền rộng rãi trong toàn xã hội về đường lối, chính sách, những kết quả đạt được trong quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, tạo ra những nhận thức đúng đắn về hoạt động này. Các cơ quan ngôn luận cũng góp phần tạo ra dư luận xã hội lên án những sai phạm phát sinh, trong nhiều trường hợp đã phát giác với Nhà nước

những vi phạm pháp luật để có biện pháp chấn chỉnh, xử lý kịp thời, góp phần thúc đẩy, nâng cao hiệu quả của việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước.

### ***2.2.3.2. Nguyên nhân cơ bản của những hạn chế***

Những hạn chế trong việc thực hiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước có nhiều nguyên nhân khác nhau, điển hình là những nguyên nhân cơ bản sau đây.

*Một là*, Chính phủ, Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố còn chưa triệt để, thiếu kiên quyết trong việc chỉ đạo đổi mới doanh nghiệp. Điều đó thể hiện ở việc còn để tồn tại nhiều doanh nghiệp nhà nước hoạt động kinh doanh mà không cổ phần hóa, trong đó có nhiều doanh nghiệp làm ăn rất kém, thua lỗ triền miên nhưng không được sắp xếp lại. Hiện nay còn khoảng 15% số doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ trong nhiều năm liên tục. Tỷ lệ nợ trên vốn của doanh nghiệp nhà nước còn quá cao, một số công ty có số nợ phải trả gấp 5 lần vốn nhà nước tại công ty, có công ty vay gấp 20 lần vốn (Nguồn: Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp trung ương). Bên cạnh đó, vẫn còn tồn tại quá nhiều doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong các ngành hoặc lĩnh vực mà Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn mà chưa được cổ phần hóa, như: Các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực dệt may, sản xuất xi măng, điện lực, bưu chính viễn thông... Các doanh nghiệp nhà nước đã được cổ phần hóa có quy mô chưa lớn, chưa tập trung đầu mối quản lý nên sức cạnh tranh của doanh nghiệp chưa cao.

Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước ở một số ngành, địa phương và doanh nghiệp chưa thực hiện tốt chức năng, thiếu kiên quyết trong việc tổ chức thực hiện pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Trên thực tế, đã có tình trạng lựa chọn không phù hợp hình thức pháp lý của doanh nghiệp đổi mới nên không phát huy được hiệu quả của việc đổi mới doanh nghiệp; đã có sự buông lỏng quản lý, không kịp thời chỉ đạo, hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra đối với các doanh nghiệp, phó mặc doanh

nghiệp trong việc giải quyết những vấn đề phát sinh trong quá trình chuyển đổi. Điều đó, đã làm ảnh hưởng không nhỏ tới việc bảo đảm tiến độ và hiệu quả của việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước và việc vô tình hay cố ý trì hoãn việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã không còn là hiện tượng cá biệt ở nhiều ngành, nhiều địa phương.

*Hai là*, trong việc tổ chức thực hiện pháp luật về đổi mới doanh nghiệp nhà nước, các cơ quan chức năng của Nhà nước không thường xuyên và thiếu quan tâm tới việc nắm bắt các thông tin phản hồi từ phía người lao động và doanh nghiệp là đối tượng đổi mới, từ đó không kịp thời có những biện pháp cần thiết để phối hợp và giúp đỡ doanh nghiệp tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp. Do đó, vừa làm chậm tiến độ của quá trình đổi mới, vừa có thể gây ra những tranh chấp, mâu thuẫn giữa những bên có liên quan tới quá trình đổi mới doanh nghiệp.

*Ba là*, việc thực hiện cơ chế quản lý doanh nghiệp còn chưa thống nhất, đặc biệt là về các quyền tự chủ tài chính, giá cả, tiền lương, chọn người điều hành doanh nghiệp. Việc thực hiện vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của người được cử làm đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước đã cổ phần hóa chưa được thực hiện đúng đắn và có những sai sót, lúng túng. Các mô hình tổ chức quản lý mới chậm được triển khai ở một số tổng công ty nhà nước chuyển sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con mà vẫn còn thực hiện cơ chế quản lý hành chính cũ đối với công ty con, như: Giao chỉ tiêu kế hoạch, thu phí quản lý. Vì vậy, kết quả kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước nói chung và tổng công ty nhà nước nói riêng, chưa tương xứng với mức đầu tư về vốn của Nhà nước.

*Bốn là*, yếu tố nhận thức và tâm lý của những người có liên quan cũng là một cản trở lớn cho quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước.

Chính tâm lý lo sợ mất quyền lợi của doanh nghiệp sau chuyển đổi đã làm các doanh nghiệp không tích cực trong chuyển đổi. Trên thực tế trước khi

chuyển đổi, các doanh nghiệp nhà nước này được hưởng rất nhiều những ưu tiên, ưu đãi của Nhà nước, như: khấu hao tài sản, khoan nợ, giãn nợ, xóa nợ, vay ưu đãi...) nhưng sau chuyển đổi, doanh nghiệp sẽ phải hoạt động theo Luật Doanh nghiệp và về nguyên tắc, sự bao cấp, hỗ trợ của Nhà nước sẽ không còn nữa và tâm lý lo sợ này không phải là không có cơ sở. Một số người lại lo ngại rằng, sau khi chuyển đổi, doanh nghiệp sẽ là một công ty tư nhân, do vậy hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp chắc chắn sẽ bị ảnh hưởng vì mất các bạn hàng, vì sau khi chuyển đổi các thủ tục hành chính liên quan đến doanh nghiệp sẽ phức tạp hơn. Điều này xuất phát từ một tâm lý truyền thống chưa thay đổi ở Việt Nam là các doanh nghiệp nhà nước vẫn có cái "uy" rất lớn so với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác. Ngay cả các cán bộ chủ chốt trong bộ máy quản lý doanh nghiệp nhà nước thuộc diện chuyển đổi cũng có tâm lý chưa "thông" về chủ trương, chính sách đổi mới doanh nghiệp nhà nước, lo sợ sự chuyển đổi sẽ làm họ có thể không còn có những "bông lộc" như khi quản lý doanh nghiệp nhà nước. Thực tế thời gian qua cho thấy, ở ngay cả các cơ quan nhà nước, nhận thức về chủ trương chuyển đổi cũng rất khác nhau. Bên cạnh một số cơ quan, tổng công ty có nhận thức đúng đắn về vấn đề này đã tích cực chủ động lập tổ công tác, tập huấn cho việc chuyển đổi thì một số địa phương, Bộ, Ngành đã chưa nhận thức đầy đủ về bản chất của việc chuyển đổi nên thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Một số cán bộ lãnh đạo có trách nhiệm trong tổng công ty có doanh nghiệp thành viên chuyển đổi cũng chưa hiểu đúng về mô hình công ty sau chuyển đổi, các phòng ban của tổng công ty vẫn chỉ đạo doanh nghiệp thành viên sau chuyển đổi theo phương pháp cũ, thậm chí ghi nhận điều này trong điều lệ của tổng công ty.

Cho tới nay, sau khá nhiều năm thực hiện chính sách đổi mới doanh nghiệp nhà nước nhưng vẫn còn tồn tại trong cán bộ, công chức nhà nước những

quan niệm không đúng về vai trò và phạm vi hoạt động của hệ thống doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế quốc dân khi vẫn có nhiều người cho rằng doanh nghiệp nhà nước có vai trò chủ đạo trong nền kinh tế nên phải có phạm vi hoạt động trên mọi địa bàn, mọi lĩnh vực, mọi ngành nghề thì mới không bị "chệch hướng xã hội chủ nghĩa". Vẫn tồn tại cách hiểu sai lệch về biện pháp phá sản doanh nghiệp khi đồng nghĩa với "xóa sổ", là sự chấm dứt hoạt động của doanh nghiệp nên hầu như không ai muốn đề nghị giải quyết phá sản doanh nghiệp nhà nước, cho dù đó là các chủ nợ của doanh nghiệp vì họ hy vọng giải quyết được nợ bởi doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước bảo lãnh.

*Năm là*, một số cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng đã gây khó khăn cho doanh nghiệp chuyển đổi. Cơ quan cấp đăng ký kinh doanh gây khó khăn cho doanh nghiệp khi chuyển đổi, yêu cầu doanh nghiệp phải chia vốn như công ty cổ phần hoặc yêu cầu doanh nghiệp phải ghi thêm những câu giải thích vào tên ngành nghề kinh doanh mà ngành nghề này đã được ghi rõ trong quyết định chuyển đổi doanh nghiệp của Chính phủ. Một số ngân hàng cũng quy định ngặt nghèo hơn khi cho các doanh nghiệp sau chuyển vay tín dụng vì theo quan điểm của họ, các doanh nghiệp này đã ở khu vực kinh tế tư nhân. Cá biệt, đã xảy ra những cản trở vô lí cho doanh nghiệp nhà nước sau chuyển đổi, như: Đã gặp nhiều khó khăn trong các thủ tục hành chính liên quan: Cán bộ của một công ty thành viên của tổng công ty sau chuyển đổi đã không được cấp hộ chiếu công vụ khi được cơ quan cử đi công tác ở nước ngoài như trước khi chuyển đổi; người lao động của họ đã bị Ủy ban nhân dân xã gây khó khăn về thủ tục đăng ký kết hôn vì dấu xác nhận trong hồ sơ đăng ký kết hôn là dấu của công ty trách nhiệm hữu hạn... Tình trạng này đã được nhiều đại diện doanh nghiệp phát biểu trong Hội nghị sơ kết về 3 năm thực hiện chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên tổ chức tại Hà Nội.

*Sáu là*, việc đầu tư về trang thiết bị, phương tiện làm việc cho các cán bộ, công chức trong Ban Đổi mới vẫn còn chưa đầy đủ, chế độ tiền lương đối với thành viên Ban Đổi mới nói riêng, cán bộ, công chức nhà nước nói chung là chưa thỏa đáng, vì vậy đã tác động trực tiếp và sâu sắc tới chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban này. Thành viên Ban Đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở các Bộ, ngành và ở cấp tỉnh ít về cơ sở nên thường không sâu sát với thực tế, không kịp thời nắm bắt được tâm tư, nguyện vọng của người lao động và của doanh nghiệp là đối tượng đổi mới, do đó, nhiều chính sách, chủ trương, giải pháp do các Ban này đề xuất cấp có thẩm quyền ban hành đã không thực sự phù hợp với thực tiễn, không phản ánh đúng tâm tư, nguyện vọng của doanh nghiệp và người lao động trong các doanh nghiệp đổi mới. Điều đó, trong một chừng mực nhất định, đã trở thành lực cản không nhỏ đối với quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

### **2.3. THỰC TRẠNG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC SAU CHUYỂN ĐỔI Ở VIỆT NAM**

#### **2.3.1. Khái quát về thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau quá trình đổi mới, phát triển ở Việt Nam**

##### ***2.3.1.1. Thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau quá trình đổi mới, phát triển ở Việt Nam***

Phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, đa hình thức sở hữu nhưng trong đó kinh tế quốc doanh vẫn giữ vai trò chủ đạo, sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể là các hình thức sở hữu nền tảng. Vai trò chủ đạo của doanh nghiệp nhà nước trong thời kỳ đổi mới nền kinh tế không phải là sự phát triển về số lượng, chiếm lĩnh trong mọi lĩnh vực của nền kinh tế mà được thể hiện ở việc doanh nghiệp nhà nước là một công cụ kinh tế, công cụ vật chất để Nhà nước điều tiết vĩ mô đối với nền kinh tế, thực hiện các chính sách và chương trình phát triển của Nhà nước. Doanh nghiệp nhà nước được xác định có vai trò như là một đầu tàu, lôi kéo, thúc đẩy và hỗ trợ các thành phần kinh tế khác



cùng phát triển. Nhà nước cũng sử dụng doanh nghiệp nhà nước để khắc phục những mất cân đối, những lỗ hổng của nền kinh tế - một điểm hạn chế do tính chất cạnh tranh và theo đuổi mục tiêu lợi nhuận của kinh tế thị trường mang lại. Đồng thời, doanh nghiệp nhà nước cũng được sử dụng để cung cấp những sản phẩm và dịch vụ công cộng, thiết yếu cho xã hội, hoặc giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội khác mà Nhà nước phải sử dụng đến lực lượng vật chất của mình.

Doanh nghiệp nhà nước có ba chức năng cơ bản: *một là*, làm nòng cốt cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, mở đường và hỗ trợ cho các thành phần kinh tế khác phát triển; *hai là*, cung ứng những hàng hóa, dịch vụ công cộng cần thiết, nhất là trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng vật chất (giao thông, thủy lợi, điện, nước, thông tin liên lạc...), lĩnh vực xã hội (giáo dục, y tế...), lĩnh vực quốc phòng, an ninh và một số ngành kinh tế trọng yếu khác; *ba là*, công cụ có sức mạnh vật chất để Nhà nước điều tiết nền kinh tế phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa [68].

Trước đổi mới, hầu hết các doanh nghiệp nhà nước có năng lực và hiệu quả hoạt động rất yếu thấp. Về quy mô, phần lớn doanh nghiệp có quy mô nhỏ, một số quá nhỏ. Số doanh nghiệp có vốn cố định từ 100 tỷ đồng trở lên chỉ chiếm 0,4%; từ 10 tỷ đồng đến dưới 100 tỷ đồng chiếm 3,7%; trong khi đó, số doanh nghiệp nhà nước có vốn cố định dưới 1 tỷ đồng chiếm tới 71,9%. Đặc biệt là đã xảy ra tình trạng các địa phương, nhất là cấp huyện trong những năm từ 1980 đến 1990 đã đua nhau thành lập doanh nghiệp nhà nước, nhưng hầu hết có quy mô vốn nhỏ bé, năng lực sản xuất và trình độ quản lý yếu, hiệu quả kinh doanh rất thấp kém.

Tính đến ngày 01-01-1990, tổng số doanh nghiệp nhà nước là 12.084, tăng 172,6% so với năm 1976 (12.084/7000), với tổng giá trị tài sản cố định theo nguyên giá là 27.817 tỷ đồng (tương đương 10 tỷ USD). Trong đó, số doanh nghiệp địa phương nhiều gấp hơn 6 lần doanh nghiệp trung ương, nhưng

giá trị tài sản cố định bình quân một doanh nghiệp địa phương chỉ bằng 1/14 doanh nghiệp trung ương. Điều đó thể hiện rõ sự nhỏ lẻ, manh mún trong việc đầu tư vào các doanh nghiệp nhà nước ở địa phương.

Do được đầu tư không đúng mức và do trình độ quản lý yếu kém nên đa số doanh nghiệp hoạt động không có hiệu quả, số doanh nghiệp thua lỗ là 4.584 trên tổng số doanh nghiệp nhà nước, (chiếm 37,93%). Trong đó, số doanh nghiệp nhà nước trung ương thua lỗ là 501 (chiếm 4,15%), số doanh nghiệp nhà nước địa phương thua lỗ là 4.083 (chiếm 33,78%). (Nguồn: Tài liệu thống kê ngày 01-01-1990 của Bộ Kế hoạch - Đầu tư).

Như vậy, có thể thấy rõ, sau hơn 10 năm kể từ ngày thống nhất đất nước, nền kinh Việt Nam vẫn là một nền kinh tế lạc hậu, lực lượng sản xuất hết sức yếu kém, lao động về cơ bản là thủ công, cơ cấu của nền kinh tế mất cân đối nghiêm trọng, đặc biệt là về tài nguyên, nguyên liệu, năng lượng, ngoại tệ. Trong công nghiệp, chỉ sử dụng 30% đến 50% công suất thiết bị, máy móc, chi phí sản xuất cho một đơn vị sản phẩm ngày càng tăng, chất lượng hàng hóa, sản phẩm ngày càng kém, đời sống của nhân dân thấp kém và không được cải thiện. Đặc biệt là sau thất bại của cuộc cải cách giá - lương - tiền năm 1985, hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước càng lún sâu vào tình trạng trì trệ và kém hiệu quả, góp phần đẩy nền kinh tế - xã hội tiếp tục rơi vào tình trạng khủng hoảng kéo dài. Vào thời điểm năm 1990, nếu so sánh về tỷ trọng GDP giữa doanh nghiệp nhà nước với doanh nghiệp ngoài nhà nước thì điều này thể hiện rõ nét sự yếu kém trong hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Cụ thể: Nếu tính tổng thể thì doanh nghiệp nhà nước chỉ chiếm 32,5% trong khi doanh nghiệp ngoài nhà nước chiếm 67,5; trong lĩnh vực nông nghiệp, doanh nghiệp nhà nước chiếm 2,9%, doanh nghiệp ngoài nhà nước chiếm 97,1%; trong lĩnh vực dịch vụ, doanh nghiệp nhà nước chiếm 44,3%, doanh nghiệp ngoài nhà nước chiếm 55,7%; trong lĩnh vực công nghiệp, doanh nghiệp

nhà nước chiếm 62,9%, doanh nghiệp ngoài nhà nước chiếm 37,1% (phụ lục 4).

Cũng vào thời điểm này, các nước trong hệ thống xã hội chủ nghĩa cũng rơi vào tình trạng trì trệ, kém phát triển do duy trì quá lâu cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung, quan liêu bao cấp và việc cải cách, cải tổ nền kinh tế đã được tiến hành ở nhiều nước xã hội chủ nghĩa, đặc biệt là ở Liên Xô và Trung Quốc.

Kể từ khi bắt đầu đổi mới doanh nghiệp nhà nước đến nay, với nhiều hình thức khác nhau, các cơ quan có thẩm quyền đã làm thay đổi đáng kể cơ cấu của hệ thống doanh nghiệp nhà nước, làm giảm đáng kể số lượng các doanh nghiệp nhà nước nhỏ, kinh doanh thua lỗ và hoạt động trong các ngành, các lĩnh vực mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn. Nhờ đó việc đầu tư của Nhà nước đối với các doanh nghiệp đã bớt dàn trải, phân tán và đã tập trung chủ yếu vào 39 ngành, lĩnh vực quan trọng của kinh tế quốc dân, chủ yếu có quy mô vừa và lớn.

Tính đến cuối tháng 3 năm 2008, trên cả nước chỉ còn 1.720 doanh nghiệp mà Nhà nước nắm giữ 100% vốn, chủ yếu thuộc lĩnh vực an ninh, quốc phòng, công ích hoặc những ngành, lĩnh vực bảo đảm cân đối vĩ mô nền kinh tế với tổng số vốn nhà nước khoảng 400.000 tỷ đồng [8]. Nếu so sánh với tổng số doanh nghiệp nhà nước vào thời điểm đầu năm 1990 (12.084 doanh nghiệp) thì đã giảm 85,77% số doanh nghiệp nhà nước.

Theo thống kê của Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp trung ương, vốn của doanh nghiệp nhà nước đã tăng mạnh, cho tới nay tỷ lệ công ty nhà nước có vốn dưới 5 tỷ đồng chỉ còn chiếm không tới 50% trên tổng số các công ty nhà nước. Do đó, mặc dù giảm mạnh về số lượng, nhưng doanh nghiệp nhà nước vẫn có những "đóng góp quan trọng vào phát triển kinh tế - xã hội của đất nước: gần 40% GDP và 50% tổng thu ngân sách nhà nước" [62].

Tính đến hết tháng 8 năm 2006, trên tổng số 4.447 doanh nghiệp nhà nước đã được sắp xếp trong cả nước, có 3.080 doanh nghiệp được cổ phần hóa, chiếm 69,3%; 214 doanh nghiệp giải thể và phá sản, chiếm 4,8%; 178 doanh nghiệp được giao, chiếm 4%; 107 doanh nghiệp được bán, chiếm 2,4%; 29 doanh nghiệp được khoán và cho thuê, chiếm 0,65%; 459 doanh nghiệp được sáp nhập và hợp nhất, chiếm 10,3%; 371 doanh nghiệp được xử lý bằng các hình thức khác, chiếm 8,3% [62].

Như vậy, có thể nhận thấy rõ việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là hướng chủ yếu trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước vẫn tiếp tục giữ vai trò quan trọng và vẫn chiếm tỷ trọng rất cao trên tổng số các doanh nghiệp nhà nước thuộc diện sắp xếp lại. Chỉ tính riêng năm 2007, cả nước đã cổ phần hóa 150 doanh nghiệp nhà nước (trên tổng số 271 doanh nghiệp và bộ phận doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp lại), chiếm 55,35% [8].

Sự chú trọng tới công tác cổ phần hóa còn thể hiện trong việc Nhà nước đã tiến hành cổ phần hóa cả những doanh nghiệp có quy mô lớn. Năm 2007, có 17 doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa có vốn nhà nước trên 100 tỷ đồng, một số doanh nghiệp có vốn nhà nước trên 1.000 tỷ đồng, như: Công ty Phân đạm và Hóa chất Dầu khí, Tổng công ty Bảo hiểm Việt Nam, Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam...[8].

Cho tới cuối năm 2006, tổng giá trị doanh nghiệp đã cổ phần hóa là 163.935 tỷ đồng, trong đó phần vốn nhà nước là 40.237 tỷ đồng (chiếm 24,55%) [62]. Nhà nước chỉ còn nắm giữ cổ phần chi phối đối với 33% số doanh nghiệp đã cổ phần hóa. Nếu tính bình quân trong toàn bộ các doanh nghiệp nhà nước đã được cổ phần hóa thì hiện nay Nhà nước chỉ còn nắm giữ bình quân là 52%, người lao động trong doanh nghiệp nắm giữ 21%, nhà đầu tư ngoài doanh nghiệp nắm giữ 27% vốn điều lệ của doanh nghiệp [7].

Đến nay đã có 77 Tổng công ty nhà nước chuyển sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con, tạo ra sự gắn kết chặt chẽ giữa công ty mẹ với các doanh nghiệp thành viên và giữa các doanh nghiệp thành viên với nhau trên nguyên tắc đảm bảo lợi ích của từng thành viên và hòa hợp phát triển theo lợi ích chung. Đây là sự gắn kết về kinh tế, kinh doanh trên cơ sở lợi ích của các doanh nghiệp, khác hẳn về bản chất so với các tổng công ty trước đây chỉ gắn với nhau đơn thuần về mặt hành chính.

Qua sắp xếp và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, Nhà nước đã xử lý các vấn đề tài chính tồn đọng từ lâu mà chưa giải quyết được như xử lý việc giãn nợ, khoan nợ, xóa nợ thuế và các khoản phải nộp ngân sách nhà nước với tổng số tiền là 314.091 tỷ đồng, xử lý nợ đọng hơn 19 ngàn tỷ đồng [62]. Thực hiện chính sách đối với người lao động dư thừa do sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước, Nhà nước đã sử dụng Quỹ hỗ trợ lao động dư để hỗ trợ cho 3.584 doanh nghiệp, giải quyết chính sách cho 191.026 lao động [6]. Chỉ tính riêng năm 2007, Nhà nước đã chi 1.384 tỷ đồng cho 39.608 người lao động tại 920 doanh nghiệp được sắp xếp [8].

### ***2.3.1.2. Đánh giá thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau quá trình đổi mới, phát triển ở Việt Nam***

#### ***\* Ưu điểm:***

*Một là*, số lượng doanh nghiệp nhà nước đã giảm đáng kể, làm bớt gánh nặng cho ngân sách nhà nước. Những số liệu về số lượng doanh nghiệp nhà nước được liệt kê sau đây sẽ minh chứng điều đó: Năm 1993, có 12.000; năm 2000, có 5.655; năm 2003, có 4.296; cuối năm 2006, còn 1.940 doanh nghiệp nhà nước [6]. (Nếu so sánh với năm 1993 thì năm 2006 số lượng doanh nghiệp nhà nước chỉ còn 16,2%, giảm 84,8%). Trong khi đó, do các doanh nghiệp nhà nước có quy mô vốn tăng bình quân gấp 05 lần, chủ yếu là doanh nghiệp vừa và lớn [8], đã được đổi mới một cách cơ bản, nên năng lực sản xuất, hiệu quả hoạt động, sức cạnh tranh được nâng lên, xóa bỏ độc quyền

và giữ được vai trò chủ đạo của nền kinh tế, làm cơ sở để hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh.

*Hai là*, do cơ chế quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp và việc điều hành hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp đã được đổi mới cơ bản theo hướng bảo đảm quyền tự chủ của doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm sự bình đẳng của doanh nghiệp nhà nước với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác, nên doanh nghiệp nhà nước đã có điều kiện để chủ động trong việc khai thác nguồn vốn, nguồn hàng, lựa chọn lĩnh vực và xác định quy mô hoạt động và các vấn đề khác có liên quan tới hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Nhờ đó, hoạt động của doanh nghiệp đã có hiệu quả cao hơn trước, doanh nghiệp nhà nước tiếp tục khẳng định vai trò chủ đạo của mình trong nền kinh tế quốc dân.

*Ba là*, do cơ chế hoạt động mới, các doanh nghiệp nhà nước phải chịu sự chi phối, điều tiết của các nguyên tắc của nền kinh tế thị trường, để có thể tồn tại và phát triển, doanh nghiệp nhà nước phải đấu thầu thực hiện sản phẩm, dịch vụ công ích cùng với các thành phần kinh tế khác nên đã tìm mọi biện pháp mà pháp luật không cấm để nâng cao năng lực cạnh tranh, nâng cao năng suất lao động, giảm thiểu chi phí quản lý, chuyển dần sang cơ chế thuê giám đốc (có thể thuê cả người nước ngoài), nên đã làm giảm đến mức cao nhất tình trạng lãng phí nguồn lực mà Nhà nước đã đầu tư cho doanh nghiệp.

**\* Hạn chế:**

Mặc dù vậy, hệ thống các doanh nghiệp nhà nước hiện nay vẫn còn nhiều hạn chế cần khắc phục. Điều đó cũng đã được Đảng ta xác định cụ thể.

Doanh nghiệp nhà nước cũng còn những mặt hạn chế, yếu kém, có mặt rất nghiêm trọng như quy mô còn nhỏ, cơ cấu còn nhiều bất hợp lý, chưa thật tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt nhìn chung trình độ công nghệ còn lạc hậu, quản lý còn

yếu kém, chưa thực sự tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong kinh doanh, kết quả kinh doanh chưa tương xứng với các nguồn lực đã có và sự hỗ trợ đầu tư của nhà nước, hiệu quả và sự cạnh tranh còn thấp, nợ không có khả năng thanh toán tăng lên, lao động thiếu việc làm và dôi dư còn lớn [73, tr. 10].

### ***2.3.1.3. Nguyên nhân cơ bản của những ưu điểm và hạn chế***

Có được những ưu điểm nói trên là nhờ sự quyết tâm cao của Đảng và Nhà nước ta trong việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; nhờ có sự thay đổi căn bản trong các quy định pháp luật về nhiều nội dung, đặc biệt là về hoạt động quản trị doanh nghiệp, cơ chế quản lý doanh nghiệp sau đổi mới.

Bên cạnh đó, cũng có một số nguyên nhân dẫn tới những hạn chế của các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới, điển hình là những nguyên nhân cơ bản sau đây.

*Một là*, do pháp luật còn nhiều mâu thuẫn, sơ hở, chồng chéo, còn thiếu một số quy định cần thiết, chậm có văn bản cụ thể hóa hoặc hướng dẫn thi hành về những vấn đề có liên quan tới đổi mới doanh nghiệp nhà nước, nên trong quá trình thực hiện, các cấp, các ngành đã có sự lúng túng khi phải giải quyết những sự cố phát sinh hoặc đã có sự lợi dụng sơ hở của pháp luật để vụ lợi cho một số cá nhân, gây thiệt hại về tài sản cho Nhà nước, cho doanh nghiệp, làm phát sinh tranh chấp phải chờ cấp có thẩm quyền giải quyết nên đã làm chậm tiến độ đổi mới doanh nghiệp.

*Hai là*, do các cơ quan có thẩm quyền trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước chưa kiên quyết trong việc đẩy nhanh, mạnh quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Điều này thể hiện rõ nét trong việc thiếu kiên quyết xử lý đối với những doanh nghiệp hoặc cá nhân cố tình dây dưa, cản trở việc đổi mới doanh nghiệp là đối tượng chuyên đổi; trong việc chậm trễ ra văn bản để hướng dẫn, chỉ đạo việc đổi mới doanh nghiệp hoặc để xử lý những vấn đề

phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Chính sự thiếu kiên quyết hoặc chậm trễ đó đã trực tiếp ảnh hưởng tới tiến độ và hiệu quả của quá trình đổi mới doanh nghiệp. Tính đến 01-01-2007, trong cả nước còn 1.835 doanh nghiệp có 100% vốn nhà nước nằm trong diện đổi mới (theo kế hoạch, năm 2007 tiến hành đổi mới 694 doanh nghiệp). (Nguồn: Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp nhà nước trung ương).

*Ba là*, trên thực tế đã có sự thực hiện không đúng các quy định pháp luật về thành lập mới các doanh nghiệp nhà nước nên đã có nhiều trường hợp cho ra đời những doanh nghiệp nhà nước hoạt động kém hiệu quả và chỉ một thời gian ngắn kể từ khi thành lập đã phải đưa vào diện đổi mới. Theo Luật Doanh nghiệp nhà nước thì việc thành lập mới doanh nghiệp nhà nước chỉ được tiến hành trong các ngành ngành hay lĩnh vực được ưu tiên xem xét, do Chính phủ quy định. Chính phủ cũng đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật quy định về vấn đề này. Nhưng trên thực tiễn, đặc biệt là trong khoảng thời gian từ năm 1998 đến tháng 6 năm 2001, ở nhiều ngành và nhiều địa phương đã có nhiều doanh nghiệp nhà nước được thành lập khi không đáp ứng đủ các điều kiện mà pháp luật quy định, như: Mức vốn thấp; thiếu cán bộ quản lý; công nghệ lạc hậu; hoạt động trong những ngành nghề, lĩnh vực không quan trọng, thiết yếu mà Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn. Mức vốn của doanh nghiệp mới được thành lập khá thấp: Số doanh nghiệp có vốn dưới 05 tỷ đồng chiếm 52%, dưới 01 tỷ đồng chiếm tới 10,8% trên tổng số doanh nghiệp nhà nước mới thành lập mới, cá biệt, có một số doanh nghiệp chỉ có vài chục hoặc vài trăm triệu đồng [52].

### **2.3.2. Thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau khi chuyển thành công ty cổ phần ở Việt Nam**

Để tạo cơ sở pháp lý cho công việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được đẩy mạnh từ nay cho tới 2010, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt phương án điều chỉnh, sắp xếp doanh nghiệp nhà nước của các Bộ, ngành, địa



phương, Tổng công ty 91 theo tinh thần Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ 9, khóa IX.

Nếu tính tới cuối tháng 3-2008 thì trong cả nước đã có 3.756 doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa (trên tổng số 5.366 doanh nghiệp được sắp xếp), chiếm 70%. Tổng số vốn nhà nước ở doanh nghiệp cổ phần hóa năm 2007 là 29.766 tỷ đồng, chiếm 42% giá trị vốn nhà nước trong các doanh nghiệp đã cổ phần hóa [8], với tổng giá trị thực tế là 163.935 tỷ đồng [62]. Tổng số vốn nhà nước theo sổ sách kế toán của các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa chiếm 18,25% toàn bộ vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước. Số vốn này được đánh giá lại khi cổ phần hóa tăng thêm 18% so với sổ sách kế toán, chưa tính đến giá trị quyền sử dụng đất và phần tăng thêm do bán cổ phần. Trong các doanh nghiệp nhà nước đã được cổ phần hóa, Nhà nước chỉ còn nắm giữ quyền chi phối (trên 50% vốn điều lệ) đối với 34% số doanh nghiệp đã cổ phần hóa. Hiện nay, đã cổ phần hóa được 03 tổng công ty nhà nước (Xuất nhập khẩu Xây dựng, Thương mại và Xây dựng, Điện tử Tin học). Chính phủ đã phê duyệt việc cổ phần hóa đối với 71 tập đoàn, tổng công ty nhà nước trong giai đoạn 2007-2010 [6].

Do được mở rộng quyền tự chủ về mọi mặt nên hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa ngày càng có hiệu quả cao hơn. Tính đến cuối tháng 3 năm 2005, trong 850 doanh nghiệp được cổ phần hóa thì mức tăng bình quân là: 44% vốn điều lệ, 23,6% doanh thu, 24,9% tiền nộp ngân sách, 6,6% thu nhập của người lao động [61, tr. 2]. Nhưng nếu tính đến năm 2006, với tổng số 1.616 doanh nghiệp có thời gian hoạt động trên 01 năm sau cổ phần hóa thì mức tăng bình quân đã được nâng lên đáng kể, cụ thể: tăng 58,6% vốn điều lệ, 48,2% doanh thu, 44,2% tiền nộp ngân sách, 51,8% thu nhập của người lao động [8].

Nếu chỉ tính riêng trong các doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa năm 2007 thì tổng số vốn nhà nước là 29.766 tỷ đồng, (chiếm 42% giá trị vốn

nhà nước trong các doanh nghiệp nhà nước đã cổ phần hóa); trong đó nhà nước nắm giữ bình quân 44,17%, người lao động trong doanh nghiệp nắm giữ 15,52%, cổ đông ngoài doanh nghiệp nắm trên 40,31% vốn điều lệ của doanh nghiệp cổ phần hóa [8].

**\* Ưu điểm:**

Trước hết, các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa ngày càng có quy mô ngày càng lớn hơn và mở rộng sang các ngành, lĩnh vực mà trước đây Nhà nước nắm 100% vốn. Bước đầu đã cho thí điểm sang các lĩnh vực sự nghiệp như: Đoạn quản lý đường sông, đường bộ, các bệnh viện, trường học. Ngay cả các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên cũng được tiến hành cổ phần hóa, đến 31-12-2006 đã cổ phần hóa được 07 công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên (phụ lục 11).

Đồng thời, các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa đã thực sự giữ vai trò quan trọng trong nền kinh tế quốc dân, đã góp phần quan trọng trong việc nâng cao đời sống về mọi mặt của người lao động. Người lao động đã được gắn kết với doanh nghiệp một cách chặt chẽ hơn vì họ đã là cổ đông nắm giữ một phần vốn trong doanh nghiệp. Hiện nay, tính bình quân trong những doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa, Nhà nước chỉ còn nắm giữ 52%, người lao động trong doanh nghiệp nắm 21%, cổ đông ngoài doanh nghiệp nắm 27% vốn điều lệ của doanh nghiệp [6].

Bên cạnh đó, cổ phần hóa tạo ra cơ sở thúc đẩy hình thành và phát triển thị trường chứng khoán. Đến nay, đã có 193 doanh nghiệp cổ phần hóa niêm yết trên thị trường chứng khoán. Thị trường chứng khoán có quy mô lớn dần, năm 2006 đạt 22,7% GDP, đến tháng 5-2007 đạt 32,8% GDP. Với tốc độ phát triển rất cao, thị trường chứng khoán nước ta trong tương lai gần và sau khi ra hội nhập WTO, sẽ trở thành một kênh rất quan trọng và đầy tiềm năng để huy động vốn của xã hội đầu tư trực tiếp vào kinh doanh.

**\* Hạn chế:**

*Thứ nhất*, các doanh nghiệp được cổ phần hóa chủ yếu là những doanh nghiệp có quy mô nhỏ, chiếm tỷ trọng không đáng kể trên tổng số phần vốn nhà nước tại các doanh nghiệp nhà nước, mới bước đầu cổ phần hóa một số doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn. Vì vậy nếu xét về thực chất thì số tiền Nhà nước thu về từ việc cổ phần hóa là tương đối nhỏ so với phần vốn nhà nước cần thu hồi nhưng hiện vẫn được đầu tư tại những doanh nghiệp nhà nước chưa cổ phần hóa. Điều đó, vừa chưa mang lại sức mạnh cần thiết cho các doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa trong hoạt động kinh doanh, vừa không chấm dứt được tình trạng đầu tư tràn lan, tạo gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

*Thứ hai*, trong các doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa, tỷ lệ phần vốn nhà nước còn quá cao, do đó một mặt Nhà nước thông qua người đại diện của mình vẫn giữ vai trò quyết định trong doanh nghiệp sau cổ phần hóa nên nếu suy cho cùng thì hoạt động của doanh nghiệp sau đổi mới vẫn lệ thuộc vào Nhà nước. Trong khi đó, một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng doanh nghiệp nhà nước hoạt động kém hiệu quả là sự yếu kém trong quản lý của những người đại diện cho Nhà nước trong các doanh nghiệp. Chính vì lẽ đó, việc Nhà nước vẫn giữ tỷ lệ cao trong tổng số vốn điều lệ sẽ tiếp tục tạo ra sự trì trệ của các doanh nghiệp, tạo ra tâm lý thiếu tin tưởng vào chính sách cổ phần hóa của Đảng, Nhà nước ta. Mặt khác, do phần vốn nhà nước chiếm tỷ lệ cao nên không có điều kiện để thu hút sự đầu tư của các cổ đông ngoài doanh nghiệp, đặc biệt là những cổ đông chiến lược nên không tận dụng được vốn và tài năng của họ trong việc thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp.

*Thứ ba*, nhiều doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa đã không thực hiện đúng các quy định về cơ chế quản lý, điều hành nên các cán bộ quản lý doanh nghiệp vẫn giữ nguyên tư duy quản lý cũ, vẫn thực hiện việc điều hành theo phương pháp quản lý, lề lối làm việc như trước đây. Do đó, đã đẩy doanh

nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa vào tình trạng "bình mới, rượu cũ", tức là không thay đổi về mặt bản chất hoạt động của doanh nghiệp.

*Thứ tư*, trong nhiều doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa đã có hiện tượng người lao động, do nhiều lý do khác nhau, trong đó có sự kém hiểu biết về pháp luật công ty, đã có những hành vi cản trở hoặc gây khó khăn cho hoạt động quản lý của Hội đồng quản trị, sự điều hành của giám đốc, trực tiếp làm ảnh hưởng tới hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp.

*Thứ năm*, một số doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa vẫn tiếp tục thua lỗ trong kinh doanh do chưa tìm được hướng giải quyết tận gốc những khó khăn, vướng mắc có từ trước chuyển đổi, như: chưa tìm được người điều hành có năng lực, chưa tìm kiếm, chiếm lĩnh được thị trường... hoặc do những tồn tại phát sinh trong quá trình cổ phần hóa mà không được giải quyết dứt điểm.

### **2.3.3. Thực trạng các doanh nghiệp nhà nước sau khi chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên**

Sau khi được chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, doanh nghiệp sẽ hoạt động theo Luật Doanh nghiệp, cơ chế hoạt động sẽ có nhiều điểm khác biệt so với trước đây, vì vậy các quy định cụ thể về chuyển đổi sẽ giúp các doanh nghiệp nhà nước sau chuyển đổi có thể nhanh chóng thích nghi hơn với cơ chế hoạt động mới của doanh nghiệp.

Các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên được thành lập mới theo quy định của Luật Doanh nghiệp hoặc được chuyển đổi từ doanh nghiệp nhà nước theo quy định của Nghị định 63/2001/NĐ-CP. Việc doanh nghiệp nhà nước chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên sẽ không làm thay đổi quyền sở hữu của Nhà nước mà chỉ làm thay đổi hình thức pháp lý của doanh nghiệp và doanh nghiệp sẽ được chủ động hơn trong việc tổ chức, quản lý doanh nghiệp.

Tính đến 31 tháng 12 năm 2006, trên cả nước có 225 doanh nghiệp nhà nước chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên (trong đó trung ương có 102, địa phương có 123); đã thành lập mới 42 công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên (trung ương có 31, địa phương có 11) (phụ lục 6). Tính đến tháng 01 năm 2007, trên cả nước có 301 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nhưng trong năm 2007 có thêm 33 doanh nghiệp nhà nước chuyển đổi theo mô hình này, nâng tổng số lên 334 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên [8].

***Ưu điểm:***

*Một là*, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên có sự độc lập, chủ động hơn trong hoạt động kinh doanh, so với doanh nghiệp nhà nước trước chuyển đổi.

Việc chuyển doanh nghiệp nhà nước sang mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước chính là giải pháp áp dụng cơ chế hoạt động của công ty đối với doanh nghiệp 100% vốn nhà nước. Trong doanh nghiệp nhà nước, tài sản không thuộc quyền sở hữu của doanh nghiệp mà thuộc quyền sở hữu của Nhà nước, doanh nghiệp chỉ có quyền quản lý và sử dụng tài sản. Khi chuyển sang mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn, tài sản do Nhà nước đầu tư vào công ty sẽ thuộc quyền sở hữu của công ty và Nhà nước là chủ sở hữu của công ty - chủ sở hữu đầu tư vốn vào doanh nghiệp. Như vậy, trong quan hệ với doanh nghiệp, vai trò của Nhà nước có sự thay đổi cơ bản. Nhà nước xuất hiện với tư cách là chủ đầu tư, có quyền và nghĩa vụ theo luật định như những chủ đầu tư khác. Với tư cách là chủ sở hữu doanh nghiệp nhưng Nhà nước không trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động của doanh nghiệp mà chỉ ban hành pháp luật để đặt ra cơ chế, chính sách áp dụng đối với doanh nghiệp và thực hiện giám sát việc quản lý, điều hành trong doanh nghiệp. Chính sự thay đổi cơ bản về mặt bản chất đó đã tạo ra cho công ty trách

nhiệm hữu hạn nhà nước điều kiện cần thiết để chủ động trong mọi hoạt động của doanh nghiệp.

Với mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn, doanh nghiệp nhà nước có thể chủ động về nguồn vốn; có tư cách pháp nhân đầy đủ; cơ chế tài chính của doanh nghiệp thay đổi, chấm dứt tình trạng doanh nghiệp được Nhà nước thành lập mà không được đầu tư đầy đủ vốn điều lệ, tình trạng Nhà nước tùy tiện rút vốn làm ảnh hưởng tới hoạt động của công ty; chủ động trong việc quản lý nội bộ doanh nghiệp, từ việc hình thành nên các chức vụ quản lý, lãnh đạo trong doanh nghiệp đến việc quản lý, điều hành hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

*Hai là*, nhờ có sự bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác trong hoạt động kinh doanh, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên đã có những chuyển biến tích cực về mọi mặt để phát triển và đã đạt được những thành tựu quan trọng.

Sự thay đổi về hình thức pháp lý của doanh nghiệp dẫn đến hệ quả tất yếu là sự thay đổi về điều chỉnh pháp luật đối với hoạt động của doanh nghiệp. Các doanh nghiệp nhà nước cũng là công ty nên được điều chỉnh bởi Luật Doanh nghiệp như tất cả các doanh nghiệp khác mà không còn được điều chỉnh bằng một văn bản riêng là Luật Doanh nghiệp nhà nước như trước đây. Sự thay đổi đó đã tạo ra sự thay đổi trong cơ chế hoạt động của doanh nghiệp sau chuyển đổi; đã xóa bỏ tình trạng phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp thuộc các hình thức sở hữu khác nhau.

Sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp tạo nên động lực cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp, thúc đẩy các doanh nghiệp nhà nước vươn lên về mọi mặt để có thể tồn tại và phát triển trong điều kiện cạnh tranh của nền kinh tế thị trường, nhờ đó sẽ góp phần tích cực vào việc tạo ra những doanh nghiệp nhà nước có thực lực, làm ra nhiều sản phẩm cho xã hội, ổn định việc làm, thu nhập và nâng cao đời sống về mọi mặt cho người lao động; tạo ra

môi trường kinh tế trong sạch để thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, vì các nhà đầu tư nước ngoài sẽ yên tâm hơn khi đầu tư vào một môi trường không còn sự cạnh tranh thiếu lành mạnh, không có sự phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp nhà nước với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh, do đó mức độ đầu tư sẽ được tăng lên, phạm vi đầu tư sẽ được mở rộng; giúp Nhà nước ta đáp ứng một điều kiện quan trọng được đặt ra trong quá trình hội nhập, giúp nước ta có thể tham gia vào nhiều tổ chức kinh tế khu vực và quốc tế, góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

**\* Hạn chế:**

*Thứ nhất*, việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn không làm thay đổi về mặt bản chất về tính minh bạch trong quản lý, điều hành doanh nghiệp, trong cơ chế quản trị doanh nghiệp nên trong một chừng mực nhất định, hướng chuyển đổi này chỉ là chỉ mang tính hình thức, kém hiệu quả. Đó chính là lý do để Nhà nước có kế hoạch từ năm 2008 đến năm 2010, sẽ tiếp tục cổ phần hóa 144 công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên [8].

*Thứ hai*, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên hiện nay đang hoạt động trên một phạm vi quá rộng, bao gồm những ngành nghề, lĩnh vực quan trọng, thiết yếu và cả những ngành nghề, lĩnh vực ít quan trọng mà Nhà nước không cần nắm độc quyền trong kinh doanh. Điều đó, trong một chừng mực nhất định, đã trở thành rào cản lớn đối với chủ trương mở rộng phạm vi xã hội hóa hoạt động kinh doanh nhằm thu hút vốn đầu tư và năng lực quản lý của các nhà đầu tư trong và ngoài nước; là gánh nặng cho ngân sách nhà nước vốn đã eo hẹp nay vẫn phải đầu tư 100% vốn cho những doanh nghiệp này nên sự đầu tư đó đã trở nên dàn trải, kém hiệu quả.

*Thứ ba*, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên hoạt động theo chế độ pháp lý khác với trước đây ở nhiều điểm, đặc biệt là chế độ chịu trách nhiệm dân sự của loại hình doanh nghiệp này là chỉ giới hạn trong mức độ vốn điều lệ của doanh nghiệp, do đó vị thế và độ tin cậy đối với bạn hàng bị suy giảm so với doanh nghiệp nhà nước trước chuyển đổi.

#### **2.3.4. Thực trạng tổng công ty và tập đoàn kinh tế nhà nước sau chuyển đổi ở Việt Nam**

Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước đã được thành lập và đi vào hoạt động, nhờ đó đã tách biệt được chức năng chủ sở hữu là Nhà nước với chức năng quản lý của Nhà nước. Tổng công ty này tiếp nhận và thực thi quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, công ty cổ phần được chuyển đổi từ công ty nhà nước độc lập hoặc công ty nhà nước mới được thành lập. Đến hết năm 2007, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước đã nhận bàn giao vốn nhà nước ở 845 doanh nghiệp với tổng số vốn tại thời điểm bàn giao là 7.472 tỷ đồng; đã bán phần vốn nhà nước ở 34 doanh nghiệp với trị giá 73 tỷ đồng, thu về cho Nhà nước 390 tỷ đồng. Chỉ tính riêng năm 2007, Công ty này đã đạt doanh thu là 1.150 tỷ đồng, nộp ngân sách nhà nước 123 tỷ đồng, lãi trước thuế 1.041 tỷ đồng. Trong đợt biến động nghiêm trọng vào cuối năm 2007, đầu năm 2008 của thị trường chứng khoán, theo sự chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước đã mua một số lượng cổ phiếu rất lớn để góp phần bình ổn thị trường chứng khoán trong nước [8].

Trong việc quản trị doanh nghiệp, Nhà nước đã triển khai thí điểm phương thức mới, cho phép hội đồng quản trị một số doanh nghiệp chọn người có đủ năng lực để ký hợp đồng làm giám đốc doanh nghiệp, như ở các Tổng công ty Xây dựng Sông Hồng, Thủy tinh và Gốm xây dựng, Công



nghiệp ô tô, Công nghiệp tàu thủy, Thiết bị kỹ thuật điện và Công ty Vận tải đa phương thức.

Hoạt động quản lý của nhà nước trong lĩnh vực kinh tế được cải tiến theo xu hướng giao nhiều quyền tự quyết hơn cho các tổng công ty, giảm bớt sự can thiệp của cơ quan quản lý nhà nước vào hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước. Về phía doanh nghiệp, các quy định cũng có xu hướng đề cao hơn nữa trách nhiệm của các lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước. Ví dụ: quy định Giám đốc doanh nghiệp nhà nước sẽ bị miễn nhiệm, chấm dứt hợp đồng nếu để công ty thua lỗ hai năm liên tiếp trở lên, hoặc tỷ suất lợi nhuận trên vốn nhà nước giảm hai năm trở lên... hoặc bị hạ bậc lương, bồi thường vật chất cho doanh nghiệp [112]. Đồng thời các quy định cũng có xu hướng giảm bớt chức năng quản lý ngành của tổng công ty, nhằm chuyển các tổng công ty đơn thuần là các đơn vị kinh doanh của Nhà nước. Trên cơ sở đó, tiến tới sự thay đổi về bản chất của hoạt động đầu tư vốn của nhà nước, chuyển từ giao vốn sang đầu tư vốn vào các tổng công ty theo đúng bản chất của mối quan hệ tài chính giữa nhà đầu tư và doanh nghiệp.

Các xu hướng trên đã mở ra những tiền đề quan trọng để các tổng công ty 90 và tổng công ty 91 hiện nay vận dụng có hiệu quả các mô hình quản lý tiên tiến theo kiểu tập đoàn kinh tế vào đặc thù của mình. Xu hướng "cởi trói" trong cơ chế quản lý đối với tổng công ty thể hiện trên hai khía cạnh quan trọng: *Một là*, tập trung đầu mỗi quản lý vào tổng công ty nhằm nâng cao mối quan hệ gắn kết giữa các thành viên trong tổng công ty; *hai là*, giảm bớt vai trò kiểm soát của Nhà nước đối với tổng công ty và các doanh nghiệp, tạo ra sự thông thoáng về cơ chế quản lý các hoạt động cho tổng công ty và các đơn vị thành viên.

Tất cả 94 tổng công ty hiện nay ở nước ta đều được thành lập theo quy định của Quyết định 90/TTg và 91/ TTg. Trong thời gian qua, Chính phủ đã

duyệt đề án hình thành 7 tập đoàn kinh tế hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con và đã quyết định các công ty mẹ tập đoàn có chức năng đầu tư vốn vào các công ty con, công ty liên kết và trực tiếp kinh doanh. Đồng thời, Chính phủ cũng đã ưu tiên đầu tư về vốn và thực hiện nhiều giải pháp quan trọng khác để hỗ trợ cho các tổng công ty, tập đoàn kinh tế phát triển. Các tổng công ty, tập đoàn kinh tế cũng đã tự tích lũy thêm vốn để đầu tư. Ví dụ: Vào năm 2001, vốn nhà nước ở Tổng công ty 91 là 78,6 ngàn tỷ đồng thì vào cuối năm 2007 là 348,6 ngàn tỷ đồng (tăng gấp 4,4 lần) [8].

Hầu hết các tổng công ty nhà nước đã được cổ phần hóa để hình thành các công ty con là công ty đa sở hữu và chuyển tổng công ty sang mô hình công ty mẹ - công ty con. Nhờ đó, đã giảm đáng kể sự can thiệp bằng mệnh lệnh hành chính từ tổng công ty tới các doanh nghiệp thành viên, tạo ra mối quan hệ mới giữa công ty mẹ với công ty con là quan hệ chủ yếu về sở hữu vốn và hợp đồng kinh tế [8].

Tuy nhiên, một số doanh nghiệp còn lúng túng trong việc tổ chức lại tổng công ty: sáp nhập hay ghép nối doanh nghiệp thành viên nào để hình thành công ty mẹ và chuyển doanh nghiệp nào thành công ty con; xác định chức năng, nhiệm vụ, lĩnh vực kinh doanh của công ty mẹ và của công ty con. Nhưng cũng có quan điểm khá cực đoan, cho rằng quan hệ chi phối này chỉ dựa trên mức vốn đầu tư của công ty mẹ vào công ty con mà không chú trọng đến khả năng cho phối của công ty mẹ về kỹ thuật, công nghệ, thị trường, sản phẩm, thương hiệu.

Các tập đoàn kinh tế cũng đã được tập trung nhiều hơn về nguồn lực, như: Tập đoàn Than - Khoáng sản Việt Nam được giao là đại diện chủ sở hữu nhà nước ở Tổng công ty Khoáng sản, được thực hiện thăm dò trữ lượng quặng bô xít... Nhờ đó, các tập đoàn kinh tế đã có điều kiện để phát triển nguồn vốn, nâng cao năng lực cạnh tranh. Nếu so với năm 2006, thì tại thời điểm cuối tháng 3 năm 2008, tổng vốn của các tổng công ty 91 và các tập đoàn

kinh tế tăng 49% (đạt 348,6 tỷ đồng); tổng doanh thu tăng 24% (đạt 577,7 ngàn tỷ đồng); tiền nộp ngân sách tăng 10% (đạt 198,7 ngàn tỷ đồng); lợi nhuận trước thuế tăng 78% (đạt 149,1 ngàn tỷ đồng); tỷ suất lợi nhuận trên vốn đạt 41%. Các tổng công ty 91 và tập đoàn kinh tế đã đầu tư vào nhiều hoạt động kinh doanh khác nhau, với tổng số vốn đầu tư lên đến 124.020 tỷ đồng [8].

Bên cạnh những thành tựu, hoạt động thực tiễn còn nhiều bất cập trong hình thức quản lý của các tổng công ty hiện nay theo hướng tập đoàn. Những yếu kém đó đòi hỏi phải có những thay đổi cơ bản và đã được thể hiện thông qua hai điều chỉnh lớn của nhà nước:

*Thứ nhất*, giải thể một số Tổng công ty 90 và Tổng công ty 91 làm ăn không có hiệu quả, không thực hiện được các mục tiêu đề ra. Đã có các Tổng Công ty nhà nước bị giải thể trong thời gian qua: Tổng công ty Nhựa Việt Nam, Tổng công ty Da giày Việt Nam, Tổng công ty Rượu - Bia - Nước giải khát, Tổng công ty Máy và Phụ tùng, Tổng công ty Sành sứ thủy tinh, Tổng công ty Đá quý và Vàng... Các đơn vị thành viên của các Tổng công ty này hoặc tách ra thành các công ty độc lập hoặc sáp nhập với các công ty khác có mối gắn kết về kinh tế nhiều hơn.

*Thứ hai*, chủ trương thí điểm chuyển đổi mô hình tổng công ty sang mô hình công ty mẹ - công ty con, một mô hình quản lý hiện đại và phổ biến hiện nay mà các tập đoàn kinh tế lớn trên thế giới đang áp dụng.

Trong thời gian qua, các Bộ, ngành đã giải thể cơ quan văn phòng của 5 tổng công ty nhà nước vì không giữ được vai trò chi phối, hỗ trợ các tổng công ty thành viên; sáp nhập, hợp nhất 7 tổng công ty, thành lập mới 17 tổng công ty nhà nước, tổ chức lại 7 tổng công ty thành tập đoàn kinh tế.

Đồng thời, sau khi sơ kết rút kinh nghiệm, Thủ tướng Chính phủ đã quyết định chuyển 6 trong số 19 tổng công ty 91 (20,9%) và 38 trong tổng số 60 tổng công ty 90 (66,7%) sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con. Mô hình công ty mẹ - công ty con đã thực hiện được chế độ đa sở hữu

trong doanh nghiệp nhà nước, các công ty con phần lớn đã được cổ phần hóa nên vốn không còn thuộc quyền sở hữu của riêng Nhà nước. Trong các công ty thuộc tổng công ty 91, vốn nhà nước chỉ còn giữ 57,8% vốn điều lệ; trong các công ty thuộc tổng công ty 90, vốn nhà nước chỉ còn chiếm 38,7% vốn điều lệ. (Nguồn: Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp nhà nước trung ương).

Bên cạnh đó, trong nhiều văn bản của Đảng và Nhà nước, đã xuất hiện chủ trương thành lập một số tập đoàn kinh tế.

Hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh trên cơ sở các tổng công ty nhà nước, có sự tham gia của các thành phần kinh tế, kinh doanh đa ngành, trong đó có ngành kinh doanh chính, chuyên môn hóa cao và giữ vai trò chi phối lớn trong nền kinh tế quốc dân, có quy mô rất lớn về vốn..., thí điểm hình thành một số tập đoàn kinh tế lớn trong một số lĩnh vực có điều kiện, có thế mạnh, có khả năng phát triển để cạnh tranh để hội nhập kinh tế quốc tế có hiệu quả [73, tr. 25].

Thực hiện chủ trương đó, Nhà nước ta đã xúc tiến những hoạt động chuẩn bị cần thiết và đã cho ra đời nhiều tập đoàn kinh tế.

Tập đoàn kinh tế đầu tiên của Việt Nam là Tập đoàn Than Việt Nam, ra đời vào năm 2005. Ngay sau khi ra đời, Tập đoàn này đã đón nhận thêm một thành viên mới là Tổng công ty khoáng sản Việt Nam và đổi tên thành Tập đoàn Than - Khoáng sản Việt Nam.

Cuối năm 2005, ở nước ta đã có sự ra đời của tập đoàn kinh tế thứ hai là Tập đoàn Bưu chính viễn thông Việt Nam. Đến cuối năm 2007, ngoài hai tập đoàn nói trên, còn có 05 tổng công ty nhà nước đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án thí điểm hình thành tập đoàn kinh tế, gồm các tổng công ty: Dệt may, Điện lực, Dầu khí, Cao su và Công nghiệp tàu thủy [57].

Đến hết tháng 8-2006 cả nước có 105 tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước.

**\* Ưu điểm:**

*Một là*, các tổng công ty đã đạt được những kết quả nhất định, như: góp phần thúc đẩy tích tụ, tập trung vốn ở một số ngành kinh tế quan trọng góp phần đảm bảo các cân đối lớn của nền kinh tế quốc dân, nâng cao vị thế cũng như khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước ở trong và ngoài nước.

*Hai là*, dù mới được hình thành nhưng các tập đoàn kinh tế đã sớm phát huy được vai trò trong việc nâng cao vị thế và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế.

**\* Hạn chế:**

*Thứ nhất*, các tổng công ty, tập đoàn kinh tế ở nước ta đều được thành lập bằng biện pháp hành chính, mang tính cơ học thuần túy. Việc tham gia của các thành viên vào tổng công ty phần lớn là do bắt buộc mà không có tính tự nguyện. Mối liên hệ giữa các thành viên được xác lập trên cơ sở mệnh lệnh hành chính nên rất cứng nhắc; do không được gắn kết bằng những lợi ích kinh tế nên rất lỏng lẻo. Vì vậy, trên thực tế vẫn chưa giải quyết được mối quan hệ giữa quyền quản lý tập trung thống nhất của tổng công ty với quyền tự chủ của các thành viên, đặc biệt là về vốn, quản lý, điều phối hoạt động kinh doanh, phân chia lợi nhuận. Do đó, đã có nhiều tổng công ty kinh doanh kém hiệu quả, nhiều doanh nghiệp thành viên hoạt động kém hơn so với trước khi gia nhập tổng công ty.

*Thứ hai*, có một số tổng công ty, tập đoàn kinh tế chưa quan tâm đến việc nghiên cứu khoa học về đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng sản phẩm, chưa thực sự chủ động, tích cực quản lý, điều phối các doanh nghiệp thành viên, nên đã không tích cực phấn đấu để đổi mới trang thiết bị và công nghệ, tìm kiếm và mở rộng thị trường, nâng cao chất lượng và giảm giá thành sản phẩm... mà còn dựa dẫm, trông chờ vào Nhà nước.

*Thứ ba*, cơ cấu bộ máy quản lý quá công kênh, với lề lối làm việc tương tự như các cơ quan hành chính chủ quản của doanh nghiệp, tổng công ty vô tình đã lặp lại sai lầm của các cơ quan hành chính nhà nước đã mắc phải trong thời gian trước đó, vừa tạo sự lãng phí về nhân, vật lực, vừa làm cản trở sự chủ động sáng tạo trong hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp thành viên của tổng công ty.

*Thứ tư*, hầu hết các tổng công ty, tập đoàn kinh tế hoạt động theo hướng kinh doanh đa ngành nên việc đầu tư thường bị dàn trải, thiếu tập trung nên một mặt doanh nghiệp vào tình trạng thiếu vốn để triển khai các dự án đầu tư; mặt khác, đưa doanh nghiệp vào tình trạng phải hoạt động cả trong những ngành hay lĩnh vực mà doanh nghiệp không có đầy đủ những điều kiện cần thiết nên không phát huy được thế mạnh về tính chuyên nghiệp của doanh nghiệp.

*Thứ năm*, do việc mở rộng phạm vi hoạt động không dựa trên nhu cầu thực tiễn mà trên cơ sở các mệnh lệnh hành chính nên hầu hết các tổng công ty, tập đoàn kinh tế có số lượng thành viên quá lớn và tăng rất nhanh trong một thời gian ngắn nên dẫn tới tình trạng không đủ khả năng quản lý, phối hợp giữa những đơn vị thành viên, thậm chí tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các doanh nghiệp trong và ngoài tổng công ty, tập đoàn kinh tế.

## KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

1. Trong thời gian qua, Nhà nước đã thực hiện nhiều giải pháp khác nhau để đổi mới, phát triển các doanh nghiệp nhà nước, như: cổ phần hóa; chuyển đổi hình thức pháp lý các doanh nghiệp nhà nước sang mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn; thành lập các tổng công ty và tập đoàn kinh tế, hình thành nên các doanh nghiệp theo mô hình công ty mẹ - công ty con. Trong các hình thức đổi mới đó thì cổ phần hóa là hướng phát triển cần được quan tâm hơn cả.

2. Nhờ có sự quan tâm đúng mức của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, hệ thống pháp luật về việc đổi mới, phát triển các doanh nghiệp nhà

nước đã được xây dựng và tổ chức thực hiện có hiệu quả trên thực tiễn, đã làm thay đổi không chỉ về số lượng các doanh nghiệp nhà nước mà còn làm thay đổi căn bản về bản chất nhiều vấn đề liên quan tới việc quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước; tới hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước.

Kết quả là công tác đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước đã góp phần thúc đẩy hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước, tạo ra sự tăng trưởng cho nền kinh tế quốc dân.

3. Bên cạnh những thành công, công tác đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước vẫn còn một số hạn chế, làm giảm sút hiệu quả của hoạt động đổi mới, phát triển các doanh nghiệp nhà nước. Đánh giá thực trạng của hệ thống pháp luật hiện hành về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; thực trạng hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay, từ đó xác định những ưu điểm và hạn chế, xác định nguyên nhân dẫn tới những hạn chế, là những nội dung cơ bản của chương này. Điều đó, đã tạo cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc đề ra những giải pháp, kiến nghị ở chương 3 của luận án.

### *Chương 3*

## **PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP VÀ KIẾN NGHỊ NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM**

### **3.1. PHƯƠNG HƯỚNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG THỜI GIAN TỚI Ở VIỆT NAM**

Việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước chỉ thực sự có hiệu quả, đạt được những mục tiêu đặt ra khi được tiến hành đúng hướng, với những phương pháp và bước đi hợp lý. Nhận thức được vấn đề đó, tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X, Đảng ta đã đề ra nhiệm vụ có ý nghĩa chiến lược là hình thành và phát triển hệ thống doanh nghiệp lớn mạnh, có sức cạnh tranh cao. Trong hệ thống đó, doanh nghiệp nhà nước giữ vai trò then chốt, chủ đạo. Để các doanh nghiệp nhà nước có thể đảm nhận được vai trò đó, Đảng ta đã xác định về phương hướng đổi mới các doanh nghiệp nhà nước như sau.

*Thứ nhất*, cần lựa chọn đúng đắn hình thức pháp lý của doanh nghiệp sau đổi mới. Trong các hình thức pháp lý hiện nay của doanh nghiệp nhà nước thì hình thức công ty cổ phần chiếm ưu thế hơn cả. Do đó, Đảng ta đã xác định:

Khẩn trương hoàn thành kế hoạch sắp xếp, đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước theo hướng hình thành loại hình công ty nhà nước đa sở hữu, chủ yếu là các công ty cổ phần. Thúc đẩy hình thành một số tập đoàn kinh tế và Tổng công ty nhà nước mạnh, hoạt động đa ngành, đa lĩnh vực trong đó có ngành chính có nhiều chủ sở hữu, sở hữu nhà nước giữ vai trò chi phối. Đẩy mạnh và mở



rộng diện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước kể cả các tổng công ty [77, tr. 232].

*Thứ hai*, trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cũng cần chú ý tới việc lựa chọn cơ chế hình thành và quản lý vốn của doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm sự thông thoáng về cơ chế, tạo sự chủ động cho doanh nghiệp. Về vấn đề này, Đảng ta xác định: "Thực hiện cơ chế Nhà nước đầu tư vốn cho doanh nghiệp thông qua công ty đầu tư tài chính nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước huy động thêm vốn trên thị trường, nhất là thị trường chứng khoán để phát triển kinh doanh" [77, tr. 234].

*Thứ ba*, nhanh chóng xóa bỏ sự độc quyền của một số doanh nghiệp nhà nước, tạo ra môi trường pháp lý bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp để thu hút vốn đầu tư của các thành phần kinh tế ngoài nhà nước; để tạo động lực tích cực thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp nhà nước trong hoạt động kinh doanh.

Đặt các doanh nghiệp có vốn nhà nước vào môi trường hợp tác và cạnh tranh bình đẳng với các doanh nghiệp khác để nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh, thu hẹp tối đa diện Nhà nước độc quyền kinh doanh, xóa bỏ đặc quyền kinh doanh của doanh nghiệp. Có cơ chế giám sát và chính sách điều tiết đối với những doanh nghiệp chưa xóa bỏ được vị thế độc quyền kinh doanh [77, tr. 233].

Để tạo cơ sở pháp lý cho việc hiện thực hóa những mục tiêu đặt ra trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, Quốc hội đã thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2006 - 2010 với những yêu cầu và chỉ tiêu rất cao, trong đó có các giải pháp quan trọng là sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước một cách mạnh mẽ; đã ban hành nhiều đạo luật, điều chỉnh toàn diện các quan hệ xã hội phát sinh trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trong các văn bản đó, Luật Doanh nghiệp có vai trò

đặc biệt quan trọng, đã đặt ra yêu cầu các doanh nghiệp nhà nước có 100% vốn nhà nước phải chuyển sang công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên trong vòng bốn năm kể từ khi Luật này có hiệu lực; đòi hỏi phải tách biệt chức năng thực hiện các quyền của chủ sở hữu với chức năng quản lý hành chính nhà nước, tách biệt thực hiện quyền chủ sở hữu với quyền chủ động kinh doanh của doanh nghiệp.

Hội nhập quốc tế là một xu thế tất yếu của thời đại, nước ta lại vừa mới là thành viên của WTO, nên doanh nghiệp nhà nước phải được đặt trong bối cảnh hội nhập quốc tế mới. Điều đó càng đòi hỏi cấp bách hơn, với mức độ và tầm cao hơn đối với việc đổi mới các doanh nghiệp nhà nước. Cần đánh giá nghiêm khắc những gì đã làm được, những tồn tại khó khăn cần phải vượt qua để tiếp tục sửa đổi, bổ sung cơ chế, chính sách, pháp luật, thay đổi quan điểm, nhận thức, cách chỉ đạo điều hành, quản lý kinh doanh nhằm tạo ra sự bình đẳng hơn nữa giữa các doanh nghiệp nhà nước với các loại hình doanh nghiệp khác.

Bằng Quyết định số 38/2007/QĐ-TTg, ngày 20-3-2007, Thủ tướng Chính phủ đã đặt ra quy định theo hướng thu hẹp mạnh mẽ các ngành, lĩnh vực mà Nhà nước nắm giữ độc quyền. Theo đó, Nhà nước chỉ còn nắm giữ 100% vốn trong những doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực đặc biệt quan trọng, như: sản xuất, cung ứng vật liệu nổ; sản xuất, cung ứng hóa chất độc; sản xuất, cung ứng chất phóng xạ; sản xuất, sửa chữa vũ khí, khí tài, trang thiết bị chuyên dùng cho quốc phòng, an ninh, trang thiết bị, tài liệu kỹ thuật... Cũng theo Quyết định này, Nhà nước đã đưa rất nhiều loại doanh nghiệp nhà nước trước đây thuộc diện Nhà nước nắm giữ 100%, vào diện cổ phần hóa, trong đó Nhà nước chỉ nắm giữ trên 50% tổng số cổ phần, gồm: Những doanh nghiệp tham gia sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích; những doanh nghiệp bảo đảm nhu cầu thiết yếu cho phát triển sản xuất và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của đồng bào dân tộc miền núi, vùng

sâu, vùng xa; nước doanh nghiệp có vai trò bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế, bình ổn thị trường hoạt động trong một số ngành, lĩnh vực nhất định.

Đây là một bước phát triển quan trọng, vượt bậc trong quan điểm về sự độc quyền của Nhà nước, trong chính sách cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước ở nước ta, thể hiện quyết tâm cao độ của Đảng và Nhà nước trong việc phát triển các doanh nghiệp nhà nước.

Trong quá trình tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cần coi trọng cả hai mục tiêu cơ bản: *Một là*, bảo đảm để Nhà nước có thể sử dụng các doanh nghiệp nhà nước là công cụ cơ bản trong việc ổn định nền kinh tế quốc dân, trực tiếp phục vụ cho các hoạt động an ninh, quốc phòng và việc thực hiện những mục tiêu chính trị - xã hội của Nhà nước; *hai là*, tạo điều kiện tối đa để doanh nghiệp nhà nước tự chủ trong hoạt động quản trị doanh nghiệp và kinh doanh, đáp ứng được các đòi hỏi của nền kinh tế thị trường có sự bình đẳng và cạnh tranh gay gắt giữa các doanh nghiệp thuộc những thành phần kinh tế khác nhau.

Để thực hiện được những mục tiêu đã đặt ra, quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước cần đáp ứng được các yêu cầu sau đây.

*Thứ nhất*, quán triệt sâu sắc chủ trương về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; thống nhất nhận thức, chỉ đạo kiên quyết, tăng cường trách nhiệm trong việc thực hiện đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước

Tiếp tục quán triệt Nghị quyết Đại hội IX của Đảng, Nghị quyết Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 3 và lần thứ 9 (khóa IX) và đặc biệt phải quán triệt sâu sắc Nghị quyết Đại hội X của Đảng về chủ trương nhất quán phát triển kinh tế nhiều thành phần, đẩy mạnh sắp xếp đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, thu hẹp đến mức thấp nhất diện Nhà nước độc quyền kinh doanh, xóa bỏ đặc quyền kinh doanh của doanh nghiệp

nhà nước để tạo sự cao hơn nữa về quan điểm mục tiêu, nhiệm vụ giải pháp đẩy nhanh tiến độ sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước.

Trên thực tế, số lượng doanh nghiệp nhà nước cần tiến hành cổ phần hóa ngày càng lớn; đối tượng cổ phần hóa không chỉ là những doanh nghiệp vừa và nhỏ, mà cần xác định bao gồm cả các doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn ở các ngành, các lĩnh vực quan trọng trong nền kinh tế quốc dân. Cần quán triệt quan điểm, tư duy mới về kinh tế nhà nước, về doanh nghiệp nhà nước và về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Theo đó, vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước không thể hiện ở số lượng doanh nghiệp nhà nước và tỷ trọng vốn nhà nước trong các doanh nghiệp nhà nước, mà trước hết và chủ yếu thể hiện ở hiệu quả sử dụng vốn nhà nước, hiệu quả kinh doanh, vai trò định hướng, điều tiết kinh tế vĩ mô của các doanh nghiệp nhà nước. Từ đó, mở rộng tối đa đối tượng cổ phần hóa, không lệ thuộc vào lĩnh vực hoạt động, loại hình, quy mô đầu tư và địa bàn hoạt động của doanh nghiệp nhà nước. Nhà nước chỉ nên giữ lại một số doanh nghiệp nhà nước có 100% vốn nhà nước trong những lĩnh vực thực sự có ý nghĩa quyết định tới việc điều tiết kinh tế vĩ mô hoặc an ninh quốc phòng nhằm ổn định và phát triển đất nước, bảo đảm lợi ích toàn cục cho đời sống nhân dân. Khi tiến hành cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, cần xác định giá trị doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa, kể cả giá trị quyền sử dụng đất theo đúng thời giá của thị trường. Đề phòng và khắc phục các lệch lạc, tiêu cực trong cổ phần hóa, đảm bảo tài sản nhà nước không bị thất thoát, lợi ích người lao động không bị vi phạm.

Các Bộ, chính quyền địa phương và các tổng công ty cần đề ra kế hoạch, lộ trình thật cụ thể, phải chỉ đạo sát sao trong suốt quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Cần xác định trách nhiệm của người đứng đầu các Bộ, địa phương và tổng công ty trong việc xử lý tài sản tồn đọng, các khoản nợ và lao động tồn dư. Nâng cao trách nhiệm của các ban chỉ đạo cổ phần hóa, vừa thực hiện chức năng tham mưu cho người đứng đầu các Bộ, địa phương và tổng công ty, vừa có chức năng chỉ đạo, đôn đốc kiểm tra, phát hiện, uốn nắn kịp thời những lệch lạc, sai trái phát sinh trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

*Thứ hai*, việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước phải bảo đảm ổn định trật tự chính trị, phát triển kinh tế - xã hội, góp phần xây dựng Đảng và Nhà nước ngày càng vững mạnh

Việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước, luôn trực tiếp ảnh hưởng tới quyền sở hữu của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động; có tác động sâu sắc tới đời sống chính trị - xã hội ở từng địa phương và trên cả nước. Chính vì vậy, song song với việc hướng tới mục tiêu là tăng cường năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước, việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước còn phải bảo đảm giữ vững ổn định chính trị, tạo tiền đề cần thiết cho việc phát triển kinh tế - xã hội. Muốn đạt được điều đó, các cấp có thẩm quyền trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước cần xác định đúng đắn các doanh nghiệp trong diện sắp xếp lại, hình thức pháp lý của doanh nghiệp, tỷ lệ vốn nhà nước trong doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới; xác định đúng đắn giá trị doanh nghiệp; bảo đảm đầy đủ các quyền lợi của người lao động trong doanh nghiệp và giải quyết đúng pháp luật mọi vấn đề phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp.

Một mặt, cần triệt để tránh tình trạng lợi dụng việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước để tâu tán, chiếm đoạt tài sản của Nhà nước hoặc nhằm đạt được những mục đích cá nhân khác, như: Xây dựng bè cánh, gạt bỏ những người không cùng phe cánh. Mặt khác, cũng cần bảo đảm được lợi ích của

doanh nghiệp, quyền lợi hợp pháp của người lao động. Có như vậy mới không tạo ra gây tâm lý hoang mang trong xã hội, không tạo cơ hội để các thế lực thù địch lợi dụng nhằm chống phá công cuộc đổi mới mà Đảng, Nhà nước ta và nhân dân ta đang tiến hành.

Bên cạnh đó, trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, nếu phát hiện ra những yếu kém, lỏng lẻo trong hoạt động quản lý, những chông chéo, mâu thuẫn hoặc bất hợp lý trong các quy định hiện hành thì Ban đổi mới doanh nghiệp nhà nước cần kịp thời phản ánh để các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành những biện pháp khắc phục nhằm tăng cường công tác quản lý và không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật, tạo điều kiện cho việc ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội, từng bước ổn định hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới, góp phần nâng cao đời sống về mọi mặt của người lao động.

*Thứ ba*, việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước phải tiến hành đúng pháp luật, đảm bảo tiến độ, lộ trình đã được phê duyệt

Pháp luật đã quy định về mọi vấn đề phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là việc xác định giá trị doanh nghiệp, tài chính doanh nghiệp, xử lý nợ tồn đọng và giải quyết quyền lợi của người lao động trong doanh nghiệp. Những quy định đó, cần được triệt để tôn trọng trong quá trình sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước thì mới đạt được mục tiêu đặt ra. Do việc giải quyết những vấn đề này, một mặt luôn trực tiếp ảnh hưởng tới quyền sở hữu của Nhà nước, quyền lợi của doanh nghiệp và các quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động; mặt khác, luôn là tâm điểm chú ý của dư luận xã hội, nên nếu có sự lệch lạc, sai trái thì không chỉ xâm hại tới các quyền và lợi ích đó mà còn có thể tạo ra những dư luận xấu, làm tổn hại tới uy tín của Đảng và Nhà nước. Do đó, những người có thẩm quyền trong các Bộ, ngành, chính quyền địa phương và tổng công ty cần nghiên cứu kỹ để

nắm bắt đầy đủ, chính xác và giải quyết đúng pháp luật toàn bộ những vấn đề phát sinh trong quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước. Cần quản lý, kiểm soát chặt chẽ các tài sản và sổ sách liên quan tới vấn đề tài chính của doanh nghiệp để tránh thất thoát; đánh giá đúng giá trị doanh nghiệp, đặc biệt là quyền sử dụng đất; giải quyết tốt vấn đề nợ tồn đọng để bảo đảm quyền lợi của doanh nghiệp và các đối tác kinh doanh của doanh nghiệp chuyển đổi; giải quyết đúng đắn mọi vấn đề liên quan tới người lao động, đặc biệt là những người chấm dứt lao động trong doanh nghiệp sau đổi mới, tránh tạo ra sự bất bình đẳng, thiệt thòi cho người lao động.

Bên cạnh đó, cũng cần bảo đảm tính minh bạch của quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Cần công khai hóa mọi thông tin liên quan tới chủ trương chuyển đổi doanh nghiệp, tài chính doanh nghiệp, hướng giải quyết quyền lợi của người lao động và những vấn đề cần thiết khác mà pháp luật bắt buộc hoặc người lao động quan tâm, để người lao động, các nhà đầu tư và các phóng viên báo chí nắm bắt được các thông tin. Nhờ đó, tránh được những dư luận không đúng đắn, đồng thời có tác dụng to lớn trong việc tuyên truyền, giáo dục ý thức pháp luật cho nhân dân và đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước về đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước trong việc sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước; đồng thời cũng tạo ra cơ chế giám sát đối với chính các cơ quan có thẩm quyền trong việc chỉ đạo và thực hiện việc đổi mới doanh nghiệp, hạn chế được sự tùy tiện, lạm quyền hoặc những sai phạm khác trong quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước.

Trong trường hợp có sự phê phán của dư luận, đặc biệt là của các phương tiện thông tin đại chúng hoặc có khiếu nại, tố cáo của người lao động về những vấn đề phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp thì các Bộ, ngành, chính quyền địa phương, tổng công ty cần khẩn trương, nghiêm túc xem xét, giải quyết đúng đắn theo pháp luật mà không được né tránh, đùn đẩy trách nhiệm hoặc bao che, dung túng cho người vi phạm. Chỉ trong những

trường hợp vấn đề phát sinh quá phức tạp hoặc không thuộc thẩm quyền giải quyết thì mới chuyển tới cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Cần bảo đảm thực hiện đúng tiến độ, lộ trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước đã được Chính phủ phê duyệt để nhanh chóng ổn định hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước, tạo điều kiện để các doanh nghiệp phát triển kinh doanh, chiếm lĩnh thị trường, phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân. Nếu việc chuyển đổi các doanh nghiệp không đảm bảo tiến độ thì có thể làm cho doanh nghiệp nhà nước bị lỡ nhiều cơ hội trong kinh doanh, đặc biệt là trong cơ chế thị trường có sự cạnh tranh gay gắt, có sự đầu tư ào ạt, với quy mô rất lớn của các tập đoàn kinh tế nước ngoài vào nước ta trong giai đoạn hiện nay.

### **3.2. NHỮNG GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG ĐỔI MỚI, PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG THỜI GIAN TỚI Ở VIỆT NAM**

Để có thể thực hiện được những cam kết khi gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) thì Nhà nước ta cần thực hiện đồng bộ những biện pháp quyết liệt, với một quyết tâm cao hơn nữa để tiếp tục đổi mới, sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước, phù hợp với điều kiện cạnh tranh gay gắt trong nền kinh tế thị trường.

#### **3.2.1. Tăng cường quản lý việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước**

*Thứ nhất*, cần tăng cường năng lực hoạt động của các ban chỉ đạo đổi mới doanh nghiệp, đặc biệt là các ban chỉ đạo ở cấp trung ương và cấp tỉnh. Cần tăng cường số lượng, nâng cao chất lượng của cán bộ, công chức trong những ban này để có thể bám sát quá trình đổi mới, phát triển hệ thống doanh nghiệp nhà nước nói chung, từng doanh nghiệp nói riêng. Cần tiếp tục kiện toàn ban đổi mới doanh nghiệp ở các cấp, đảm bảo có đủ năng lực và thẩm



quyền để thực hiện có hiệu quả chức năng tham mưu, hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc việc triển khai việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước.

Các ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp cần thực hiện đúng chủ trương sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước; tích cực trong việc hướng dẫn cụ thể đối với từng doanh nghiệp trong diện đổi mới về việc thực hiện các công việc do pháp luật quy định; phối hợp với các cơ quan chuyên môn có trách nhiệm để giải quyết các vướng mắc trong quá trình thực hiện, đặc biệt là việc xác định giá trị doanh nghiệp, xử lý các tồn tại về tài chính, lao động dôi dư. Đồng thời, cũng cần cải tiến về cơ cấu tổ chức và cách thức hoạt động của các ban đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Cần thay đổi quy định về thành phần của Ban chỉ đạo đổi mới ở các doanh nghiệp. Hiện nay, các ban này có thành phần chỉ bao gồm những người đang công tác tại doanh nghiệp là đối tượng đổi mới. Vì vậy, sự chỉ đạo của cơ quan chủ quản đối với hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước sẽ gặp nhiều trở ngại. Những thông tin cần thiết cho hoạt động quản lý không được nắm bắt trực tiếp mà chủ yếu thông qua các báo cáo của Ban chỉ đạo đổi mới ở các doanh nghiệp, vừa mất tính kịp thời, vừa có thể không bảo đảm tính chính xác, trung thực. Điều đó tất yếu dẫn tới tình trạng cấp trên buông lỏng quản lý hoặc đưa ra những chỉ đạo không xuất phát từ tình hình thực tiễn thậm chí không phù hợp với thực tiễn đổi mới ở doanh nghiệp. Để có thể khắc phục tình trạng này, cần quy định về thành phần Ban chỉ đạo đổi mới ở doanh nghiệp buộc phải có đại diện của cơ quan chủ quản của doanh nghiệp. Có như vậy, mới chấm dứt được tình trạng "khoán trắng" cho ban chỉ đạo đổi mới được thành lập ở doanh nghiệp là đối tượng đổi mới, vừa tránh được sự thất thoát tài sản của Nhà nước, vừa bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư, của người lao động.

*Thứ hai*, cần thực hiện đúng đắn các chủ trương, đường lối, chính sách về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước.

Thực hiện mạnh mẽ nguyên tắc sắp xếp doanh nghiệp theo ngành và lãnh thổ. Những doanh nghiệp nhỏ thì sáp nhập hoặc hợp nhất không kể doanh nghiệp đó thuộc trung ương hay địa phương quản lý để thành một doanh nghiệp lớn.

Đối với các công ty nhà nước đã chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, nếu không thuộc ngành nghề nhà nước cần giữ một 100% vốn nhà nước thì chuyển sang mô hình cổ phần hóa. Đẩy mạnh cổ phần hóa các Tổng công ty mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn, kể cả những công ty được tổ chức theo mô hình công ty mẹ - công ty con thì cũng cổ phần hóa cả công ty mẹ và các công ty con. Cổ phần hóa một số ngân hàng thương mại nhà nước, tổ chức tài chính bảo hiểm để tăng số lượng và chất lượng cho thị trường chứng khoán. Tiếp tục hoàn thành cơ bản việc sắp xếp, điều chỉnh cơ cấu doanh nghiệp nhà nước hiện có; sáp nhập, giải thể, phá sản những doanh nghiệp hoạt động không có hiệu quả; giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê các doanh nghiệp quy mô nhỏ mà không cổ phần hóa được và Nhà nước không cần nắm giữ; thực hiện chế độ công ty trách nhiệm hữu hạn đối với doanh nghiệp mà Nhà nước giữ 100% vốn. Tiếp tục đổi mới và lành mạnh hóa tài chính doanh nghiệp, giải quyết cơ bản nợ không có khả năng thanh toán, lao động dôi dư và có các giải pháp ngăn chặn các tình trạng trên tái phát.

Đầu tư phát triển và thành lập doanh nghiệp nhà nước cần thiết và có đủ điều kiện hoạt động ở những ngành, lĩnh vực then chốt và ở các địa bàn quan trọng. Đổi mới và hiện đại hóa công nghệ và quản lý của đại bộ phận doanh nghiệp nhà nước. Việc thành lập mới doanh nghiệp nhà nước, dưới hình thức công ty cổ phần, phải bảo đảm sự chặt chẽ với đầy đủ các điều kiện và chỉ trong lĩnh vực sản xuất, cung cấp dịch vụ thật sự cần thiết cho phát triển kinh tế xã hội. Trong lĩnh vực an ninh, quốc phòng chỉ thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên.

Những doanh nghiệp kết hợp kinh tế với an ninh, quốc phòng hoặc có hoạt động gắn với dân sinh, như: may mặc, xây lắp, thương mại... cũng cần được cổ phần hóa, trong một số trường hợp cần thiết thì Nhà nước giữ cổ phần chi phối.

Đối với các nông, lâm trường cũng cần đẩy mạnh việc tiếp tục sắp xếp, đổi mới để xây dựng nông thôn, phát triển nông nghiệp, sử dụng hợp lý, có hiệu quả đất đai, tài nguyên, rừng, cơ sở vật chất kỹ thuật trong nông nghiệp.

Đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổng công ty nhà nước, xây dựng một số tập đoàn kinh tế mạnh. Đẩy mạnh việc sắp xếp, cổ phần hóa các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, coi đó là khâu đột phá trong cơ cấu lại, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, cổ phần hóa các tập đoàn, tổng công ty là việc hệ trọng, khó khăn và phức tạp nên phải có bước đi thận trọng vững chắc, bảo đảm sự ổn định của môi trường đầu tư và đời sống người lao động. Cần phân loại các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty; phải có đánh giá chính xác và có kế hoạch, lộ trình cụ thể trong việc cổ phần hóa. Tiếp tục hình thành và thúc đẩy hoạt động của các tập đoàn kinh tế, tổng công ty lớn đa sở hữu, tăng cường tính cạnh tranh trong khuôn khổ WTO, thu hút ngày càng nhiều tập đoàn kinh tế lớn của nước ngoài đầu tư vào nước ta. Coi trọng phát triển doanh nghiệp dân doanh để tạo thêm môi trường và động lực đổi mới doanh nghiệp nhà nước.

Cũng cần khẩn trương triển khai các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp, đặc biệt là đào tạo cán bộ quản lý, quản trị doanh nghiệp và đội ngũ lao động kỹ thuật của doanh nghiệp; cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ, chính xác cho để doanh nghiệp có điều kiện thuận lợi trong việc xúc tiến thương mại, xây dựng thương hiệu, xử lý rủi ro trong kinh doanh, bảo vệ lợi ích chính đáng của các doanh nghiệp.

*Thứ ba*, cần tăng cường hoạt động kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm pháp luật phát sinh trong hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước. Việc kiểm tra, giám sát đối với hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước cần được tiến hành thường xuyên, liên tục bởi tất cả các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước, như: Ban chỉ đạo đổi mới các doanh nghiệp ở tất cả các cấp, Thanh tra, các Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan chủ quản của các doanh nghiệp đổi mới... Thông qua hoạt động kiểm tra, thanh tra các cơ quan có thẩm quyền phát hiện ra những yếu kém, lệch lạc, đặc biệt là các vi phạm pháp luật phát sinh trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước, từ đó kịp thời chỉ đạo hoặc tư vấn, kiến nghị cấp có thẩm quyền tiến hành những biện pháp cần thiết để chấn chỉnh, uốn nắn các khuynh hướng lệch lạc, xử lý những vi phạm để nâng cao chất lượng, hiệu quả của hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Nhờ đó, hạn chế được đến mức thấp nhất những thiệt hại có thể xảy ra đối với Nhà nước, nhà đầu tư và người lao động; loại trừ được tận gốc các vi phạm pháp luật và các tranh chấp phát sinh trong nội bộ doanh nghiệp đổi mới.

Đồng thời, cần có thái độ dứt khoát, kiên quyết đối với những người đứng đầu tổ chức, cơ quan, đơn vị không thực hiện nghiêm chỉnh, có hành vi cản trở hoặc chậm trễ trong thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Việc xử lý vi phạm pháp luật cần được tiến hành kịp thời, nghiêm minh thì mới có tác dụng răn đe, phòng ngừa chung trong xã hội, không chỉ hạn chế được những thiệt hại do vi phạm gây ra mà còn phòng ngừa được sự phát sinh của những vi phạm mới. Nhờ đó, quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước được tiến hành đúng pháp luật, có chất lượng, hiệu quả cao, đạt được mục tiêu mà Nhà nước đã đề ra.

*Thứ tư*, phải kiên quyết chấm dứt tình trạng cơ quan hành chính nhà nước không thực hiện tốt chức năng của mình nên buông lỏng quản lý hoặc

can thiệp quá sâu vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Muốn vậy, cần có quy định cụ thể về thẩm quyền quản lý trên cơ sở phân định rõ quyền quản lý hành chính kinh tế của Nhà nước và quản lý kinh doanh của doanh nghiệp. Nhà nước quản lý doanh nghiệp thông qua hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát của chủ sở hữu, thực hiện quyền của cổ đông, người góp vốn trực tiếp trong các Đại hội cổ đông hoặc thông qua đại diện của mình ở các đại hội, hội nghị, ở các đoàn thể chính trị - xã hội hoặc bằng cách trực tiếp.

Trên thực tế ở nhiều doanh nghiệp nhà nước, cổ đông và người lao động không được thực hiện quyền mà pháp luật đã quy định do thiếu thông tin vì hoạt động của doanh nghiệp không bảo đảm tính công khai, minh bạch. Bệnh hình thức trở nên khá phổ biến nên mặc dù có nhiều hình thức khác nhau để cổ đông và người lao động thực hiện quyền của mình, như: Tham gia các hội nghị, gửi đơn, thư vào hộp thư góp ý kiến... nhưng nhìn chung ít có tác dụng thực tế, nhất là đối với những doanh nghiệp mà ở đó Đảng ủy không quan tâm lãnh đạo hay không có sự kết hợp tốt giữa Đảng ủy, hội đồng quản trị, ban giám đốc, công đoàn trong việc bảo đảm thực hiện quyền dân chủ của người lao động.

Trong khi chưa xóa bỏ triệt để cơ chế Bộ chủ quản, cấp hành chính chủ quản thì Chính phủ cần ủy quyền cho các Bộ, phân cấp cụ thể cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước thực hiện quyền chủ sở hữu của Nhà nước phù hợp với các loại hình doanh nghiệp có vốn nhà nước, bảo đảm ở đâu có vốn của Nhà nước thì ở đó phải có tổ chức hoặc cá nhân được giao quyền đại diện Nhà nước làm chủ sở hữu trực tiếp, với nhiệm vụ quyền hạn, quyền lợi và trách nhiệm rõ ràng, không phân biệt cấp quản lý là Trung ương hay địa phương. Có như vậy, nguồn vốn nhà nước trong các doanh nghiệp nói chung,

doanh nghiệp nhà nước nói riêng mới được quản lý chặt chẽ, không bị thất thoát, việc sử dụng nguồn vốn mới có hiệu quả cao.

*Thứ năm*, cần xây dựng qui hoạch và đào tạo đội ngũ cán bộ nòng cốt, có trình độ đáp ứng được đòi hỏi của thực tiễn trong việc quản lý doanh nghiệp nhà nước, trong việc thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật, chế độ, quy định của Nhà nước tại doanh nghiệp; chú trọng việc đào tạo và sử dụng cán bộ quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước vì đây là khâu có ý nghĩa rất quan trọng. Chính phủ đã quy định tiêu chuẩn cán bộ quản lý chủ chốt của doanh nghiệp nhà nước, chỉ đạo xây dựng hệ thống đào tạo, bồi dưỡng và bồi dưỡng lại đội ngũ giám đốc doanh nghiệp; quy định chế độ trách nhiệm và chế độ đãi ngộ đối với những cán bộ quản lý doanh nghiệp nhà nước theo hướng khuyến khích thỏa đáng về vật chất và tinh thần căn cứ vào mức độ đóng góp vào kết quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, đồng thời cũng làm căn cứ để xử lý những cán bộ quản lý yếu kém dẫn tới việc doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả.

*Thứ sáu*, cần tiếp tục đổi mới tổ chức hoạt động quản trị doanh nghiệp nhà nước. Nâng cao trình độ và tính minh bạch trong hoạt động quản trị doanh nghiệp nhà nước. Áp dụng nghiêm túc các chuẩn mực kế toán theo quy định của Luật Kế toán. Tổ chức lại hội đồng quản trị công ty cổ phần để thực sự là đại diện trực tiếp chủ sở hữu tại doanh nghiệp, chịu trách nhiệm trước chủ sở hữu về mọi hoạt động của tổng công ty. Tổng công ty (công ty mẹ) chịu trách nhiệm xây dựng định hướng phát triển toàn diện và chỉ đạo gắn kết các công ty con để thực hiện chiến lược chung phát triển của tổng công ty. Triển khai thực hiện quy định việc hội đồng quản trị ký hợp đồng thuê giám đốc giỏi để điều hành hoạt động của doanh nghiệp.

### **3.2.2. Đẩy mạnh việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước**

Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước là một hướng đi đúng, có hiệu quả, không chỉ được áp dụng rộng rãi ở nhiều quốc gia mà còn đã được kiểm nghiệm trên thực tiễn đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở nước ta. Do đó, để việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước đi đúng hướng, cần tiếp tục đẩy mạnh hoạt động cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước.

Trước hết, cần hạn chế xu hướng chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên, chỉ nên chuyển đổi theo hướng này đối với những doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong lĩnh vực liên quan trực tiếp tới an ninh, quốc phòng; những lĩnh vực khó mang lại lợi nhuận hoặc có tính rủi ro cao mà các nhà đầu tư né tránh, nhưng liên quan tới việc phục các chức năng xã hội của Nhà nước. Theo tư duy này thì nên xác định chính xác những lĩnh vực hoạt động mà khi chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước cần áp dụng mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn để tránh sự áp dụng tràn lan. Đối với những doanh nghiệp trước đây đã được chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên mà nay xét thấy không cần thiết thì cần cổ phần hóa như những doanh nghiệp nhà nước khác.

Bên cạnh đó, cần mở rộng diện cổ phần hóa sang cả những công ty trách nhiệm hữu hạn một hoặc nhiều thành viên của nhà nước, các tổng công ty nhà nước, thu hẹp lĩnh vực ngành nghề mà Nhà nước nắm giữ độc quyền nhằm thu hút mạnh mẽ các nguồn lực khác nhau trong xã hội vào việc phát triển nền kinh tế quốc dân. Cần xác định đúng đắn và đầy đủ các doanh nghiệp nhà nước nằm trong diện cổ phần hóa; ngăn chặn sự bùng phát các khuynh hướng cản trở, né tránh cổ phần hóa, như: Cố ý không đưa doanh nghiệp vào diện cổ phần hóa, thành lập tập đoàn kinh tế khi không có đủ các điều kiện cần thiết do pháp luật quy định.

Đồng thời, cũng cần bảo đảm thực hiện nghiêm chỉnh các quy định pháp luật trong quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Tiếp tục thực

hiện nghiêm chỉnh chính sách đối với người lao động dôi dư sau cổ phần hóa doanh nghiệp trong một số năm để tạo điều kiện để công ty cổ phần thực hiện việc sắp xếp lại cơ cấu lao động. Tiếp tục thực hiện quyền kế thừa các hợp đồng thuê nhà, thuê đất, ngành nghề kinh doanh để ổn định kinh doanh của doanh nghiệp. Cần nâng mệnh giá cổ phần bán đấu giá. Đẩy mạnh việc bán cổ phần, niêm yết và phát triển thị trường chứng khoán, mở rộng các hình thức bán cổ phần lần đầu thông qua đấu giá, bảo lãnh phát hành, đại lý phát hành; giảm thiểu các yếu tố hành chính và tăng cường những yếu tố thị trường trong công tác định giá và bán cổ phần, như: Thực hiện việc định giá doanh nghiệp thông qua các tổ chức độc lập (tổ chức kiểm toán, tư vấn tài chính trong và ngoài nước) kết hợp với những biện pháp khác để xác định đúng giá của cổ phần phát hành lần đầu khi đấu giá trong nội bộ doanh nghiệp hoặc đấu giá bằng việc niêm yết qua trung tâm giao dịch chứng khoán. Thực hiện niêm yết các doanh nghiệp có đủ điều kiện trên thị trường chứng khoán, gắn việc phát hành cổ phiếu với niêm yết công khai trên thị trường, phát triển hệ thống của tổ chức tài chính trung gian để tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư trong nước và ngoài nước tham gia đầu tư cổ phiếu, trái phiếu trên thị trường chứng khoán. Như vậy, giá trị doanh nghiệp (bao gồm cả giá trị quyền sử dụng đất, lợi thế của doanh nghiệp...) sẽ được các nhà đầu tư xác định một cách khách quan, vừa tạo điều kiện để tăng cường tính minh bạch vừa bảo đảm được lợi ích của Nhà nước và của các cổ đông. Áp dụng các biện pháp trợ giúp doanh nghiệp cổ phần về chiến lược kinh doanh, qui hoạch, tài chính, thuê đất, quản lý phân vốn nhà nước; xúc tiến thương mại, xúc tiến và phân phối đầu tư; đào tạo nguồn nhân lực, bồi dưỡng nghiệp vụ đối với các cán bộ quản lý và cổ đông, giúp họ hiểu pháp luật về quyền và nghĩa vụ cổ đông, của hội đồng quản trị, ban kiểm soát, giám đốc, thủ tục trình tự tổ chức đại hội cổ đông, thông qua các quyết định quan trọng của công ty, tính minh bạch về tài chính và những vấn đề khác có liên quan tới hoạt động của công ty cổ phần.



Thành lập quỹ hỗ trợ đào tạo nghề cho người lao động, đặc biệt là lao động của một số ngành nghề đòi hỏi chuyên môn sâu, ít cơ sở tổ chức, đào tạo. Có cơ chế về kinh phí để công ty cổ phần tự tổ chức đào tạo lại nghề cho người lao động. Các doanh nghiệp cần phải nâng cao trình độ xây dựng chiến lược, dự báo, nắm chắc thông tin thị trường, ngành hàng, địa bàn, kể cả những biến động chính trị để có giải pháp xử lý kịp thời, khôn ngoan, hiệu quả; chủ động đổi mới mạnh mẽ tổ chức quản lý, tổ chức lại kinh doanh, tổ chức lao động khoa học, đổi mới công nghệ, hạch toán chi phí sản xuất, giá thành nhằm nâng cao năng suất lao động, nâng cao chất lượng và hạ giá thành sản phẩm; tổ chức tốt mạng lưới phân phối, khuyến mại, quảng bá sản phẩm, đặc biệt chú ý đến xây dựng thương hiệu cho doanh nghiệp.

Mặt khác, cũng cần đẩy mạnh những hoạt động kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan tài chính đối với công tác cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; nâng cao tính công khai, minh bạch và thị trường trong quá trình cổ phần hóa, để ngăn ngừa những hành vi tiêu cực, làm thất thoát tài sản nhà nước. Đẩy mạnh hoạt động của công ty mua bán nợ và tài sản tồn đọng để giải quyết công nợ, tài sản được loại trừ khỏi giá trị doanh nghiệp. Tăng cường xác định giá trị tài sản bằng kiểm toán nhà nước, xác định giá trị quyền sử dụng đất của doanh nghiệp phù hợp với quy định của Luật Đất đai. Nâng cao vai trò quản lý nhà nước qua Tổng công ty quản lý và kinh doanh vốn nhà nước, tiến tới xóa bỏ hoàn toàn chức năng chủ sở hữu của các Bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố đối với doanh nghiệp nhà nước hoạt động sản xuất, kinh doanh.

### **3.3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ**

Để có thể thực hiện có hiệu quả những giải pháp nói trên, nghiên cứu sinh đề xuất một số kiến nghị cụ thể sau đây.

### **3.3.1. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đổi mới, phát triển và quản lý doanh nghiệp nhà nước**

#### ***3.3.1.1. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, quy trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước***

Cần xuất phát từ việc phân tích toàn diện và đúng đắn những thuận lợi và những khó khăn, vướng mắc trong quá trình đổi mới để xác định những điểm hợp lý và những điểm khiếm khuyết, từ đó kịp thời sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện chính sách, pháp luật, tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sắp xếp, đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước theo hướng đơn giản, gọn nhẹ hơn; cải cách triệt để các thủ tục hành chính, đặc biệt là quy trình kiểm kê tài sản, xác nhận các khoản nợ, xử lý tài chính và định giá doanh nghiệp, tạo điều kiện đẩy nhanh tiến trình sắp xếp doanh nghiệp nhà nước.

Khẩn trương ban hành văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn để triển khai thực hiện Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Chứng khoán, Luật Cạnh tranh và các luật khác có liên quan đến tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp. quy định rõ ràng phương thức và biện pháp tổ chức sắp xếp lại, gắn liền với cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước lớn, các tổng công ty. Quy định theo hướng thu hẹp phạm vi những lĩnh vực mà Nhà nước cần nắm giữ toàn bộ vốn hoặc nắm giữ vốn, cổ phần chi phối. Quy định cụ thể nguyên tắc, hướng dẫn cụ thể phương pháp tính toán việc định giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị doanh nghiệp cổ phần hóa. Quy định việc xác lập sở hữu đối với nhà cửa, vật kiến trúc, các tài sản khác trên đất thuê của Nhà nước. Kiểm tra việc sử dụng đất của doanh nghiệp khi cổ phần hóa để có quyết định giao đất, cho thuê đất phù hợp với nhu cầu sử dụng thực tế của doanh nghiệp. Cũng cần nhanh chóng xóa bỏ tình trạng cổ phần hóa khép kín, tăng lượng cổ phần hóa ra ngoài doanh nghiệp, tạo điều kiện cho các nhà đầu tư được tham gia với tỷ lệ số vốn lớn hơn, có vai trò thực sự làm thay đổi phương thức quản lý, tăng tiềm lực tài chính, công nghệ, thị trường của doanh nghiệp. Nghiên cứu để

sửa đổi quy định về miễn, giảm thuế đối với doanh nghiệp nhà nước đang hoạt động có lãi, có đóng góp cho ngân sách nhà nước khi chuyển sang cổ phần hóa để vừa tạo điều kiện cho doanh nghiệp ổn định kinh doanh, vừa tránh tình trạng làm hụt giảm đột ngột một số lượng lớn nguồn thu của ngân sách nhà nước. Bổ sung quy định về thu và sử dụng nguồn thu từ cổ phần hóa, phát hành thêm cổ phần để huy động vốn cho doanh nghiệp cổ phần hóa. Xây dựng lại điều lệ tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa theo quy định mới của Luật Doanh nghiệp năm 2005.

Cần cải tiến quy trình cổ phần hóa gắn với quá trình cải cách hành chính. Phải cải tiến mạnh mẽ quy trình cổ phần hóa theo hướng đơn giản, giảm thủ tục hành chính, đặc biệt là quy trình kiểm kê tài sản, xác nhận nợ, xử lý tài chính và định giá doanh nghiệp. Sử dụng hiệu quả các dịch vụ của thị trường tài chính và thị trường bất động sản để định giá doanh nghiệp, trong trường hợp cần thiết thì thuê công ty tư vấn và chuyển giao nước ngoài. Thiết lập hệ thống kiểm soát chất lượng các tổ chức định giá doanh nghiệp, quy định trách nhiệm vật chất, gắn chi phí tư vấn định giá với kết quả bán cổ phần. Quy định chặt chẽ, đầy đủ về việc bán đấu giá cổ phần để ngăn chặn tình trạng liên kết, thông đồng trong đấu giá cổ phần.

### ***3.3.1.2. Hoàn thiện các cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới***

Sau đổi mới, nhìn chung các doanh nghiệp nhà nước đều có bước phát triển nhất định, hoạt động có hiệu quả hơn, đời sống của người lao động được đảm bảo và có thu nhập ổn định và cao hơn trước. Tuy nhiên, để bảo đảm sự ổn định của sự phát triển doanh nghiệp, đồng thời có thể thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp sau đổi mới, cũng cần tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật về quản lý doanh nghiệp. Cơ chế quản lý doanh nghiệp có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc tạo điều kiện để doanh

nghiệp nâng cao hiệu quả kinh doanh và khả năng cạnh tranh, bảo toàn và phát triển vốn nhà nước trong doanh nghiệp.

Trước hết, cần xây dựng quy chế quy định cụ thể về việc cử người đại diện phần vốn nhà nước trong các doanh nghiệp sau đổi mới; về nghĩa vụ và quyền hạn của đại diện sở hữu nhà nước tại các công ty cổ phần, tiêu chuẩn, chế độ quyền lợi của người đại diện phần vốn nhà nước tại công ty cổ phần; về trách nhiệm của chủ sở hữu, đại diện chủ sở hữu, đặc biệt đối với những công ty có trên 50% vốn nhà nước; về quyền, nghĩa vụ và cơ chế ứng xử của các cổ đông thiểu số trong doanh nghiệp.

Đồng thời, cần khẩn trương hoàn chỉnh cơ chế giám sát hoạt động của công ty cổ phần. Bổ sung quy định pháp luật về quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa. Cũng cần phân định rõ thẩm quyền của các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chức năng quản lý đối với doanh nghiệp nhà nước, chấm dứt tình trạng chồng chéo về chức năng như hiện nay. Theo quy định của pháp luật thì Chính phủ thống nhất quản lý và tổ chức thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước. Chủ sở hữu có quyền thành lập, sáp nhập, hợp nhất, chia tách, chuyển đổi sở hữu, giải thể doanh nghiệp; ban hành điều lệ mẫu tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp; bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật đối với những người quản lý chủ chốt của doanh nghiệp; quyết định mục tiêu, nhiệm vụ, chiến lược phát triển và kế hoạch trung hạn, dài hạn của doanh nghiệp; phê duyệt các dự án đầu tư; quy định nguyên tắc phân phối lợi nhuận sau thuế; kiểm tra, giám sát thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ mà Nhà nước giao cho và hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp.

Xây dựng cơ chế tài chính theo Luật Doanh nghiệp, nhằm bảo đảm sự minh bạch về tài chính cho các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới. Có cơ chế hội tụ nguồn vốn tín dụng để các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới xác lập được quyền sở hữu tài sản.

Cần khẩn trương sửa đổi, bổ sung, cơ chế, chính sách, hình thành khung pháp lý đồng bộ, bảo đảm quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong kinh doanh, đáp ứng quan hệ cung - cầu, nâng cao hiệu quả, tự chịu trách nhiệm về hoạt động của mình; có cơ chế bảo vệ và khuyến khích các doanh nghiệp cạnh tranh, hợp tác bình đẳng, cùng phát triển; quy định kiểm soát hoạt động và điều tiết lợi nhuận đối với các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhà nước; ban hành quy chế tài chính của doanh nghiệp nhà nước theo hướng khuyến khích doanh nghiệp nhà nước trong việc tích cực đổi mới, hiện đại hóa công nghệ; tăng quyền hạn và trách nhiệm của doanh nghiệp trong việc quyết định đầu tư. Chính phủ cần khẩn trương ban hành Nghị định về quản lý lao động, tiền lương, thu nhập trong các doanh nghiệp nhà nước, về chế độ đãi ngộ, chế độ trách nhiệm đối với cán bộ quản lý trong các doanh nghiệp nhà nước.

### ***3.3.1.3. Hoàn thiện các quy định về thủ tục hành chính liên quan tới hoạt động của doanh nghiệp***

Phải cải cách mạnh mẽ các thủ tục hành chính, giảm bớt đầu mối quản lý, tăng cường trách nhiệm cá nhân, quy định đầy đủ quy trình giải quyết công việc và nghiêm yết công khai những quy định liên quan tới việc thực hiện quyền của doanh nghiệp. Cải cách hành chính phải tập trung tháo gỡ những vướng mắc chung và những vướng mắc của từng loại hình doanh nghiệp nhà nước, ở từng địa phương, ở các ngành để đẩy mạnh quá trình sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Các bộ, ngành, ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp cần phải phối hợp chặt chẽ trong việc theo dõi, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chương trình, kế hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; kịp thời tháo gỡ các vướng mắc trong việc xác định giá trị doanh nghiệp một cách chặt chẽ, không để thất thoát tài sản của Nhà nước, xử lý nợ đọng bằng các biện pháp thích hợp như khoan nợ, giãn nợ, xóa nợ; giải quyết chế độ cho lao động dôi dư để đảm bảo quyền lợi chính đáng của người lao động. Bổ sung thêm danh

sách các tổ chức có chức năng định giá, được định giá doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa, đáp ứng yêu cầu cấp thiết của các doanh nghiệp cổ phần hóa.

Để bảo đảm sự bình đẳng trước pháp luật của các thành phần kinh tế, Nhà nước cần có chiến lược định hướng, tạo môi trường pháp lý, kinh tế và xã hội để các doanh nghiệp hoạt động hiệu quả trong cơ chế thị trường. Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ phát triển vì đây là một chủ trương quan trọng đã được áp dụng ở nhiều nước trên thế giới. Ở nước ta doanh nghiệp vừa và nhỏ chiếm số lượng rất lớn, phù hợp với nền kinh tế kém phát triển, vốn tích lũy ít, trình độ quản lý hạn chế, công nghệ còn lạc hậu. Vì vậy, việc khuyến khích các loại hình doanh nghiệp vừa và nhỏ hiện nay ở nước ta càng cần được coi trọng, được coi là một giải pháp cần thiết, đúng hướng và có hiệu quả.

### **3.3.2. Đổi mới phương thức quản lý nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước**

*Một là*, cần đổi mới cách thức tổ chức, cách thức hoạt động để tăng cường vai trò của Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước.

Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng. Hiện nay, vốn nhà nước có số lượng rất lớn nhưng phân tán, rải rác ở các doanh nghiệp nhà nước và do những cơ quan nhà nước ở các cấp khác nhau quản lý. Vì vậy, trong thời gian tới, cần kiên quyết chỉ đạo các bộ, ngành, chính quyền địa phương, các tổng công ty thực hiện nghiêm túc việc chuyển phần vốn nhà nước ở các doanh nghiệp độc lập đã cổ phần hóa hoặc đã chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên (trừ các doanh nghiệp hoạt động công ích theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ) về Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước quản lý để việc quản lý vốn nhà nước được tập trung, có hiệu quả, khắc phục được tình trạng nợ phân tán,

sử dụng lãng phí kém hiệu quả và thậm chí là tham nhũng tiền vốn của Nhà nước.

Việc thành lập và Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước đưa vào hoạt động đã thực sự trở thành một giải pháp quan trọng, giúp Nhà nước tách biệt một cách căn bản quyền của sở hữu chủ nhà nước với quyền quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước. Từ đó, chấm dứt được sự can thiệp bằng các mệnh lệnh hành chính tới hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi, cần thiết để tăng cường sự chủ động của doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh.

Tuy nhiên, trong thực tế nước ta, hiện nay đã tái hiện quan điểm phục hồi cơ chế quản lý cũ - cơ chế chủ quản thông qua việc đề nghị thành lập ở địa phương Công ty Đầu tư tài chính nhà nước. Ví dụ: Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đã có văn bản đề nghị thành lập công ty này. Theo dự án đó, Công ty Đầu tư tài chính nhà nước có vai trò đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước đối với doanh nghiệp trực thuộc ủy ban nhân dân thành phố. Và như vậy, công ty này song song tồn tại bên cạnh Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước. Điều đó là trái với quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003, Luật Đầu tư năm 2005 và Quyết định số 151/2005/QĐ-TTg, ngày 20-6-2005 của Thủ tướng Chính phủ vì theo quy định của nước văn bản này, Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước có chức năng đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp, các Bộ, ngành, địa phương phải chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp về Tổng công ty này. Đồng thời, việc này (nếu được thực hiện trên thực tế) sẽ không bảo đảm được yêu cầu về mặt khoa học là tránh sự chồng chéo về chức năng giữa các cơ quan nhà nước vì sẽ tạo ra hai công ty cùng có chức năng đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp. Mặt khác, việc đó cũng không phù hợp với chủ trương của Đảng và nhà nước ta trong việc xóa bỏ cơ chế chủ quản đối với doanh nghiệp nhà nước.

Từ những phân tích trên, hy vọng các cơ quan nhà nước có thẩm quyền không chấp thuận đề nghị thành lập Công ty Đầu tư tài chính nhà nước mà một số địa phương đã hoặc sẽ đưa ra.

*Hai là*, cần đổi mới mô hình tổ chức, cách thức hoạt động của các tổng công ty nhà nước

Đối với những tổng công ty khác của Nhà nước, cần nhanh chóng tiến hành lựa chọn những tổng công ty có đủ điều kiện để trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt việc chuyển đổi sang mô hình công ty mẹ - công ty con. Một mặt, cần đẩy nhanh quá trình chuyển đổi này để kịp thời cải thiện căn bản tình trạng hoạt động kém hiệu quả của các tổng công ty; mặt khác, cũng cần tránh tình trạng chuyển đổi tràn lan đối với cả những công ty không có đủ những điều kiện cần thiết. Ví dụ: Các tổng công ty có sự liên kết lỏng lẻo giữa các thành viên thì không thể chuyển đổi theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

Các điều kiện để chuyển đổi tổng công ty theo mô hình này khá đa dạng. Xuất phát từ lý luận và thực tiễn đổi mới doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua ở nước ta, có thể xác định một số điều kiện cơ bản sau đây: *Một là*, tổng công ty phải đang hoạt động trong những ngành nghề hay lĩnh vực mà Nhà nước cần tiếp tục duy trì sự độc quyền hoặc sự chi phối. Khi đó, sau chuyển đổi, Nhà nước vẫn nắm giữ quyền sở hữu 100% hoặc trên 50% vốn điều lệ của công ty mẹ (công ty mẹ vẫn là công ty nhà nước) để giúp Nhà nước có thể thực hiện được quyền kiểm soát đối với các công ty con thông qua tỷ lệ cổ phần chi phối của công ty mẹ ở công ty con hoặc thông qua việc cử đại diện của công ty mẹ tham gia thành viên Hội đồng quản trị ở công ty con; *hai là*, hiện tại tổng công ty đang có vốn góp chi phối ở nhiều doanh nghiệp thành viên và đã có kế hoạch cổ phần hóa tất cả các doanh nghiệp thành viên thuộc diện cổ phần hóa, nhưng tổng công ty giữ cổ phần chi phối đối với các doanh nghiệp thành viên sau cổ phần hóa; *ba là*, hiện tại tổng công ty đang hoạt động kinh doanh đa ngành nghề, trên nhiều lĩnh vực khác



nhau, trong đó có một ngành kinh doanh chính; *bốn là*, tổng công ty có mức vốn lớn, đủ để thực hiện việc đầu tư vốn vào các công ty con, công ty liên kết; *năm là*, trên thực tiễn tổng công ty đã có địa bàn hoạt động rộng, có nhiều chi nhánh hay văn phòng đại diện ở trong nước và ở nước ngoài; *sáu là*, tổng công ty đang hoạt động có hiệu quả và trong tương lai có khả năng phát triển.

Để việc chuyển đổi có hiệu quả, cần thận trọng trong việc lựa chọn công ty mẹ. Việc lựa chọn đúng đắn sẽ bảo đảm được sự phù hợp với tính chất của ngành nghề, lĩnh vực hoạt động và điều kiện cụ thể của mỗi tổng công ty, mới tạo điều kiện thuận lợi cho công ty sau chuyển đổi phát triển.

Có thể lựa chọn văn phòng, cơ quan quản lý của tổng công ty, các doanh nghiệp thành viên hạch toán phụ thuộc, đơn vị sự nghiệp hoặc một số doanh nghiệp thành viên hạch toán độc lập có vị trí then chốt, chủ lực trong tổng công ty, hoạt động trong ngành nghề hay lĩnh vực kinh doanh chính của tổng công ty làm công ty mẹ; các đơn vị thành viên khác chuyển thành công ty con hoặc chuyển thành bộ phận hạch toán phụ thuộc công ty mẹ.

Trong mô hình công ty mẹ - công ty con, công ty mẹ có thể là công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước hai thành viên trở lên hoặc công ty cổ phần, có tư cách pháp nhân, có tài sản, bộ máy quản lý riêng, vừa trực tiếp kinh doanh, vừa có vốn góp cổ phần, vốn góp đầu tư, vốn góp liên doanh ở các công ty con, công ty liên kết. Đối với những tổng công ty đã cổ phần hóa toàn bộ các doanh nghiệp thành viên thì khi chuyển đổi sang mô hình này, công ty mẹ chỉ có chức năng đầu tư tài chính (nắm giữ vốn nhà nước ở các công ty cổ phần hóa), mà không có chức năng trực tiếp kinh doanh.

Trong mô hình công ty mẹ - công ty con, công ty con có thể là: Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do công ty mẹ sở hữu 100% vốn điều lệ; công ty trách nhiệm hữu hạn từ hai thành viên trở lên do công ty mẹ giữ tỷ

lệ vốn góp chi phối; công ty cổ phần do công ty mẹ giữ cổ phần chi phối; công ty liên doanh với nước ngoài do công ty mẹ giữ tỷ lệ vốn góp chi phối.

### **3.3.3. Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng, chống tham nhũng trong quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước**

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã tăng cường công tác đấu tranh phòng và chống tham nhũng, lãng phí và đã đạt được một số kết quả nhất định, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội. Tuy nhiên cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí còn nhiều hạn chế, khuyết điểm, hiệu quả thấp. Tình trạng tham nhũng, lãng phí vẫn còn khá phổ biến ở nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều lĩnh vực, với phạm vi rộng, tính chất phức tạp, đã gây ra những hậu quả đặc biệt nghiêm trọng, làm giảm sút lòng tin của nhân dân, là một trong những nguy cơ lớn đe dọa sự tồn vong của Đảng và Nhà nước ta. Trong quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, nhiều hành vi tham nhũng đã được thực hiện, đã có một số vụ án lớn được phát hiện và đưa ra xét xử. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân khác nhau, đặc biệt là do cơ chế quản lý, giám sát chưa chặt chẽ và chưa có hiệu quả, nên việc tham nhũng trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước vẫn còn khá phổ biến, với nhiều dạng hành vi khác nhau, điển hình là một số người có thẩm quyền thao túng để đánh giá thấp giá trị doanh nghiệp khi cổ phần hóa, sau đó mua vét phần lớn cổ phần bán lần đầu của doanh nghiệp cổ phần hóa. Tình trạng đó đã làm Nhà nước thất thoát hàng trăm tỷ đồng.

Vì vậy, để việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước đạt hiệu quả, cần gắn quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước với việc thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tham nhũng. Trong quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở những năm tới, cần đẩy mạnh hơn nữa cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí.

Nghị quyết hội nghị ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 3 khóa X đã đề ra những biện pháp rất toàn diện, cụ thể với những biện pháp quyết liệt chống tham nhũng, lãng phí.

Trước hết, cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung các quy định về công tác cán bộ, bảo đảm công khai, dân chủ, chấn chỉnh công tác thi tuyển công chức, luân chuyển cán bộ, chú trọng thanh tra xử lý tham nhũng trong thi tuyển, tiếp nhận cán bộ. Thí điểm và tiến tới mở rộng thi tuyển công khai một số chức danh cán bộ quản lý doanh nghiệp nhà nước. Thực hiện nghiêm chỉnh quy định về việc truy cứu trách nhiệm pháp lý đối với người đứng đầu cơ quan, đơn vị có liên quan tới việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước để xảy ra tham nhũng, lãng phí nghiêm trọng; quy định về miễn nhiệm, bổ nhiệm cho từ chức, tạm đình chỉ chức vụ người có dấu hiệu tham nhũng để thanh tra, kiểm tra, điều tra, xử lý.

Bảo đảm minh bạch, công khai tài sản thu nhập của đảng viên, cán bộ, công chức có liên quan tới hoạt động đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Thực hiện nghiêm việc kê khai tài sản và xác minh bản kê khai, việc giải trình nguồn gốc tài sản theo yêu cầu của tổ chức có thẩm quyền, theo quy định của Luật Phòng chống tham nhũng. Xây dựng và thực hiện qui tắc ứng xử nhằm bảo đảm sự liêm chính của cán bộ, công chức. Khẩn trương ban hành qui tắc ứng xử theo quy định của Luật Phòng chống tham nhũng để cấm sử dụng công quỹ làm quà tặng; chiêu đãi, tiếp khách không đúng quy định; xác định mối quan hệ giữa người thực hiện công vụ với doanh nghiệp là đối tượng quản lý, giữa người lãnh đạo doanh nghiệp với cán bộ cấp dưới; nghĩa vụ công chức khước từ các ưu ái dành cho bản thân và gia đình. Từng doanh nghiệp cũng cần xây dựng và thực hiện qui tắc ứng xử phù hợp với đặc thù của mình để đưa hoạt động của doanh nghiệp vào qui củ, nề nếp, có văn hóa. Cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý doanh nghiệp nhà nước, thực hiện nghiêm các quy định về quản lý và sử dụng đất đai, công sở; chấn chỉnh công tác quản lý đầu tư xây dựng cơ bản và hoạt động mua sắm công,

chấn chỉnh công tác thu chi ngân sách; xây dựng và hoàn thiện hệ thống các định mức tiêu chuẩn, chế độ chi tiêu ngân sách, trang bị tài sản, phương tiện đi lại, thiết bị làm việc trong các doanh nghiệp nhà nước.

Đồng thời, cũng cần bảo đảm sự công khai, minh bạch trong hoạt động của các doanh nghiệp và những cơ quan có thẩm quyền trong chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước. Hoàn thiện và công khai hóa các chế độ, định mức, tiêu chuẩn sử dụng lao động, ngân sách và tài sản công trong các doanh nghiệp nhà nước. Nghiên cứu ban hành luật đảm bảo quyền được thông tin của công dân.

Bên cạnh đó, cần tiếp tục đẩy mạnh quy mô, mức độ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, tăng cường quản lý vốn, tài sản nhà nước và nhân sự tại doanh nghiệp nhà nước. Xây dựng và thực hiện cơ chế giám sát tài chính, phát huy quyền giám sát của người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước. Nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử hành vi tham nhũng xảy ra trong quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước.

#### **3.3.4. Tăng cường giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước**

Việc giám sát, đánh giá chất lượng hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức, biện pháp, được tiến hành bởi nhiều cơ quan khác nhau.

Về chủ thể, trước hết, sự giám sát, đánh giá hoạt động của doanh nghiệp nhà nước được tiến hành bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền là các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, các tổng công ty, đối với các doanh nghiệp thuộc quyền quản lý nhà nước của mình, cụ thể: Hội đồng quản trị các Tổng công ty nhà nước, công ty mẹ thực hiện chức năng giám sát đối với các công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên, công ty thành viên hạch toán độc lập; Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố

trực thuộc trung ương giám sát đối với các tổng công ty, công ty nhà nước độc lập thuộc thẩm quyền địa phương quản lý; các Bộ, cơ quan ngang Bộ, giám sát đối với các tổng công ty nhà nước, công ty nhà nước độc lập do Thủ tướng Chính phủ hoặc Bộ, cơ quan ngang Bộ thành lập. Đồng thời, sự giám sát, đánh giá hoạt động của doanh nghiệp nhà nước được tiến hành bởi những người quản lý, người lao động, các cổ đông, các tổ chức đoàn thể xã hội trong doanh nghiệp. Với tư cách người đại diện cho phần vốn nhà nước trong các doanh nghiệp nhà nước, các tổ chức là chủ sở hữu, được Chính phủ phân cấp hoặc ủy quyền, thực hiện việc giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động theo theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Về hình thức, việc giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước khá đa dạng, có thể là sự giám sát trực tiếp từ bên trong doanh nghiệp hoặc từ bên ngoài do chủ sở hữu và cơ quan quản lý thực hiện; có thể là giám sát gián tiếp thông qua các báo cáo tài chính, thống kê và các báo cáo khác theo quy định của pháp luật và của chủ sở hữu. Hoạt động giám sát được tiến hành trong suốt cả quá trình hoạt động của doanh nghiệp nhà nước: trước, trong và sau hoạt động của doanh nghiệp (hậu kiểm). Mỗi hình thức giám sát này đều có ý nghĩa, vai trò và tác dụng riêng, được tiến hành theo trình tự chặt chẽ do pháp luật quy định, hỗ trợ, bổ sung cho nhau, tạo điều kiện để doanh nghiệp nhà nước hoạt động có hiệu quả.

Việc đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp được tiến hành trên cơ sở các chỉ tiêu cụ thể, gồm: Doanh thu và thu nhập so với năm trước; lợi nhuận thực hiện và tỷ suất lợi nhuận thực hiện trên phần vốn nhà nước; nợ phải trả quá hạn và khả năng thanh toán nợ đến hạn; việc chấp hành pháp luật hiện hành; tình hình thực hiện việc cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích. Trên cơ sở đó, chủ thể đánh giá có cơ sở để xếp loại doanh nghiệp một cách đúng đắn, chính xác.

### **3.3.5. Phát huy vai trò của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội trong các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới, phát triển**

Tại các doanh nghiệp nhà nước trước khi đổi mới, đã có hệ thống tổ chức chính trị cơ sở hoàn chỉnh, hoạt động theo một cơ chế được quy định đầy đủ, rõ ràng, vận hành hài hòa, ăn khớp, có tác dụng quan trọng trong việc thúc đẩy hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Trong hoạt động của hệ thống chính trị cơ sở, khi đổi mới doanh nghiệp nhà nước, cần đặc biệt chú ý tới việc quy định về phương thức hoạt động, biện pháp thực thi nhiệm vụ lãnh đạo của tổ chức Đảng và phát huy vai trò của Công đoàn cho phù hợp với cơ cấu tổ chức mới của doanh nghiệp cổ phần hóa. Cần tạo ra cơ chế phối hợp giữa những tổ chức này với hội đồng quản trị và giám đốc công ty cổ phần để góp phần thúc đẩy hoạt động của doanh nghiệp, vừa đảm bảo phát triển đúng định hướng của Đảng và Nhà nước ta, vừa bảo đảm chất lượng, hiệu quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Cần đổi mới phương thức lãnh đạo của tổ chức Đảng ở doanh nghiệp nhà nước để tổ chức vẫn nắm giữ được vai trò lãnh đạo; đổi mới hình thức và tăng tính tích cực trong hoạt động, đặc biệt là hoạt động tư vấn pháp luật của tổ chức Công đoàn để thúc đẩy và bảo đảm việc chấp hành đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh doanh của doanh nghiệp; bảo đảm quyền lợi hợp pháp của người lao động, phát huy dân chủ và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở; tạo phong trào thi đua hoàn thành nhiệm vụ trong đội ngũ những người lao động; xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên có năng lực, phẩm chất đạo đức, đội ngũ người lao động có trình độ chuyên môn và ý thức pháp luật cao; phát động có hiệu quả cuộc đấu tranh phòng, chống tiêu cực, tham nhũng, lãng phí trong các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới.

### **3.3.6. Định hướng đúng đắn trong việc phát triển các tập đoàn kinh tế**

Hiện nay, Đảng và Nhà nước ta đã và đang từng bước thực hiện chủ trương hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh để có thể tham gia vào quá trình hội nhập quốc tế. Đây là một chủ trương đúng đắn. Tuy nhiên, do là một cách làm mới được tiến hành trên thực tế và chưa có nhiều kinh nghiệm, nên để tránh mắc phải những sai lầm đáng tiếc có thể xảy ra, như: Thành lập tập đoàn kinh tế một cách ồ ạt nhằm tránh cho doanh nghiệp phải cổ phần hóa; hình thành các tập đoàn kinh tế bằng biện pháp mệnh lệnh hành chính nên không tạo ra sự gắn kết chặt chẽ giữa các doanh nghiệp thành viên... chúng ta cần thận trọng trong việc áp dụng mô hình này trên thực tiễn. Cần nghiên cứu kỹ lưỡng, toàn diện về lý luận và thực tiễn áp dụng mô hình tập đoàn kinh tế đối với các doanh nghiệp nhà nước.

Do sự hình thành tập đoàn kinh tế ở các nước phát triển trên thế giới đều bắt nguồn từ yêu cầu tự thân của các doanh nghiệp mà không xuất phát từ các mệnh lệnh hành chính nên ở hầu hết các nước này, mô hình tập đoàn kinh tế thường chỉ áp dụng rộng rãi trong hệ thống các doanh nghiệp ngoài nhà nước mà ít áp dụng đối với các doanh nghiệp nhà nước. Điều này đã được các chuyên gia chỉ ra trong nhiều cuộc hội thảo, trong nhiều tài liệu nghiên cứu.

Ở nước ngoài chỉ có tập đoàn kinh tế tư nhân hầu như không có tập đoàn kinh tế nhà nước (trừ Pháp có một số tập đoàn nhưng cũng đang dần chuyển sang cổ phần hóa hay tư nhân hóa). Ở nước ta, ngoài các tập đoàn do Nhà nước thành lập, còn các công ty tư nhân thực sự chưa đủ mạnh để gọi là các tập đoàn. Nếu có thì cũng là "tự phong"... [159].

Ở nước ta hiện nay, trong khu vực kinh tế ngoài nhà nước, việc hình thành các tập đoàn kinh tế nhằm đáp ứng được các yêu cầu của nền kinh tế thị trường có sự cạnh tranh gay gắt cũng đang trở thành một xu hướng. Tuy nhiên, đối với các doanh nghiệp nhà nước, việc sử dụng biện pháp mệnh lệnh hành

chính để can thiệp vào quá trình hình thành các tập đoàn kinh tế thì sẽ dẫn tới nguy cơ tạo ra môi liên kết lỏng lẻo, mang nặng tính hình thức giữa các doanh nghiệp thành viên. Như vậy, không chỉ không tạo ra được sự phối hợp chặt chẽ, có hiệu quả giữa các doanh nghiệp - điều mà người thành lập ra các tập đoàn kinh tế mong muốn, mà còn có thể tạo ra những rào cản về mặt tâm lý, về cơ chế quản lý điều hành, tạo ra tác động tiêu cực đối với các doanh nghiệp thành viên.

Trên thực tế đã xuất hiện tình trạng khá phổ biến là những doanh nghiệp kinh doanh có hiệu quả khi bị ép vào tổng công ty thì hiệu quả kinh doanh bị sụt giảm vì trên thực tế các doanh nghiệp đó đã gánh vai trò "bao cấp" cho những doanh nghiệp thành viên khác kinh doanh kém hiệu quả, từ đó tạo ra tâm lý tiêu cực trong người lao động của những doanh nghiệp này. Mặt khác, khi đã nằm trong cùng một hệ thống thống nhất thì việc can thiệp, điều phối của tổng công ty đối với mỗi doanh nghiệp thành viên là cần thiết và không tránh khỏi, do đó có thể tạo ra những cản trở nhất định đối với hoạt động kinh doanh của những doanh nghiệp thành viên. Và, điều này cũng sẽ xảy ra đối với các tập đoàn kinh tế, khi mà các tập đoàn này được hình thành theo nguyên tắc tương tự như việc thành lập các tổng công ty trước đây. Xu hướng này cũng đã được nhiều nhà nghiên cứu lên tiếng cảnh báo, đã xác định việc thành lập tập đoàn kinh tế như hiện nay về thực chất chỉ là "đổi tên" của tổng công ty [154], tức là đã rơi vào tình trạng "bình mới, rượu cũ" [158]; là biện pháp né tránh để doanh nghiệp không bị cô phần hóa nhằm bảo đảm lợi ích cục bộ của ngành, địa phương, doanh nghiệp, thậm chí của một số cá nhân trong doanh nghiệp [158]; nguy hiểm hơn, xu hướng này hiện đang trở thành "phong trào", thành "mốt" của các doanh nghiệp nhà nước, dẫn tới việc thành lập ào ạt các tập đoàn kinh tế [155].



Chính vì những lý do đó, ngoài việc tiếp tục nghiên cứu, tham khảo kinh nghiệm của các nước khác, chúng ta cần thận trọng trong việc thành lập các tập đoàn kinh tế nhà nước. Cần thường xuyên tổng kết, đúc rút kinh nghiệm thông qua việc nghiên cứu toàn diện về tổ chức và hoạt động của các tập đoàn kinh tế đã được thành lập và đang hoạt động để có chủ trương đúng đắn về vấn đề này, tránh việc vội vã thành lập các tập đoàn kinh tế khi chưa đủ các điều kiện cần thiết. Về mặt khoa học, nên xuất phát từ quan điểm coi việc thành lập các tập đoàn kinh tế là nhu cầu tự thân của các doanh nghiệp đơn lẻ mà không phải là sự can thiệp theo cách gán ghép của Nhà nước đối với các doanh nghiệp để cân nhắc việc hình thành các tập đoàn kinh tế. Sự nóng vội, chủ quan duy ý chí trong việc thành lập các tập đoàn kinh tế có thể sẽ gây ra những hậu quả khó lường trước. Và trên thực tế, các tập đoàn kinh tế của Nhà nước hiện nay có hiệu quả hoạt động không khác với các tổng công ty 90, 91 là tiền thân của chúng. Điều đó đã phản ánh đúng về mặt bản chất vấn đề: Các tập đoàn kinh tế hiện nay và các tổng công ty trước đây vẫn chỉ là một, hay nói cách khác, đó chính là hiện tượng "bình mới, rượu cũ" mà các nhà khoa học và quản lý đã không ít lần phê phán.

Đồng thời, đối với những tập đoàn kinh tế đã được thành lập, cũng cần có sự định hướng đúng đắn về hướng phát triển, tăng cường sự quản lý của Nhà nước để hoạt động của các doanh nghiệp này có hiệu quả. Trong thực tiễn thời gian qua đã xảy ra hiện tượng khá phổ biến là các tập đoàn kinh tế của Nhà nước đầu tư dàn trải vào nhiều lĩnh vực phụ, đặc biệt là thị trường chứng khoán, dẫn tới việc đầu tư thiếu tập trung vào lĩnh vực hoạt động chính. Tình trạng đó, một mặt làm giảm đáng kể năng lực hoạt động của doanh nghiệp trong lĩnh vực chính, mặt khác làm tăng khả năng rủi ro của doanh nghiệp khi đầu tư vào lĩnh vực thứ yếu mà doanh nghiệp ít có kinh nghiệm.

Bên cạnh đó, cũng cần xác định đúng đắn vai trò của các tập đoàn kinh tế thuộc thành phần kinh tế ngoài Nhà nước. Hiện nay, có khá nhiều tập đoàn kinh tế thuộc các thành phần kinh tế ngoài nhà nước được hình thành và hoạt động có hiệu quả cao. Đối với những doanh nghiệp này, Nhà nước cần xuất phát từ quan điểm chủ đạo, coi sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế là một nguyên tắc cơ bản, quan trọng để có cách tác động hợp lý, tích cực để góp phần hình thành và thúc đẩy sự phát triển, lớn mạnh của các tập đoàn kinh tế ngoài nhà nước. Với vai trò của người quản lý vĩ mô, trước hết Nhà nước cần tạo ra một hành lang pháp lý thuận lợi cho việc hình thành các tập đoàn kinh tế thuộc mọi thành phần kinh tế, đồng thời cũng cần có định hướng phát triển, tăng cường quản lý để các doanh nghiệp nhận thức rõ sự cần thiết phải liên kết thành tập đoàn nhằm tăng cường năng lực hoạt động, đáp ứng đòi hỏi khắt khe của kinh tế thị trường với sự cạnh tranh gay gắt. Nếu tạo ra được nhiều tập đoàn kinh tế thuộc các thành phần kinh tế ngoài nhà nước thì không những đã tạo điều kiện để ổn định kinh tế - xã hội, tăng cường năng lực cạnh tranh của hệ thống doanh nghiệp nước ta, tạo cơ hội để doanh nghiệp Việt Nam hội nhập vào kinh tế khu vực và quốc tế mà còn tạo ra nội lực mạnh mẽ để thúc đẩy sự phát triển của các tập đoàn kinh tế nhà nước.

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 3**

1. Để việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước đạt được những mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đề ra, cần xác định rõ và đầy đủ những phương hướng, yêu cầu đối với việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước. Những phương hướng đó là: Lựa chọn đúng đắn hình thức pháp lý của doanh nghiệp sau đổi mới; cần chú ý tới việc lựa chọn cơ chế hình thành và quản lý vốn của doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm sự thông thoáng về cơ chế, tạo sự chủ động cho doanh nghiệp; nhanh chóng xóa bỏ sự độc quyền của một số doanh nghiệp nhà nước, tạo ra môi trường pháp lý bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp để

thu hút vốn đầu tư của các thành phần kinh tế ngoài nhà nước, để tạo động lực tích cực thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp nhà nước trong hoạt động kinh doanh. Những yêu cầu đó là: Quán triệt sâu sắc chủ trương về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; thống nhất nhận thức, chỉ đạo kiên quyết, tăng cường trách nhiệm trong việc thực hiện đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước phải bảo đảm ổn định trật tự chính trị, phát triển kinh tế - xã hội, góp phần xây dựng Đảng và Nhà nước ngày càng vững mạnh; việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước phải tiến hành đúng pháp luật, đảm bảo tiến độ, lộ trình đã được phê duyệt.

2. Việc xác định rõ và đầy đủ những phương hướng, yêu cầu đối với việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước có tác dụng định hướng cho hoạt động thực tiễn, tránh được những lệch lạc trong tiến trình đổi mới, phát triển hệ thống doanh nghiệp nhà nước ở nước ta.

3. Để nâng cao hiệu quả hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước cần lưu ý tới ba giải pháp cơ bản là: Tăng cường sự chỉ đạo thực hiện chủ trương đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; đẩy mạnh việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; tăng cường hiệu lực hoạt động chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm trong việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước và cần thực hiện sáu kiến nghị, gồm: Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đổi mới, phát triển và quản lý doanh nghiệp nhà nước; đổi mới phương thức quản lý nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước; thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng, chống tham nhũng trong quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; tăng cường giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước; phát huy vai trò của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội trong các doanh nghiệp nhà nước sau đổi mới, phát triển; thận trọng trong việc thành lập các tập đoàn kinh tế. Với những nội dung cụ thể, mỗi giải pháp,

kiến nghị có tác dụng hạn chế, khắc phục một số yếu kém trong hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

## KẾT LUẬN

Doanh nghiệp nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc định hướng nền kinh tế và thực hiện các nhiệm vụ chính trị - xã hội của nhà nước. Chính vì vậy, doanh nghiệp nhà nước đã từng phát triển mạnh mẽ ở nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam. Tuy nhiên, do nhiều lý do khác nhau, các doanh nghiệp nhà nước ở hầu hết các nước đều đã bộc lộ những điểm yếu kém mang tính cố hữu, như: Bộ máy quản lý cồng kềnh, kinh doanh kém hiệu quả, không có sức cạnh tranh... Do đó, hầu hết các nước đã tiến hành mạnh mẽ việc cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước.

Trong xu hướng chung của nền kinh tế thị trường, Đảng và Nhà nước ta cũng đã xác định sự cần thiết của việc đổi mới, phát triển hệ thống doanh nghiệp nhà nước, coi đó là nhiệm vụ chính trị quan trọng, cần được quan tâm sâu sắc. Trên thực tế, việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước đã được tiến hành khá mạnh mẽ và đã đạt được một số kết quả nhất định. Tuy nhiên, trong quá trình đó cũng đã phát sinh một số khó khăn, vướng mắc cần được giải quyết và trong nhiều trường hợp, các cơ quan có thẩm quyền đã thực sự lúng túng vì thiếu các quy định cần thiết trong pháp luật hoặc do những bất hợp lý trong pháp luật hiện hành. Do đó, việc nghiên cứu toàn diện và sâu sắc về những vấn đề có liên quan tới hoạt động này là rất cần thiết, tạo cơ sở khoa học góp phần việc hoàn thiện pháp luật về đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước.

Để góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, luận án đã đề cập tới những vấn đề cơ bản sau đây.

1. Sơ lược về các quan niệm ở trong nước và trên thế giới về doanh nghiệp nhà nước; xác định vị trí, vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong các nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung và kinh tế thị trường.

2. Phân tích đặc điểm pháp lý của doanh nghiệp nhà nước nói chung, doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam nói riêng, trên cơ sở đó đặt vấn đề về việc có nên thay đổi quan niệm về vai trò của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường nước ta. Khái quát về việc phân loại doanh nghiệp nhà nước ở các nước, việc phân loại doanh nghiệp nhà nước trong pháp luật nước ta.

3. Sơ lược quá trình đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở một số quốc gia trên thế giới, như: Nhật, Anh, Pháp, Italia; xác định việc đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước có vai trò đặc biệt quan trọng, việc tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước là xu hướng tất yếu ở những nước này.

4. Xác định những đặc trưng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; nhu cầu tiếp tục đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước, các hình thức đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở nước ta.

5. Xây dựng các tiêu chí khoa học để đánh giá khách quan, toàn diện về chất lượng, hiệu quả hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

6. Khảo sát và đánh giá toàn diện về thực trạng hệ thống pháp luật; thực trạng hoạt động tổ chức đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước; thực trạng các doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

7. Bằng việc phân tích, so sánh, thông qua những số liệu cụ thể, luận án đưa ra những nhận xét, đánh giá khách quan, toàn diện về những ưu điểm, hạn chế và xác định những nguyên nhân của sự hạn chế của hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước và hoạt động của doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam.

8. Trên cơ sở những đánh giá về thực trạng doanh nghiệp và hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền trong việc đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở nước ta, luận án đã xác định phương hướng, yêu cầu đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam trong thời gian tới.

9. Luận án đã xây dựng một số giải pháp và đề xuất các kiến nghị nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả của hoạt động đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ  
LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. Trần Thành Thọ (2005), "Chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên - Giải pháp hữu ích trong cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam", *Pháp lý*, (7), tr. 32-33.
2. Trần Thành Thọ (2005), "Một số vấn đề kiến nghị về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam", *Pháp lý*, (8), tr. 31-32.
3. Trần Thành Thọ (2006), "Giáo dục pháp luật về kỷ luật lao động trong doanh nghiệp nhà nước", *Dân chủ và pháp luật*, (173), tr. 35 - 37.
4. Trần Thành Thọ (2006), "Quan điểm của Đảng về đổi mới doanh nghiệp nhà nước", *Pháp lý*, (12), tr. 25-26.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Vũ Đình Bách (chủ biên) (2001), *Đổi mới, tăng cường thành phần kinh tế Nhà nước- lý luận, chính sách và giải pháp*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Ban Cán sự Đảng Chính phủ (2000), *Đề án: Tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước trình Bộ Chính trị*, Hà Nội.
3. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp (2004), *Báo cáo sơ kết thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước và giải pháp đẩy mạnh trong hai năm 2004-2005 theo Nghị quyết Trung ương 9 khóa IX*, Hà Nội.
4. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp (2004), *Tình hình cải cách hệ thống doanh nghiệp nhà nước 9 tháng đầu năm 2004, nhiệm vụ và giải pháp cho 3 tháng cuối năm*, Hà Nội.
5. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp (2005), *Báo cáo về việc thực hiện sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước 4 tháng đầu năm và nhiệm vụ, giải pháp đẩy mạnh trong năm 2005-2006*, Hà Nội.
6. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp (2006), *Báo cáo tóm tắt kết quả sắp xếp, đổi mới, phát triển doanh nghiệp nhà nước và phương hướng, nhiệm vụ 2006-2010*, Hà Nội.
7. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp (2007), *Báo cáo tình hình thực hiện và phương hướng, nhiệm vụ, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đến năm 2010*, Hà Nội.
8. Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp (2008), *Công tác sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước năm 2007 và chương trình, kế hoạch giai đoạn 2008-2010*, Hà Nội.



9. Trương Văn Bản (1996), *Bàn về cải cách toàn diện doanh nghiệp nhà nước*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
10. Nguyễn Thanh Bình (2005), *Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với công ty cổ phần ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Luật học, Hà Nội.
11. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2003), *Báo cáo tổng kết Luật Doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
12. Bộ Kế hoạch và Đầu tư - Viện Quản lý kinh tế (2004), *Báo cáo sơ kết 02 năm thực hiện Nghị định 63/CP*, Hà Nội.
13. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đối với khu vực doanh nghiệp nhà nước*, Báo cáo tổng kết năm, Hà Nội.
14. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2000), *Thông tư số 07/2000/TT-BLĐTBXH ngày 29-3 hướng dẫn một số điều về lao động theo Nghị định số 103/1999/NĐ-CP ngày 10-9-1999 của Chính phủ về giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
15. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2002), *Thông tư số 9/2002/TT-BLĐTBXH ngày 11-6 hướng dẫn thực hiện cơ chế quản lý lao động, tiền lương và thu nhập đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên*, Hà Nội.
16. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2002), *Thông tư số 15/2002/TT - LĐTBXH ngày 23-10 hướng dẫn về hành chính đối với người lao động khi chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần theo Nghị định 64/2002/NĐ-CP ngày 19/6/2002*, Hà Nội.
17. Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội (2003), *Công văn số 41/TĐTBXH-CSLĐ ngày 7-01 về việc mua cổ phần ưu đãi của người lao động trong doanh nghiệp nhà nước cổ phần hóa*, Hà Nội.
18. Bộ Ngoại giao, Vụ Hợp tác kinh tế đa phương (2000), *Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

19. Bộ Tài chính (2000), *Thông tư số 47/2000/TT-BTC ngày 24-5 hướng dẫn những văn bản về tài chính trong giao, bán, khoán kinh doanh doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
20. Bộ Tài chính (2000), *Thông tư số 51/2000/TT-BTC ngày 20-6 hướng dẫn những vấn đề tài chính trong khoán kinh doanh, cho thuê doanh nghiệp nhà nước theo quy định tại Nghị định số 103/1999/NĐ-CP ngày 10-9-1999 của Chính phủ*, Hà Nội.
21. Bộ Tài chính (2002), *Thông tư số 26/2002/TT-BTC ngày 22-3 hướng dẫn xử lý tài chính khi chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên*, Hà Nội.
22. Bộ Tài chính (2002), *Thông tư số 79/2002/TT-BTC ngày 12-9 hướng dẫn xác định giá trị doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần (theo Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19-6-2002)*, Hà Nội.
23. Bộ Tài chính (2002), *Thông tư số 80/2002/TT-BTC ngày 12-9 hướng dẫn bảo lãnh và đấu giá bán cổ phần ra bên ngoài của các doanh nghiệp nhà nước thực hiện cổ phần hóa*, Hà Nội.
24. Bộ Tài chính (2003), *Quyết định số 76/2003/QĐ-BTC ngày 28-5 ban hành Quy chế quản lý và sử dụng quỹ hỗ trợ sắp xếp về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
25. Bộ Tài chính (2006), *Quyết định số 898/QĐ-BTC ngày 20-02 ban hành kế hoạch phát triển thị trường chứng khoán Việt Nam giai đoạn 2006-2010*, Hà Nội.
26. Bộ Tài chính (2007), *Thông tư số 47/2007/TT-BTC ngày 15-5 hướng dẫn việc chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước đầu tư tại các doanh nghiệp về Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước*, Hà Nội.
27. Trần Văn Chánh (2000), "Đổi mới cơ chế quản lý tài chính đối với doanh nghiệp nhà nước", *Kinh tế và Dự báo*, (4), tr. 5-7.

28. Trần Minh Châu (2001), "Đổi mới tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước", *Nghiên cứu Kinh tế*, (7), tr. 42-49.
29. Chính phủ (1996), *Quy chế quản lý tài chính đối với doanh nghiệp nhà nước* (ban hành kèm theo Nghị định 59/NĐ-CP) ngày 03-10, Hà Nội.
30. Chính phủ (1998), *Quyết định số 111/1998/QĐ-TTg ngày 29-6 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp Trung ương*, Hà Nội.
31. Chính phủ (2000), *Quyết định số 55/2000/QĐ-TTg ngày 22/5 của Thủ tướng Chính phủ về ủy quyền quyết định bán, khoán kinh doanh, cho thuê doanh nghiệp nhà nước có vốn nhà nước từ 1 đến dưới 5 tỷ đồng*, Hà Nội.
32. Chính phủ (2000), *Nghị định số 41/2002/NĐ-CP ngày 9-6 ban hành Quy chế quản lý, thu nộp và sử dụng quỹ hỗ trợ sắp xếp và cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
33. Chính phủ (2000), *Quyết định số 98/2000/QĐ-TTg ngày 17-8 của Thủ tướng Chính phủ sắp xếp Ban Đổi mới quản lý doanh nghiệp Trung ương*, Hà Nội.
34. Chính phủ (2000), *Nghị định số 73/2000/NĐ-CP ngày 6-12 ban hành Quy chế quản lý phần vốn nhà nước ở doanh nghiệp khác*, Hà Nội.
35. Chính phủ (2001), *Nghị định số 63/2001/NĐ-CP ngày 14-9 về việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên*, Hà Nội.
36. Chính phủ (2001), *Quyết định số 183/2001/ QĐ-TTg ngày 20/11 của Thủ tướng Chính phủ về chương trình hành động của Chính phủ thực hiện nghị quyết hội nghị lần thứ 3 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX*, Hà Nội.

37. Chính phủ (2001), *Chỉ thị số 27/2001/CT-TTg ngày 22/11 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên*, Hà Nội.
38. Chính phủ (2002), *Quyết định số 58/2002/QĐ-TTg ngày 26/4 của Thủ tướng Chính phủ ban hành tiêu chí, danh mục doanh nghiệp nhà nước và tổng công ty nhà nước*, Hà Nội.
39. Chính phủ (2002), *Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19-6 về việc chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần*, Hà Nội.
40. Chính phủ (2002), *Nghị định số 69/2002/NĐ-CP ngày 12-7 về quản lý và xử lý nợ tồn đọng đối với doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
41. Chính phủ (2003), *Chỉ thị số 01/2003/CT-TTg ngày 16/01 về việc tiếp tục đẩy mạnh, sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
42. Chính phủ (2003), *Quyết định 271/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành quy chế giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
43. Chính phủ (2003), *Báo cáo tổng kết 8 năm thi hành Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 1995*, Hà Nội.
44. Chính phủ (2005), *Nghị định số 31/2005/NĐ-CP ngày 11-3 về việc sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích*, Hà Nội.
45. Chính phủ (2005), *Nghị định số 63/2005/NĐ-CP sửa đổi Nghị định số 63/2001/NĐ-CP ngày 14-9-2001 về việc chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên*, Hà Nội.
46. Chính phủ (2006), *Báo cáo kết quả và phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước 5 năm 2006-2010*, Hà Nội.

47. Chính phủ (2007), *Nghị định 109/2007/NĐ-CP ngày 26-6 về chuyển đổi doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần*, Hà Nội
48. Chương trình khoa học công nghệ cấp nhà nước KX.01 (2003), *Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Tham luận của các nhà khoa học Trung Quốc tại Hội thảo do Chương trình KX.01 phối hợp với Đại học Quảng Tây - Trung Quốc tổ chức, Hà Nội.
49. Chương trình khoa học công nghệ cấp nhà nước KX.01 (2005), *Sở hữu nhà nước và doanh nghiệp nhà nước - Vị trí và vai trò của nó trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Báo cáo tổng hợp Đề tài khoa học công nghệ KX.01-02, Hà Nội.
50. *Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước - Kinh nghiệm thế giới* (1993), Nxb Thống kê Hà Nội.
51. Nguyễn Cúc (2000), "Tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở nước ta", *Nghiên cứu lý luận*, (2), tr. 33-36.
52. Nguyễn Cúc (2003), *Thế chế nhà nước đối với một số loại hình doanh nghiệp ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
53. Mai Ngọc Cường (1999), "Phát triển các thành phần kinh tế ở nước ta", *Kinh tế phát triển*, (29), tr. 8-11.
54. Trần Tiến Cường (2005), "Tập đoàn kinh tế - một số vấn đề lý luận và áp dụng vào thực tiễn ở Việt Nam", *Quản lý kinh tế*, (1), tr. 35- 39.
55. Trần Tiến Cường (2005), "Chuyển tổng công ty nhà nước theo mô hình công ty mẹ - công ty con: Kết quả thí điểm và một số bài học kinh nghiệm", *Kinh tế và dự báo*, (5), tr. 10-11, 51.
56. Trần Tiến Cường (2005), "Doanh nghiệp sau cổ phần hóa, kết quả hoạt động, những vấn đề phát sinh và kiến nghị chính sách", *Quản lý kinh tế*, (5).
57. Trần Tiến Cường (2007), "Cải cách doanh nghiệp nhà nước quy mô lớn: Triển vọng và thách thức", *Quản lý kinh tế*, (12), tr. 49.

58. Diễn đàn Kinh tế - Tài chính Việt - Pháp (2000), *Dịch vụ công và khu vực quốc doanh*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
59. Bùi Văn Dũng (2000), "Bàn về khái niệm doanh nghiệp nhà nước theo Luật doanh nghiệp nhà nước", *Quản lý nhà nước*, (10), tr. 32-35.
60. Chu Đức Dũng (2002), *Vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế - kinh nghiệm Pháp*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
61. Nguyễn Tấn Dũng (2005), "Đổi mới doanh nghiệp nhà nước - kết quả và giải pháp", *Báo Nhân dân*, ngày 4-7, Hà Nội.
62. Nguyễn Tấn Dũng (2006), "Nhìn lại năm năm sắp xếp, đổi mới, phát triển Doanh nghiệp nhà nước", *Báo nhân dân*, ngày 6-10, Hà Nội.
63. Đặng Đức Đàm (2000), *Dịch vụ công và doanh nghiệp nhà nước - Kinh nghiệm Canada tham chiếu cho Việt Nam*, Văn phòng Quốc hội, Hà Nội.
64. Đảng Cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb sự thật, Hà Nội.
65. Đảng Cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa VI*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
66. Đảng Cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương khóa VI*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
67. Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
68. Đảng Cộng sản Việt Nam (1994), *Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
69. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
70. Đảng Cộng sản Việt Nam (1997), *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

71. Đảng Cộng sản Việt Nam (1998), *Văn kiện Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
72. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
73. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa IX về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
74. Đảng Cộng sản Việt Nam (2004), *Văn kiện hội nghị lần thứ chín Ban Chấp hành Trung ương khóa IX*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
75. Đảng Cộng sản Việt Nam (2005), *Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận - thực tiễn qua 20 năm đổi mới (1986-2006)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
76. Đảng Cộng sản Việt Nam (2005), *Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
77. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
78. Lê Hoàng Hải (2005), "Những vấn đề tài chính đối với doanh nghiệp trong và sau cổ phần hóa", *Quản lý kinh tế*, (5), tr. 9-12.
79. Lê Hồng Hạnh (2004), *Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước - những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
80. Trần Văn Hiến (2000), "Đổi mới doanh nghiệp nhà nước, nâng cao khả năng hội nhập thị trường quốc tế của Việt Nam", *Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương*, (3), tr. 15-20.

81. Đức Hoàng (2001), "Nghị định vướng luật chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên", *Thời báo kinh tế Sài Gòn*, (9), Thành phố Hồ Chí Minh.
82. Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh (2000), *Đổi mới hoạt động của các doanh nghiệp thương mại nhà nước ở nước ta hiện nay*, Nxb Lao động, Hà Nội.
83. Hội đồng Bộ trưởng (1982), *Quyết định 146/HĐBT ngày 25-8 về đổi mới công tác kế hoạch hóa đối với xí nghiệp quốc doanh*, Hà Nội.
84. Hội đồng Bộ trưởng (1991), *Nghị định số 388/HĐBT, ngày 20-11 về thành lập lại và giải thể doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
85. Hội đồng Bộ trưởng (1992), *Quyết định số 202/CT của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng ngày 8-6 về việc tiếp tục làm thí điểm chuyển một số doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần*, Hà Nội.
86. Hội đồng Bộ trưởng (1992), *Quyết định số 203/CT của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng ngày 8-6 về danh sách 7 doanh nghiệp nhà nước được chọn để thực hiện cổ phần hóa*, Hà Nội.
87. Phạm Quang Huân (2000), "Sắp xếp lại và nâng cao hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước", *Nghiên cứu lý luận*, (5), tr. 30-34.
88. Phạm Văn Hùng (1998), "Một số giải pháp nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước ở nước ta hiện nay", *Khoa học chính trị*, (3), tr. 31-34
89. Trương Công Hùng (1999), "Cải cách doanh nghiệp nhà nước", *Nghiên cứu kinh tế*, (10), tr. 31-37.
90. Hồ Xuân Hùng (2004), "Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: Kết quả, vướng mắc và giải pháp", *Tạp chí Cộng sản*, (18), tr. 23-28, 46.
91. Hồ Xuân Hùng (2004), "Thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng về nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước", *Tạp chí Cộng sản*, (8), tr. 18-22.



92. Hồ Xuân Hùng (2005), "Cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước: Phương hướng và giải pháp", *Quản lý kinh tế*, (5), tr. 3-5.
93. Khoa luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (1997), *Giáo trình Luật Kinh tế*, Nxb Đại học Quốc gia, Hà Nội.
94. Trì Phúc Lâm (2004), *Những vấn đề mới phát sinh trong xây dựng nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa ở Trung Quốc*, Diễn đàn cải cách kinh tế Việt Nam - Trung Quốc, Dự án VIE 01/012, ngày 13, 14-5, Hà Nội.
95. Trần Xuân Lịch (2005), "Một số vấn đề chủ yếu trong quá trình đổi mới công tác kế hoạch hóa", *Quản lý kinh tế*, (1), tr. 29-34.
96. Trần Xuân Lịch (2007), "Chuyển đổi và tổ chức hoạt động công ty nhà nước theo hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên - Thực trạng và thách thức", *Quản lý kinh tế*, (15), tr. 3-10.
97. Liên hợp quốc (1985), *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội thế giới*, Hà Nội.
98. Đặng Ngọc Lợi (1995), *Chức năng quản lý nhà nước về kinh tế trong quá trình chuyển sang kinh tế thị trường ở nước ta*, Luận án PTS khoa học kinh tế, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
99. Võ Đại Lực (chủ biên) (1997), *Đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
100. Nguyễn Minh Mẫn (1999), "Một số vấn đề pháp lý về tổ chức và hoạt động của Tổng công ty theo mô hình tập đoàn kinh doanh ở Việt Nam", *Nhà nước và pháp luật*, (1), tr. 15-20,61.
101. Bùi Doãn Nê (2000), "Về thực hiện quyền sở hữu của Nhà nước hiện nay đối với doanh nghiệp nhà nước", *Kinh tế và Dự báo*, (4), tr. 23-24.

102. Phạm Thị Nga (1997), *Vai trò quản lý kinh tế của Nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
103. Ngân hàng Thế giới (1997), *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
104. Ngân hàng Thế giới (1999), *Giới quan chức trong kinh doanh - ý nghĩa kinh tế và chính trị của sở hữu nhà nước*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
105. Phạm Duy Nghĩa (2004), *Chuyên khảo Luật kinh tế*, Nxb Đại học quốc gia, Hà Nội.
106. Phạm Duy Nghĩa (2006), *Giáo trình Luật kinh tế, tập 1: Luật Doanh nghiệp (Tình huống - phân tích - bình luận)*, Nxb Đại học quốc gia, Hà Nội.
107. Nguyễn Như Phát (1999), "Quyền tự chủ về vốn và tài sản của doanh nghiệp nhà nước", *Nhà nước và pháp luật*, (3), tr. 22-27,35.
108. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2003), *Doanh nghiệp và việc hoàn thiện môi trường pháp lý cho kinh doanh*, Hà Nội.
109. Nguyễn Mạnh Quân (2002), *Những vấn đề lý luận cơ bản về doanh nghiệp nhà nước và vận dụng nó vào việc tiếp tục đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Kinh tế.
110. Quốc hội (1995), *Luật Doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
111. Quốc hội (1999), *Luật Doanh nghiệp*, Hà Nội.
112. Quốc hội (2003), *Luật Doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
113. Quốc hội (2004), *Luật Thương mại*, Hà Nội.
114. Quốc hội (2004), *Luật Phá sản*, Hà Nội.
115. Quốc hội (2005), *Luật Doanh nghiệp*, Hà Nội.

116. Quốc hội (2005), *Luật Đầu tư*, Hà Nội.
117. Quốc hội (2005), *Bộ luật Dân sự*, Hà Nội.
118. Đào Xuân Sâm (2001), "Một số vấn đề về đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở nước ta", Kỷ yếu đề tài cấp Bộ: *Kinh tế nhà nước và quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước - những vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam*, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
119. Đào Xuân Sâm (2004), "Đổi mới cơ chế quản lý với khu vực kinh tế nhà nước - Thành công, bất cập và giải pháp", Kỷ yếu Hội thảo (lần 3) Đề tài KX.01.02: *Sở hữu nhà nước và doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Hà Nội.
120. Chu Phương Sinh và Vương Hiệu Lộ, *Chính sách phát triển kinh tế - kinh nghiệm và bài học của Trung Quốc*, Tập 1, CIEM - UNDP, Hà Nội.
121. Phạm Đình Soạn (2000), "Mục tiêu và giải pháp hoàn thiện cơ chế tài chính doanh nghiệp giai đoạn 2001 - 2005", *Tài chính*, (10), tr. 20-23.
122. Lê Văn Tâm (2004) *Cổ phần hóa và quản lý doanh nghiệp nhà nước sau cổ phần hóa*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
123. Chu Hồng Thanh (1993), *Nhà nước quản lý kinh tế bằng pháp luật trong cơ chế thị trường ở Việt Nam hiện nay*, Luận án phó tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
124. Lê Xuân Thành (2005), "Chính sách lao động - tiền lương trong các doanh nghiệp nhà nước sau khi cổ phần hóa", *Quản lý kinh tế*, (5), tr. 6-8.
125. Thanh tra Chính phủ (2004), *Báo cáo kết quả công tác thanh tra năm 2004 và phương hướng nhiệm vụ năm 2005*, Hà Nội.
126. Thanh tra Chính phủ (2004), *Cơ chế giám sát, kiểm toán và thanh tra ở Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
127. Đỗ Ngọc Thịnh (2000), *Vai trò của pháp luật trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị*

*trường ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ luật học, Viện Nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.

128. Lê Minh Thông (1998), "Vai trò của Nhà nước trong trật tự kinh tế thị trường ở Việt Nam", *Nhà nước và pháp luật* (10), tr. 11-19.
129. Tổng cục Thống kê (2005), *Thực trạng doanh nghiệp và kết quả điều tra từ năm 2000 đến năm 2005*, Hà Nội.
130. Lê Văn Trung (2003), "Một số vấn đề pháp lý về thực hiện quyền sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước", *Lý luận chính trị*, (5), tr. 23-27.
131. Lê Văn Trung (2004), "Kiểm soát hệ thống doanh nghiệp nhà nước ở một số nước trên thế giới", *Quản lý nhà nước*, (6), tr. 40-44.
132. Lê Văn Trung (2004), "Vấn đề về thực hiện quyền sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay", Kỉ yếu đề tài KX,01-02: *Về sở hữu nhà nước và doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
133. Trường Đại học Luật Hà Nội (1999), *Từ điển giải thích thuật ngữ luật học*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
134. Trường Đại học Luật Hà Nội (2003), *Giáo trình luật kinh tế*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
135. Vũ Huy Từ (1998), *Vai trò quản lý của Nhà nước đối với các loại hình doanh nghiệp*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
136. Vũ Huy Từ (2000), "Một số ý kiến qua mười năm sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước", *Kinh tế phát triển*, (8), tr. 6-9.
137. Vũ Huy Từ (2002), *Mô hình tập đoàn kinh tế trong công nghiệp hóa, hiện đại hóa*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
138. Vũ Công Ty (1999), "Chế độ quản lý doanh nghiệp nhà nước - những điều cần làm rõ", *Tài chính*, (11), tr. 24-25.
139. Ủy ban Quốc gia về Hợp tác kinh tế quốc tế (2005), *Các văn kiện cơ bản của Tổ chức Thương mại Thế giới*, Hà Nội.

140. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2006), *Báo cáo về kết quả giám sát thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước*, Hà Nội.
141. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (1998), *Chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước - quản lý sự thay đổi triệt để tổ chức trong môi trường phi điều tiết*, Hà Nội.
142. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2003), *Sự lên và xuống của doanh nghiệp nhà nước ở thế giới phương Tây*, Hà Nội.
143. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2003), *Phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
144. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương - Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2004), *Báo cáo sơ kết hai năm thực hiện Nghị định 63/CP*, Hà Nội.
145. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương - Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2005), *Báo cáo nghiên cứu mô hình quản lý doanh nghiệp nhà nước được, chưa được và các giải pháp kiến nghị sửa đổi*, Hà Nội.
146. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương - CEG (2005) *Tập đoàn kinh tế - Lý luận và kinh nghiệm quốc tế ứng dụng vào Việt Nam*, Hà Nội.
147. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2005), *Doanh nghiệp có vốn đầu tư nhà nước - pháp luật điều chỉnh và mô hình chủ sở hữu theo kinh nghiệm quốc tế*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
148. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương - CIEM và UNDP - Dự án VIE 01/012, *Chính sách phát triển kinh tế - kinh nghiệm và bài học của Trung Quốc*, Tập I, Hà Nội.
149. Lee Kang Woo (2002), *Quá trình đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 1986-2000*, Nxb Đại học quốc gia, Hà Nội.

## TIẾNG ANH

150. Black's Law Dictionary, Centennial (1981 - 1991).

151. L.C.B. Gower, Gower's, Principles of Modern Company Law, London Sweet & Maxwell 1992.

152. Vermeesh & Ke Lindgend, Business law of Australia, Butterworths 1995.

#### **TRANG WEB**

153. Custom.gov.vn, cập nhật 9 h 05 phút, ngày 01-3-2005, *Việt Nam sẽ có những tập đoàn kinh tế mạnh?*

154. DDDN.com.vn. cập nhật 7 h 58 phút ngày 11-4-2006, Vũ Xuân Tiên, *Tập đoàn kinh tế.*

155. Laodong.com.vn, cập nhật 6 h 16 phút ngày 19-3-2007, *"Mốt"... tập đoàn kinh tế.*

156. Thanhnien.com.vn, cập nhật 00 h 28 phút, ngày 18-10-2007, *Tập đoàn kinh tế nhà nước đa ngành, có ổn không?*

157. Tinchungkhoan24h.com, *Tập đoàn kinh tế và khoảng trống pháp lý.*

158. Vietnamnet.com.vn, cập nhật 16 h 50 ngày 23-6-2005, *Từ tổng công ty đến tập đoàn kinh doanh: "bình mới - rượu cũ".*

159. Vov.org.vn, cập nhật 11 h, ngày 04-10-2007, *Cần giấy khai sinh cho tập đoàn kinh tế tư nhân.*

## PHỤ LỤC

### Phụ lục 1

#### TỶ TRỌNG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC TRONG MỘT SỐ SẢN PHẨM CÔNG NGHIỆP QUAN TRỌNG Ở VIỆT NAM VÀO NĂM 1986 VÀ 1990

Đơn vị tính: %

Lĩnh vực sản phẩm	Quốc doanh		Ngoài quốc doanh	
	1986	1990	1986	1990
1. Điện năng	99,9	99,8	0,1	0,2
2. Nhiên liệu	98,0	99,7	2,0	0,3
3. Luyện kim đen	79,7	87,4	20,3	12,6
4. Luyện kim màu	79,6	83,2	19,4	16,8
5. Sản xuất thiết bị	59,5	52,9	40,5	47,1
6. Đồ điện và điện tử	68,6	73,3	31,4	26,7
7. Hóa chất, phân bón, cao su	66,0	71,0	34,0	29,0
8. Vật liệu xây dựng	58,7	60,0	41,3	40,0
9. Sành sứ, thủy tinh	37,0	33,7	63,0	66,3
10. Dệt	61,2	68,0	38,8	32,6
11. May	43,7	46,7	56,3	53,3
12. In	52,5	84,2	47,5	15,8

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 1991.

### Phụ lục 2

#### TỶ TRỌNG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở MỘT SỐ NƯỚC PHÁT TRIỂN (NĂM 1979)

Quốc gia	Số người làm việc (%)	Tỷ trọng trong GNP (%)	Tỷ trọng trong tổng vốn đầu tư trong nước (%)
-Anh quốc	8,1	11,1	20
-CHLB Đức	10,5	-	12,7
-Pháp	10,5	13	30,5
-Italia (1981)	15,2	12	15,5
-Nhật Bản (1975)	4,7	1,3	11

*Nguồn: Võ Đại Lực, Đổi mới doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, 1997, tr. 18.*

### Phụ lục 3

#### TỶ TRỌNG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC PHÂN THEO NGÀNH Ở THỜI ĐIỂM NGÀY 01-01-1990

Ngành kinh tế - kỹ thuật	Số doanh nghiệp	Tỷ trọng (%)
- Tổng số	12.084	100,0
- Công nghiệp	3.566	29,5
- Xây dựng	1.331	11,0
- Nông nghiệp	1.576	13,0
- Lâm nghiệp	470	3,9
- Giao thông vận tải	426	3,5
- Bưu Điện	54	0,4
- Thương nghiệp	3.864	31,9
- Sản xuất vật chất khác	44	0,3
- Không sản xuất vật chất	753	6,0

*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 1992.*

### Phụ lục 4

#### TỶ TRỌNG DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC, DOANH NGHIỆP NGOÀI NHÀ NƯỚC TRONG TỔNG GDP VÀ TRONG GDP CỦA TỪNG NHÓM NGÀNH NĂM 1990 VÀ 1995

	1990	1995	1990-1995
<b>Tổng số:</b>	100,0	100,0	0
- Doanh nghiệp nhà nước	32,5	42,2	+ 9,7
- Doanh nghiệp ngoài nhà nước	67,5	57,8	- 9,7
<b>* Nông nghiệp:</b>			
- Doanh nghiệp nhà nước	2,9	2,8	- 0,1
- Doanh nghiệp ngoài nhà nước	97,1	97,2	+ 0,1
<b>* Công nghiệp:</b>			
- Doanh nghiệp nhà nước	62,9	68,4	+ 5,5
- Doanh nghiệp ngoài nhà nước	37,1	31,6	- 5,5
<b>* Dịch vụ:</b>			



- Doanh nghiệp nhà nước	44,3	49,6	+ 5,3
- Doanh nghiệp ngoài nhà nước	55,7	50,4	- 5,3

*Nguồn: Tổng cục thống kê, 1996.*

### Phụ lục 5

#### TÌNH HÌNH THỰC HIỆN SẮP XẾP ĐỔI MỚI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC CỦA 10 THÁNG ĐẦU NĂM 2007

Bộ, Tổng công ty 91, Địa phương	Kế hoạch sắp xếp 2006/2007	Kế hoạch cổ phần hóa 2006/2007	Thực hiện sắp xếp	Sắp xếp (%)	Cổ phần hóa (%)	Cổ phần hóa	Các hình thức khác
Các bộ	196	162	57	29%	23%	38	12
Các Tổng công ty	140	81	28	20%	30%	24	4
Các địa phương	590	237	77	13%	18%	43	18
<b>Cả nước</b>	<b>926</b>	<b>480</b>	<b>162</b>	<b>17%</b>	<b>22%</b>	<b>105</b>	<b>34</b>

*Nguồn: Ban đổi mới quản lý doanh nghiệp trung ương,*

### Phụ lục 6

#### SỐ LƯỢNG DOANH NGHIỆP CHUYỂN ĐỔI THÀNH CÁC CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN NHÀ NƯỚC MỘT THÀNH VIÊN VÀ THÀNH LẬP MỚI (Tính đến cuối năm 2006 theo số liệu các đơn vị báo cáo)

STT	Đơn vị báo cáo	Số doanh nghiệp chuyển đổi	Số doanh nghiệp mới thành lập
1	Trung ương	102	31
2	Địa phương	123	11
	<b>Tổng</b>	<b>225</b>	<b>42</b>

*Ghi chú:* Số lượng công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên được thành lập mới chủ yếu là ở Trung ương và tập trung ở Tập đoàn công nghiệp tàu thủy Việt Nam (30 công ty).

*Nguồn: Bộ Kế hoạch - Đầu tư.*

## Phụ lục 7

### SỐ LƯỢNG VÀ TỶ LỆ CÁC CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN NHÀ NƯỚC MỘT THÀNH VIÊN ÁP DỤNG CÁC MÔ HÌNH TỔ CHỨC QUẢN LÝ

(Tính đến cuối năm 2006 theo số liệu các đơn vị báo cáo)

Đơn vị	Tổng số doanh nghiệp	Mô hình áp dụng					
		Chủ tịch công ty		Chủ tịch kiêm Giám đốc		Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên	
		Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %
Trung ương	68	35	51,5	24	35,3	9	13,2
Địa phương	113	17	15,0	76	67,3	20	17,7
<b>Cả nước</b>	<b>181</b>	<b>52</b>	<b>28,7</b>	<b>100</b>	<b>55,2</b>	<b>29</b>	<b>16,1</b>

*Ghi chú:* Số liệu tổng hợp 60 đơn vị có báo cáo về tình hình áp dụng các mô hình tổ chức quản lý (có 7 đơn vị đã chuyển đổi 44 doanh nghiệp nhưng không có báo cáo về các mô hình tổ chức quản lý).

*Nguồn:* Bộ Kế hoạch - Đầu tư.

## Phụ lục 8

### SỐ LƯỢNG VÀ TỶ LỆ CÁC CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN NHÀ NƯỚC MỘT THÀNH VIÊN ĐƯỢC CHUYỂN ĐỔI TỪ CÁC HÌNH THỨC DOANH NGHIỆP

(Tính đến cuối năm 2006 theo số liệu các đơn vị báo cáo)

Đơn vị	Tổng số doanh nghiệp	Loại hình doanh nghiệp chuyển đổi sang công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên							
		Công ty nhà nước độc lập		Doanh nghiệp thành viên hạch toán độc lập trong tổng công ty		Doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc tổng công ty		Tổng công ty - Tập đoàn công ty - Công ty mẹ	
		Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %

Trung ương	88	7	8	64	72,7	17	19,3	0	0
Địa phương	123	103	83,7	18	14,6	2	1,6	0	0
<b>Cả nước</b>	<b>211</b>	<b>110</b>	<b>92,7</b>	<b>82</b>	<b>87,3</b>	<b>19</b>	<b>20,9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

*Ghi chú:* Số liệu tổng hợp của 66 đơn vị có báo cáo về tình hình doanh nghiệp chuyển đổi sang công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên. Có 01 đơn vị (với 15 doanh nghiệp đã chuyển đổi) không có số liệu cụ thể về loại doanh nghiệp chuyển đổi sang công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên.

*Nguồn: Bộ Kế hoạch - Đầu tư.*

### Phụ lục 9

#### SỐ LƯỢNG VÀ TỶ LỆ CÁC CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN NHÀ NƯỚC MỘT THÀNH VIÊN ĐÃ SỬA ĐỔI ĐIỀU LỆ THEO LUẬT DOANH NGHIỆP 2005

(Tính đến cuối năm 2006 theo số liệu các đơn vị báo cáo)

STT	Đơn vị	Số lượng doanh nghiệp đã chuyển sang công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên	Đã sửa đổi điều lệ	
			Số lượng	Tỷ lệ %
1	Trung ương	102	50	49,0
2	Địa phương	123	49	39,8
	<b>Cả nước</b>	<b>225</b>	<b>99</b>	<b>44</b>

*Nguồn: Bộ Kế hoạch - Đầu tư.*

## Phụ lục 10

### SỐ LƯỢNG VÀ TỶ LỆ CÁC CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN MỘT THÀNH VIÊN ĐÃ CHUYỂN GIAO CHO TỔNG CÔNG TY ĐẦU TƯ VÀ KINH DOANH VỐN NHÀ NƯỚC (SCIC)

(Tính đến cuối năm 2006 theo số liệu các đơn vị báo cáo)

Đơn vị	Số lượng doanh nghiệp đã chuyển sang công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên	Đã chuyển về Tổng công ty Đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước	
		Số lượng	Tỷ lệ%
Trung ương	102	0	0
Địa phương	123	7	5,7
<b>Cả nước</b>	<b>225</b>	<b>7</b>	<b>3,1</b>

Nguồn: Bộ Kế hoạch - Đầu tư.

## Phụ lục 11

### SỐ LƯỢNG VÀ TỶ LỆ CÁC CÔNG TY TRÁCH NHIỆM HỮU HẠN NHÀ NƯỚC MỘT THÀNH VIÊN ĐÃ ĐƯỢC CỔ PHẦN HÓA

(Tính đến cuối năm 2006 theo số liệu các đơn vị báo cáo)

STT	Đơn vị	Hết 2006	Đã cổ phần hóa		Dự kiến cổ phần hóa theo đề án sắp xếp		Dự kiến cổ phần hóa trong năm 2007	
			Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Trung ương	102	7	6,8	24	23,5	9	19,6
2	Địa phương	123	0	0	29	23,6	20	13,8
	<b>Cả nước</b>	<b>225</b>	<b>7</b>	<b>3,1</b>	<b>53</b>	<b>23,6</b>	<b>29</b>	<b>16,4</b>

*Ghi chú:* Số lượng công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên được cổ phần hóa tập trung chủ yếu ở Bộ Công nghiệp (6/7 doanh nghiệp).

*Nguồn: Bộ Kế hoạch - Đầu tư.*

### **Phụ lục 12**

#### **PHÂN LOẠI DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC THEO QUY MÔ VỐN NHÀ NƯỚC**

*Đơn vị: % tổng số doanh nghiệp nhà nước*

<b>Vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước</b>	<b>Năm 1998</b>	<b>Năm 2000</b>	<b>Đầu năm 2003</b>
Dưới 01 tỷ đồng	25	18,2	14,8
Từ 01 tỷ đến 05 tỷ đồng	36	41,62	40
Từ 05 tỷ đến 10 tỷ đồng	16	15,78	20,2
Trên 10 tỷ đồng	23	24,4	25

*Nguồn: Ban soạn thảo Luật Doanh nghiệp nhà nước, Bộ Kế hoạch - Đầu tư  
"Báo cáo tổng kết thực hiện Luật Doanh nghiệp nhà nước", 6-5-2003*

### **Phụ lục 13**

#### **VỐN NHÀ NƯỚC CẤP CHO CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC THÀNH LẬP MỚI TỪ 1998 ĐẾN 30-6-2001**

	<b>Năm 1998</b>	<b>Năm 1999</b>	<b>Năm 2000</b>	<b>6 tháng đầu năm 2001</b>	<b>Tổng số</b>
Bộ, ngành	2.376.803	471.680	758.712	180.201	3.787.396
Địa phương	746.933	346.039	122.336	61.654	1.276.962
Tổng công ty	181.127	267.308	600.279	10.154	1.058.868
Cả nước	<b>3.304.863</b>	<b>1.085.027</b>	<b>1.481.327</b>	<b>252.009</b>	<b>6.123.226</b>

*Nguồn: Ban soạn thảo Luật Doanh nghiệp nhà nước, Bộ Kế hoạch - Đầu tư  
"Báo cáo tổng kết thực hiện Luật Doanh nghiệp nhà nước", 6-5-2003.*