

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

VŨ NGỌC QUỲNH TRANG

**PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH
NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS.TS. Nguyễn Thị Vân Anh

HÀ NỘI, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu ghi trong luận văn là trung thực. Những kết luận khoa học của luận văn chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

VŨ NGỌC QUỲNH TRANG

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC	6
1.1. Khái quát pháp luật về doanh nghiệp nhà nước.....	6
1.2. Khái quát pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước.....	16
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC.....	25
2.1. Quy định đặc thù trong tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước	25
2.2. Thực tiễn thực hiện quy định của pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước	44
Chương 3: HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC	66
3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước.....	66
3.2 Giải pháp hoàn thiện quy định của Pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước	69
3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước	75
KẾT LUẬN	79
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	80

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

BKS	Ban kiểm soát
CIEM	Viện nghiên cứu và quản lý kinh tế Trung Ương
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
HĐQT	Hội đồng quản trị
HĐTV	Hội đồng thành viên
KSV	Kiểm soát viên
TCT	Tổng công ty
TĐKT	Tập đoàn kinh tế
TNHH	Trách nhiệm hữu hạn

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Doanh nghiệp nhà nước là khái niệm được biết đến từ nhiều thập kỷ nay, tuy nhiên những vấn đề pháp lý xoay quanh DNNN vẫn luôn là chủ đề thường xuyên được đưa ra bàn luận. Khái niệm DNNN được thừa nhận về mặt pháp lý từ năm 1991 tại Quy chế về thành lập và giải thể doanh nghiệp nhà nước ban hành kèm theo nghị định số 388-HĐBT ngày 20/11/1991. Khái niệm DNNN đã có rất nhiều thay đổi về mặt nội dung cũng như hình thức qua các thời kỳ. Nhận thức được tầm quan trọng của DNNN trong thời đại kinh tế thị trường cũng như gắn nó trong mối tổng hoà với những loại hình doanh nghiệp khác. Ngày 26/11/2014, Quốc Hội đã ban hành Luật Doanh nghiệp 2014, thay thế Luật Doanh nghiệp 2005. Pháp luật về DNNN theo đó cũng có một sự thay đổi cơ bản. Từ ngày 01/7/2015, khi Luật Doanh nghiệp 2014 có hiệu lực thi hành thì tất cả các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm giữ dưới 100% vốn không còn là DNNN. Chỉ những doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ mới được coi là DNNN. Luật Doanh nghiệp 2014 cũng dành riêng một chương để quy định về loại hình doanh nghiệp này chứ không quy định chung quản lý theo loại hình công ty cổ phần hay công ty TNHH như Luật Doanh nghiệp 2005.

Do pháp luật có sự thay đổi, đòi hỏi các DNNN hiện hữu cũng phải thay đổi để đáp ứng những quy định của pháp luật. Theo đó, vấn đề tổ chức quản lý DNNN là một trong những vấn đề đầu tiên được quan tâm nghiên cứu.

Đối với các DNNN thì phải được hoạt động theo mô hình Công ty TNHH một thành viên, tổ chức quản lý theo hai hình thức có Hội đồng thành viên hoặc có Chủ tịch công ty. Mặc dù cơ cấu tổ chức này không còn là mới

tuy nhiên, pháp luật hiện hành cũng quy định rất khác về tiêu chuẩn cũng như quyền, nghĩa vụ của các bộ phận quản lý DNNN.

Việc thực thi một đạo luật mới không bao giờ là việc dễ dàng vì nó cần một thời gian tiếp cận nhất định. Tuy nhiên, chúng ta có thể rút ngắn được thời gian đó nếu tìm hiểu pháp luật một cách kỹ càng và hệ thống vì sẽ tránh được những rủi ro do việc không hiểu đúng, hiểu đủ pháp luật.

Vì vậy, nghiên cứu về “Pháp luật về tổ chức quản lý Doanh nghiệp nhà nước tại Việt Nam hiện nay” là yêu cầu cấp thiết, đáp ứng được đòi hỏi đối với Luận văn thạc sĩ khoa học luật.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Liên quan đến nghiên cứu pháp luật về DNNN, hiện có một số công trình nghiên cứu, chẳng hạn như: luận án tiến sĩ, Nguyễn Thị Huệ, “*Pháp luật về chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước (DNNN) thành công ty TNHH một thành viên*”, luận án thạc sĩ, Phạm Thị Thúy Hồng, “*Chuyển đổi DNNN, doanh nghiệp của các tổ chức chính trị, chính trị xã hội thành công ty TNHH một thành viên – những vấn đề lý luận và thực tiễn*”, luận án tiến sĩ, Vũ Phương Đông (2015) “*Những vấn đề pháp lý về Tập đoàn kinh tế tại Việt Nam*”, Trường Đại học Luật Hà Nội; luận văn thạc sĩ Nguyễn Thị Thanh Nga (2014), “*Pháp luật về công ty TNHH một thành viên ở Việt Nam*”, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, các bài viết đăng trên tạp chí Luật học như : TS. Bùi Ngọc Cường (2004), “*Bàn về tính thống nhất của pháp luật về doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay*”, Tạp chí Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2004, Số 6, tr.28-30, Th.S Đồng Ngọc Ba (2004), “*Quan niệm về Luật Doanh nghiệp - Một số vấn đề phương pháp luận*”, Tạp chí Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2004, Số 2, tr.9-16

Những công trình nghiên cứu kể trên nghiên cứu chung về DNNN, tập đoàn kinh tế Nhà nước và chuyển đổi DNNN. Tuy nhiên, cho đến nay, chưa có một công trình khoa học nào nghiên cứu một cách chuyên sâu, toàn diện và

hệ thống về tổ chức quản lý DNNN tại Việt Nam trên cơ sở so sánh và học tập kinh nghiệm của nước ngoài, từ đó đưa ra những khuyến nghị hoàn thiện pháp luật, tăng cường kiểm tra, giám sát và tạo điều kiện tốt cho hoạt động thực tiễn, nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN ở Việt Nam.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu đề tài

Việc nghiên cứu đề tài này nhằm tìm hiểu những vấn đề lý luận về tổ chức quản lý DNNN theo Luật Doanh nghiệp (2014) và thực tiễn áp dụng các quy định pháp luật đó, từ đó kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật về tổ chức quản lý DNNN.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu đề tài

Để đạt được mục đích trên, luận văn phải giải quyết được một số nhiệm vụ sau:

- Giải quyết những vấn đề lý luận về DNNN và tổ chức quản lý DNNN;
- Nghiên cứu hệ thống pháp luật hiện hành về tổ chức quản lý DNNN;
- Đưa ra kiến nghị cụ thể nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật và hoàn thiện pháp luật.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu những quy định của pháp luật Việt Nam về DNNN và tổ chức quản lý trong nội bộ DNNN, trong đó trọng tâm là nghiên cứu các quy định của Luật Doanh nghiệp (2014) và các văn bản hướng dẫn thi hành và các văn bản liên quan

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Để nghiên cứu pháp luật về tổ chức quản lý DNNN, luận văn sử dụng những phương pháp sau:

- *Phương pháp duy vật biện chứng*: xem xét giải pháp pháp lý nhằm hoàn thiện pháp luật về tổ chức quản lý DNNN ở Việt Nam hiện nay một cách toàn

diện trong mối tương quan với một số nước phát triển thế giới và thực tiễn tại Việt Nam.

- *Phương pháp phân tích tổng hợp*: luận văn phân tích các quy định pháp luật, thực trạng thực hiện pháp luật về DNNN. Sau khi phân tích thì tổng hợp lại và khái quát để đưa tới sự nhận thức tổng thể về pháp luật về tổ chức quản lý DNNN ở Việt Nam hiện nay và đưa ra giải pháp hoàn thiện.

- *Phương pháp quy nạp và phương pháp diễn dịch*: đề tài đi từ những vấn đề tổng quan về DNNN đến những vấn đề về tổ chức quản lý DNNN; Từ phân tích những ví dụ thực tiễn điển hình để đưa ra cái nhìn khái quát về vấn đề thực trạng tổ chức quản lý DNNN ở Việt Nam hiện nay.

- *Phương pháp thống kê*: đề tài tập hợp những số liệu về số lượng DNNN ở Việt Nam, trên thế giới và thực tiễn làm cơ sở khoa học.

- *Phương pháp so sánh*: đề tài đặt thực tiễn về vấn đề cần nghiên cứu trong mối liên hệ và so sánh với thực tiễn của một số nước phát triển trên thế giới, qua đó tìm ra những điểm khác nhau về khái niệm DNNN của Thế giới và Việt Nam.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Luận văn đã hệ thống hóa, kế thừa và phát triển các luận cứ khoa học nhằm làm sáng rõ cơ sở lý luận về tổ chức quản lý DNNN

Thông qua việc đánh giá thực trạng áp dụng các quy định pháp luật về DNNN trong thực tiễn, luận văn đã đánh giá những mặt tích cực, ưu điểm, đồng thời cũng chỉ rõ những tồn tại, bất cập trong các quy định của pháp luật hiện hành về tổ chức quản lý DNNN.

Luận văn cũng đã đề xuất phương hướng, một số kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật về DNNN nói chung và tổ chức quản lý DNNN nói riêng nhằm giải quyết những bất cập của pháp luật về DNNN ở Việt Nam.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài lời nói đầu, mục lục và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chủ yếu của luận văn được trình bày trong 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về DNNN và pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước.

Chương 2: Thực trạng pháp luật Việt Nam về tổ chức quản lý DNNN

Chương 3: Hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về tổ chức quản lý DNNN.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

1.1. Khái quát pháp luật về doanh nghiệp nhà nước

1.1.1. Khái niệm Doanh nghiệp nhà nước

Ở hầu hết các Quốc gia trên thế giới đều tồn tại một bộ phận kinh tế Nhà nước và do đó đều có các cơ sở kinh tế của Nhà nước hay còn gọi là DNNN. Sự tồn tại của DNNN bắt nguồn từ yêu cầu giải quyết các mục tiêu kinh tế xã hội và yêu cầu điều tiết vĩ mô của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Có thể nhận thấy một quan điểm khá phổ biến hiện nay cho rằng vai trò của DNNN ngày càng giảm khi kinh tế thị trường phát triển. Tuy nhiên thực tế cho thấy, DNNN vẫn là thành phần chính trong các ngành, lĩnh vực quan trọng, then chốt như tài chính, hạ tầng, chế tạo, năng lượng, khai khoáng.

Trong thực tiễn, có nhiều quan điểm khác nhau về DNNN. Sự khác nhau là do góc độ nhìn nhận khác nhau và vị trí khác nhau của người quan sát khi tiếp cận DNNN. Trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung (KHHTT), sở hữu toàn dân là tư tưởng chi phối, DNNN là tổ chức kinh tế thuộc sở hữu nhà nước, đóng vai trò là “cỗ máy cái” trong mọi khu vực, lĩnh vực của kinh tế quốc dân. Sự phát triển kinh tế – xã hội của các quốc gia có nền kinh tế KHHTT ở các nước XHCN trong nửa sau của Thế kỷ XX cung cấp những bằng chứng hiển nhiên về vai trò này của DNNN đối với sự phát triển ở các quốc gia này. Như tên gọi của nó, DNNN là thuộc sở hữu nhà nước/công hữu, và được điều hành, kiểm soát về mọi phương diện bởi Nhà nước. Đồng quan điểm trên, Ngân hàng Thế giới định nghĩa về DNNN như sau: “DNNN là một chủ thể kinh tế mà quyền sở hữu hay quyền kiểm soát thuộc về chính phủ, và

phần lớn thu nhập của chúng được tạo ra từ việc bán hàng hoá và dịch vụ”, (Ngân hàng Thế giới, 1999, tr 28). [24, tr. 29]

Tuy nhiên, sự xác định giới hạn của DNNN ở các nước trên thế giới không hoàn toàn giống nhau. Ủy ban Cộng đồng chung châu Âu xác định DNNN là Doanh nghiệp mà các nhà cầm quyền có thể dựa vào quyền sở hữu, quyền không chế cổ phần hoặc các điều lệ quản lý đối với doanh nghiệp để gây ảnh hưởng có tính chất chi phối trực tiếp và gián tiếp đối với chúng. [34, tr. 175]

Năm 1956, khi nước Anh thành lập Ủy ban đặc biệt về quốc hữu hóa doanh nghiệp đã quy định các DNNN gồm 3 điều kiện: (1) Hội đồng quản trị doanh nghiệp do Chính Phủ bổ nhiệm; (2) Ủy ban quốc hữu hóa công nghiệp kiểm tra tài khoản kinh doanh của doanh nghiệp; (3) Thu nhập của Doanh nghiệp phần lớn không dựa vào sự cung cấp của Quốc hội hoặc của các cơ quan tài chính Nhà nước.

Theo Luật DNNN của New Zealand (1986), tất cả các DNNN đều là Công ty TNHH mà Nhà nước là chủ sở hữu duy nhất và hai Bộ trưởng thay mặt Nhà nước thực hiện quyền sở hữu này. [1, tr. 46] Các nước như: Thụy Điển, Phần Lan, Brazil, Mê hi cô.... Điều xác định các doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp trong đó Nhà nước chiếm trên 50% vốn điều lệ của Nhà nước.

Như vậy, mặc dù có nhiều quan điểm khác nhau về DNNN nhưng các tổ chức quốc tế và nhiều nước trên thế giới đều thống nhất một điểm chung là: DNNN là những cơ sở sản xuất kinh doanh do Nhà nước sở hữu toàn bộ hay phần lớn vốn trong doanh nghiệp. Những doanh nghiệp này thuộc quyền sở hữu của Nhà nước hay chủ yếu thuộc quyền quản lý của Nhà nước, do đó Chính phủ có thể gây ảnh hưởng có tính chi phối trực tiếp hay gián tiếp đối với doanh nghiệp.

Ở Việt Nam, loại hình doanh nghiệp thuộc sở hữu Nhà nước được thừa nhận về mặt pháp lý từ năm 1948 trong Sắc lệnh số 104-SL do Chủ tịch Hồ Chí Minh ký ban hành 01/01/1948. Theo điều 2 của Sắc lệnh, DNNN lúc bấy giờ được gọi là doanh nghiệp quốc gia: “Doanh nghiệp quốc gia là một doanh nghiệp thuộc quyền sở hữu của quốc gia và do quốc gia điều khiển”. Thời điểm đó, các đơn vị kinh tế Nhà nước được gọi là Xí nghiệp quốc doanh (trong công nghiệp), nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh (trong nông nghiệp), cửa hàng quốc doanh (trong thương nghiệp)...

Đến cuối năm 1991, Thuật ngữ “DNNN” mới chính thức được sử dụng trong Quy chế về thành lập và giải thể DNNN ban hành kèm nghị định số 388-HĐBT ngày 20/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính Phủ). Theo điều 1 của Quy chế này: “DNNN là tổ chức kinh doanh do Nhà nước thành lập, đầu tư vốn và quản lý với tư cách chủ sở hữu. DNNN là một pháp nhân kinh tế; hoạt động theo pháp luật và bình đẳng trước pháp luật.” Từ đó đến nay, thuật ngữ “DNNN được dùng để nói lên đặc điểm sở hữu của doanh nghiệp, không dùng để chỉ hình thức pháp lý của doanh nghiệp.

Thông nhất quan điểm của Nghị định 388-HĐBT ngày 20/11/1991, Điều 1, Luật DNNN năm 1995 quy định như sau: “*DNNN 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. DNNN 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. DNNN có tên gọi, có con dấu riêng và có trụ sở chính trên lãnh thổ Việt Nam.*”

Cho đến thời điểm trước khi Luật DNNN 2003 ban hành, DNNN vẫn được hiểu là Doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ. Thuật ngữ DNNN tiếp tục được ghi nhận trong Luật DNNN 2003 nhưng cách hiểu

về DNNN đã có sự thay đổi. Điều 1 Luật DNNN 2003 quy định: “*DNNN 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.*” Theo đó, DNNN không chỉ là những Doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ mà còn là những doanh nghiệp có cổ phần, vốn góp chi phối của Nhà nước, có nghĩa là Nhà nước chiếm trên 50% vốn điều lệ.

Với mục tiêu tạo lập khung khổ pháp lý áp dụng thống nhất cho các loại hình doanh nghiệp không phân biệt hình thức sở hữu và đổi mới cơ chế quản trị DNNN theo nguyên tắc thị trường và thông lệ quốc tế, Luật doanh nghiệp 2005 được ban hành thay thế cho Luật doanh nghiệp năm 1999. Khoản 22 điều 4 Luật Doanh nghiệp 2005 định nghĩa: “DNNN là doanh nghiệp trong đó Nhà nước sở hữu trên 50% vốn điều lệ.” Luật doanh nghiệp 2005 quy định việc chuyển đổi DNNN được thực hiện theo lộ trình chuyển đổi hằng năm, nhưng chậm nhất trong thời hạn bốn năm kể từ ngày Luật Doanh nghiệp 2005 có hiệu lực (1/7/2006), các công ty nhà nước thành lập theo quy định của Luật DNNN năm 2003 phải chuyển đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần theo quy định của Luật Doanh nghiệp 2005.

Ngày 26/11/2014, Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua Luật Doanh nghiệp 2014. Theo đó, khái niệm DNNN trong Luật doanh nghiệp 2014 có sự thay đổi đáng kể so với Luật doanh nghiệp 2005. Khoản 8 Điều 4 Luật Doanh nghiệp 2014 quy định: “*DNNN là doanh nghiệp do nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ*”. Luật Doanh nghiệp 2014 có một chương riêng quy định về DNNN. Theo đó, DNNN chỉ tồn tại dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên.

Có thể thấy rằng, quan niệm DNNN theo Luật Doanh nghiệp 2014 tương đồng với khái niệm DNNN năm 1995 và trong Quy chế thành lập và Giải thể DNNN ban hành kèm theo Nghị định số 338-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ngày 20/11/1991, đó là DNNN được hiểu là tổ chức kinh tế do Nhà nước thành lập, đầu tư vốn và quản lý với tư cách chủ sở hữu. Khi khái niệm mới của DNNN có hiệu lực, các công ty cổ phần, công ty TNHH trong đó vốn nhà nước chiếm ít hơn 100% thì không hưởng quy chế pháp lý của DNNN và không bị áp dụng các phương thức quản lý của DNNN. Đây là một sự thay đổi cơ bản rất lớn dẫn đến sự thay đổi trong quản lý chiến lược của doanh nghiệp, từ đó góp phần thúc đẩy sự cải tiến doanh nghiệp sau khi cổ phần hóa. Đồng thời cũng sẽ hạn chế được sự chi phối của Nhà nước đối với các Doanh nghiệp có vốn của Nhà nước.

1.1.2. Đặc điểm doanh nghiệp nhà nước

Theo Luật Doanh nghiệp 2014 và các văn bản pháp luật hiện hành, DNNN có những đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, về sở hữu: DNNN là tổ chức kinh tế do Nhà nước đầu tư và thành lập. Nhà nước là chủ đầu tư toàn bộ vốn điều lệ, không chia sẻ với bất kỳ ai quyền đầu tư ban đầu nên Nhà nước đương nhiên là thành viên sáng lập duy nhất và có quyền quyết định toàn bộ các vấn đề liên quan đến sự tồn tại và hoạt động của DNNN: Một là: quyết định về hình thành, tổ chức lại và định đoạt doanh nghiệp như thành lập, chia, tách, hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần vốn cho tổ chức, cá nhân khác; giải thể doanh nghiệp; hai là, quyết định mục tiêu, chiến lược phát triển, kế hoạch sản xuất kinh doanh, đầu tư tài chính của doanh nghiệp; hai là, quyết định mô hình quản lý doanh nghiệp, quyết định giải thể, tổ chức lại doanh nghiệp, phê duyệt điều lệ hoạt động, sửa đổi và bổ sung điều lệ, quyết định việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, khen thưởng, kỷ luật người quản lý doanh nghiệp

(chủ tịch và thành viên Hội đồng thành viên hoặc chủ tịch công ty, kiểm soát viên, tổng giám đốc/giám đốc); ba là, quyết định các chỉ tiêu cơ bản để đánh giá hoạt động của doanh nghiệp; bốn là, kiểm tra, giám sát thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của doanh nghiệp đã được giao.

DNNN sau khi được thành lập là một chủ thể kinh doanh, tuy nhiên chủ thể kinh doanh này không có quyền sở hữu đối với tài sản trong doanh nghiệp mà chỉ là người quản lý tài sản và kinh doanh trên cơ sở sở hữu của Nhà nước. Nhà nước giao vốn cho doanh nghiệp, doanh nghiệp phải chịu trách nhiệm trước Nhà nước về việc bảo toàn và phát triển vốn mà Nhà nước giao.

Để đảm bảo thống nhất sự quản lý của chủ sở hữu Nhà nước và nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN, Nhà nước quản lý DNNN thông qua cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền theo phân cấp của Chính phủ. Bao gồm những nội dung sau: Thứ nhất, Nhà nước quy định mô hình cơ cấu tổ chức quản lý trong từng loại DNNN phù hợp với quy mô của nó. Thứ hai, quy định chức năng nhiệm vụ quyền hạn của các cơ cấu tổ chức trong DNNN như hội đồng thành viên, chủ tịch công ty, Tổng giám đốc... Thứ ba, quy định thẩm quyền trình tự thủ tục của việc bổ nhiệm miễn nhiệm khen thưởng kỷ luật các chức vụ quan trọng của doanh nghiệp như chủ tịch công ty, chủ tịch Hội đồng thành viên... Chính phủ là cơ quan thống nhất quản lý và thực hiện chức năng chủ sở hữu Nhà nước đối với DNNN. Chính phủ phân công, phân cấp cho Thủ tướng Chính phủ, Bộ quản lý ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ chủ sở hữu Nhà nước đối với DNNN và không can thiệp trực tiếp vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của DNNN, đảm bảo phân tách chức năng của cơ quan Nhà nước với vai trò của cơ quan hành chính chủ quản và với vai trò của cơ quan đại diện chủ sở hữu Nhà nước.

Thứ hai, mục tiêu, lĩnh vực hoạt động: DNNN được tổ chức hoạt động theo các mục tiêu kinh tế, xã hội do Nhà nước giao. DNNN không chỉ là đối tượng quản lý của Nhà nước như các loại hình doanh nghiệp khác mà nó còn là công cụ để Nhà nước thực hiện chức năng điều tiết kinh tế theo định hướng đã vạch ra. Do đó, một mặt, Nhà nước trao cho doanh nghiệp quyền tự chủ sản xuất kinh doanh để doanh nghiệp có đủ sức tồn tại và phát triển trong cơ chế thị trường, trong môi trường cạnh tranh với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác. Mặt khác, Nhà nước phải thiết lập được mối quan hệ chắc chắn bền vững với các DNNN về mặt tổ chức quản lý doanh nghiệp. Để đảm bảo thực hiện đúng vai trò, mục tiêu và chức năng chủ đạo của DNNN trong nền kinh tế hiện nay, Luật quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014 và Nghị định 91/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày 13/10/2015 về đầu tư vốn Nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp đã giới hạn phạm vi đầu tư vốn nhà nước để thành lập DNNN trong bốn ngành, lĩnh vực sau:

- Cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu, đảm bảo an sinh xã hội, bao gồm: Dịch vụ bưu chính công ích; xuất bản (không bao gồm lĩnh vực in và phát hành xuất bản phẩm); hoạt động trong lĩnh vực nông, lâm nghiệp theo quy định của pháp luật; quản lý, khai thác công trình thủy lợi, thủy nông liên tỉnh, liên huyện; quản lý, khai thác, điều hành hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị, đảm bảo an toàn bay, an toàn hàng hải; Trường hợp khác theo quyết định của chính phủ.

- Hoạt động trong lĩnh vực trực tiếp phục vụ Quốc phòng, an ninh theo quy định tại Nghị định 93/2015/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp Quốc phòng, an ninh.

- Hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên, bao gồm: Hệ thống truyền tải điện quốc gia, nhà máy thủy điện có quy mô lớn, đa mục tiêu, nhà

máy điện hạt nhân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội gắn với quốc phòng, an ninh; in, đúc và sản xuất vàng miếng; xổ số kiến thiết; đầu tư kinh doanh vốn Nhà nước, mua, bán và xử lý nợ phục vụ tái cơ cấu và hỗ trợ điều tiết, ổn định kinh tế vĩ mô; trường hợp khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

- Hoạt động ứng dụng công nghệ cao, đầu tư lớn, tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế.

Như vậy, hiện nay, pháp luật đã khẳng định, DNNN chỉ được thành lập và hoạt động ở những khâu, công đoạn then chốt trong một số ngành, lĩnh vực nhằm mục tiêu đảm bảo lợi ích của cộng đồng, đảm bảo an ninh quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ và kinh doanh trong lĩnh vực công nghệ cao đầu tư lớn mà các thành phần kinh tế khác không muốn hoặc không thể cung cấp.

Thứ ba, về hình thức tồn tại: DNNN hiện nay tồn tại dưới hình thức là công ty TNHH một thành viên, bao gồm 2 dạng sau:

- Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ là công ty mẹ của tập đoàn kinh tế nhà nước, công ty mẹ của tổng công ty nhà nước, công ty mẹ trong nhóm công ty mẹ - công ty con.

- Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên độc lập do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

Mặc dù tồn tại dưới hình thức công ty TNHH một thành viên tuân thủ quy định của Luật doanh nghiệp 2005 và các luật khác có liên quan về loại hình công ty này nhưng hiện nay trên thực tế trong giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp, DNNN tồn tại với những tên gọi khác nhau như: Tập đoàn Dầu khí Việt Nam là công ty mẹ trong Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam; tập đoàn Điện lực Việt Nam là công ty mẹ trong Tập đoàn Điện lực Quốc gia Việt Nam, tổng công ty Hàng không Việt Nam, tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước, công ty TNHH MTV Khai thác và chế biến Đá An

Giang, công ty TNHH MTV Hanel, công ty TNHH MTV Cao su Dầu Tiếng...

Thứ tư, về tư cách pháp lý và trách nhiệm tài sản: DNNN tồn tại dưới hình thức Công ty TNHH một thành viên, có tư cách pháp nhân kể từ ngày được cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp. Nói đến DNNN cần phân biệt hai chủ thể pháp lý khác nhau, đó là: (i) DNNN là một chủ thể có tư cách pháp nhân độc lập, có tài sản riêng và tự chịu trách nhiệm bằng tài sản riêng đó về mọi khoản nợ và các nghĩa vụ tài sản khác của Doanh nghiệp; (ii) Nhà nước với tư cách là chủ đầu tư vào Doanh nghiệp nên Nhà nước có trách nhiệm, quyền hạn của chủ đầu tư vì vậy Nhà nước chỉ chịu trách nhiệm đối với các khoản nợ và nghĩa vụ của doanh nghiệp trong phạm vi số vốn điều lệ của doanh nghiệp.

1.1.3. Phân loại doanh nghiệp nhà nước

Căn cứ vào các tiêu chí khác nhau, DNNN được chia thành nhiều loại khác nhau:

1.1.3.1. Dựa vào quy mô và hình thức tồn tại DNNN gồm:

- DNNN là công ty mẹ của tập đoàn kinh tế nhà nước, tổng công ty nhà nước, công ty hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con:

Công ty mẹ tồn tại dưới hình thức Công ty TNHH một thành viên. Công ty mẹ và công ty con, công ty liên kết có quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp theo quy định pháp luật; tự chịu trách nhiệm trước pháp luật về hoạt động sản xuất kinh doanh của mình; chịu sự ràng buộc về quyền, nghĩa vụ theo hợp đồng liên kết, thỏa thuận giữa các doanh nghiệp. Theo quy định của Luật Đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước, công ty mẹ trong TĐKT, tổng công ty Nhà nước mới được coi là DNNN, còn những công ty do công ty mẹ đầu tư vốn không được coi là DNNN.

Chức năng, quyền, nghĩa vụ, tổ chức quản lý công ty mẹ là doanh nghiệp nhà nước trong tập đoàn kinh tế nhà nước, tổng công ty nhà nước tuân thủ quy định từ điều 18 đến điều 27 nghị định 69/2014/NĐ – CP của Chính Phủ ngày 15/7/2014.

- DNNN là công ty TNHH một thành viên độc lập, không thuộc cơ cấu công ty mẹ, công ty con.

Đây là các doanh nghiệp nhà nước độc lập không nằm trong tổ hợp tập đoàn kinh tế nhà nước hay tổng công ty nhà nước và thường có quy mô hoạt động không lớn. Các doanh nghiệp nhà nước độc lập thường do các Bộ quản lý ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thành lập. Ví dụ, Công ty TNHH cấp nước và Môi trường đô thị Đồng Tháp, công ty TNHH thoát nước Hà Nội... Các công ty TNHH một thành viên do công ty mẹ của Tập đoàn kinh tế nhà nước hoặc Tổng công ty nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ không được coi là DNNN và được hưởng các quy chế áp dụng cho DNNN.

1.1.3.2. Dựa vào cách thức tổ chức, quản lý doanh nghiệp, gồm:

Theo quy định của Luật Doanh nghiệp 2014 thì cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn theo một trong hai mô hình: doanh nghiệp nhà nước có Hội đồng thành viên và DNNN không có Hội đồng thành viên.

- DNNN có hội đồng thành viên

Là DNNN mà ở đó Hội đồng thành viên thực hiện chức năng quản lý hoạt động của doanh nghiệp chịu trách nhiệm trước Chính phủ hoặc cơ quan quản lý Nhà nước được Chính phủ uỷ quyền về sự phát triển của doanh nghiệp. Cơ cấu tổ chức quản lý bao gồm: Hội đồng thành viên, Giám đốc/Tổng Giám đốc; Kiểm soát viên. Hội đồng thành viên là đại diện chủ sở hữu trực tiếp tại DNNN này.

- DNNN không có hội đồng thành viên

Là DNNN mà ở đó cơ cấu tổ chức quản lý bao gồm: Chủ tịch Công ty, Giám đốc hoặc Tổng Giám đốc và Kiểm soát viên. Pháp luật hiện hành không quy định loại DNNN nào được tổ chức theo mô hình không có Hội đồng thành viên tuy nhiên DNNN là công ty TNHH một thành viên độc lập thường là các DNNN không có Hội đồng thành viên. Bởi lẽ thông thường những DNNN độc lập thường có quy mô nhỏ hơn, các vấn đề có thể do một cá nhân quyết định, không nhất thiết phải họp bàn và cần sự quyết định tập thể quyết định khiến bộ máy tổ chức quản lý thêm cồng kềnh, tốn thời gian.

1.2. Khái quát pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

1.2.1 Khái niệm về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước và vai trò của pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

Tổ chức quản lý được hiểu là sự thiết lập và vận hành hệ thống cơ quan quản lý điều hành ở từng doanh nghiệp.

Nhiệm vụ đặt ra cho các DNNN là phải xác định đúng đắn các chức năng quản lý để từ đó lựa chọn một cơ cấu tổ chức quản lý hợp lý. Đây là tiền đề cần thiết và khách quan để tổ chức quản lý doanh nghiệp đạt hiệu quả cao về các mặt kỹ thuật - sản xuất và kinh tế – xã hội. Hơn nữa, muốn tổ chức hệ thống cơ quan quản lý hợp lý và có hiệu lực không thể không phân tích sự phù hợp giữa cơ cấu tổ chức với các chức năng quản lý; bảo đảm quá trình quản lý trọn vẹn (không bỏ sót chức năng quản lý), tạo điều kiện nghiên cứu tỉ mỉ khối lượng công việc quản lý và xác định chính xác số lượng cán bộ và nhân viên quản lý.

Khi thiết lập và vận hành hệ thống cơ quan quản lý người quản lý cần tuân thủ các nguyên tắc chung và nguyên tắc riêng cho tổ chức.

Tổ chức quản lý gồm ba yếu tố tạo thành: chức năng, cơ cấu và cơ chế vận hành. Chức năng là lý do hình thành và tồn tại của DNNN được khái quát

từ các nhiệm vụ chính phải làm thường xuyên để thực hiện mục tiêu của doanh nghiệp đó. Cơ cấu là phương tiện để thực hiện chức năng, bao gồm các bộ phận hợp thành như Hội đồng thành viên, giám đốc.... Cơ chế là phương thức vận hành để cơ cấu hoạt động đúng chức năng.

Cần phân biệt tổ chức quản lý trong nội bộ DNNN với quản lý Nhà nước đối với DNNN.

Quản lý nhà nước đối với DNNN là phương thức tác động của nhà nước đối với các DNNN thông qua hệ thống luật pháp, các quy định, cách thức, phương tiện để DNNN hoạt động, thực hiện theo các mục tiêu kinh tế – xã hội mà Nhà nước đề ra.

Các phương thức tác động của Nhà nước đối với DNNN bao gồm: (i) Nhà nước tác động trực tiếp thông qua hình thức đầu tư, quản lý nhân sự, các chiến lược phát triển. (ii) Nhà nước tác động gián tiếp thông qua hệ thống pháp luật, các chính sách điều tiết kinh tế vĩ mô, các định hướng phát triển chung của nền kinh tế ,...(iii) Các phương tiện tác động của Nhà nước đối với DNNN: Hệ thống luật pháp: luật doanh nghiệp, luật đầu tư, luật phá sản...; các kế hoạch Tổ chức thanh tra, kiểm tra, giám sát...;chính sách kinh tế: chính sách chống độc quyền, tự do cạnh tranh; chính sách thuế, tín dụng, lãi suất...

Cũng như các quy định khác, pháp luật về tổ chức quản lý DNNN cũng có vai trò quan trọng trong việc định hướng, điều tiết kinh tế - xã hội, cụ thể như sau:

- Pháp luật về tổ chức quản lý DNNN định hướng phát triển cho DNNN nói riêng và nền kinh tế nói chung. Chức năng tổ chức quản lý kinh tế của Nhà nước có phạm vi rộng, phức tạp, trên nhiều lĩnh vực. Mọi hoạt động tổ chức của DNNN đều đòi hỏi Nhà nước phải hoạt động tích cực, tạo ra một cơ chế đồng bộ, thúc đẩy quá trình phát triển đúng hướng của DNNN và mang lại

hiệu quả thiết thực. Nhà nước chỉ thực hiện quản lý ở tầm vĩ mô vì vậy cần một hệ thống pháp luật tổ chức quản lý DNNN hoàn thiện, đầy đủ, phù hợp với thực tiễn và quá trình phát triển kinh tế xã hội để giúp Nhà nước quản lý và giúp DNNN hoạt động đúng hướng và vận hành một cách thuận lợi, linh hoạt, có hiệu quả.

- Pháp luật về tổ chức quản lý DNNN có vai trò đảm bảo quyền của chủ sở hữu đối với DNNN.

Pháp luật nói chung ngoài vai trò định hướng còn có vai trò đảm bảo quyền hợp pháp cho mọi người dân. Pháp luật về tổ chức quản lý DNNN cũng như vậy, những quy định này giúp cho chủ sở hữu Nhà nước nắm giữ vai trò quyết định, kiểm tra, giám sát đối với doanh nghiệp do Nhà nước đầu tư vốn, vừa đảm bảo chức năng quản lý Nhà nước vừa đảm bảo chức năng quản lý nội bộ doanh nghiệp đối với DNNN.

1.2.2. Nội dung cơ bản của pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

Hiện nay, pháp luật về tổ chức quản lý DNNN được quy định trong các văn bản pháp luật chủ yếu sau:

- Luật doanh nghiệp 2014 số 68/2014/QH13 ngày 26/11/2014.
- Luật quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại Doanh nghiệp số 69/2014/QH13 ngày 26/11/2014.
- Luật các tổ chức tín dụng số 47/2010/QH12 ngày 16/6/2010.
- Nghị định 69/2014/NĐ-CP quy định về Tập đoàn kinh tế và Tổng công ty Nhà nước ngày 15/7/2014.
- Nghị định 97/2015/NĐ-CP ngày 19/10/2015 quy định về quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại Doanh nghiệp là Công ty TNHH một thành viên mà nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

- Quyết định số 35/2013/QĐ-TTg ngày 07/6/2013 về ban hành quy chế hoạt động của Kiểm soát viên công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100 Vốn điều lệ.

Trong các văn bản kể trên, tổ chức quản lý DNNN được quy định với những nội dung cơ bản sau:

- Quy định về cơ cấu tổ chức quản lý DNNN: DNNN được tổ chức theo hướng có hội đồng thành viên hoặc không có Hội đồng thành viên, Giám đốc/ Tổng giám đốc, Kiểm soát viên.

- Quy định về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nội bộ DNNN: quy định cụ thể quyền hạn, nghĩa vụ và trách nhiệm của từng cơ quan trong tổ chức hoạt động của DNNN cũng như chế độ báo cáo đối với cơ quan chủ sở hữu.

- Quy định về quyền hạn, trách nhiệm của chủ sở hữu đối với tổ chức quản lý DNNN: quy định rõ những quyền và nghĩa vụ của các cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước và các đại diện chủ sở hữu nhà nước trực tiếp tại DNNN trong việc đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp, quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp và giám sát việc quản lý, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

- Quy định về tiêu chuẩn của những người giữ chức danh quản lý trong DNNN và điều kiện bổ nhiệm, trình tự, thủ tục bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, đánh giá và bồi dưỡng kiến thức đối với người quản lý DNNN: các chức danh quản lý trong DNNN bao gồm Chủ tịch HĐQT, chủ tịch công ty, thành viên Hội đồng thành viên, Kiểm soát viên, Tổng Giám đốc, Phó tổng giám đốc, Phó Giám đốc, Kế toán trưởng. Với mỗi chức danh đều có tiêu chuẩn riêng và được chủ sở hữu nhà nước quản lý rất gắt gao trong quy trình bổ nhiệm, bổ nhiệm lại...

1.2.3. Quá trình phát triển của pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam

1.2.3.1. Giai đoạn trước năm 1995

Giai đoạn trước năm 1995, mặc dù nước ta đã thừa nhận DNNN như một loại doanh nghiệp tuy nhiên không có quy định, hướng dẫn cụ thể về tổ chức quản lý DNNN theo tiêu chuẩn chung. Nghị định 388/HĐBT ngày 20/11/1991 ban hành quy chế về thành lập và giải thể DNNN cũng không quy định về tổ chức quản lý doanh nghiệp mà chỉ quy định Điều lệ tổ chức quản lý doanh nghiệp là một thành phần của hồ sơ thành lập DNNN của cơ quan đề nghị thành lập. Thường thì cơ quan đề nghị thành lập là cơ quan quản lý Nhà nước cấp trên trực tiếp của doanh nghiệp sẽ ra quyết định ban hành điều lệ tổ chức quản lý doanh nghiệp.

1.2.3.2. Giai đoạn từ năm 1995 đến năm 2004

Luật DNNN năm 1995 là bước khởi đầu hình thành khung tổ chức quản lý các doanh nghiệp có vốn nhà nước. Cụ thể là, về mô hình quản lý, Luật DNNN năm 1995 đã phân biệt Tổng công ty nhà nước và DNNN độc lập có quy mô lớn và doanh nghiệp khác. Đối với Tổng công ty và DNNN độc lập có quy mô lớn, mô hình quản lý bao gồm: Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát và Tổng giám đốc hoặc Giám đốc và bộ máy giúp việc. Đối với các doanh nghiệp khác thì có Giám đốc và bộ máy giúp việc.

Luật DNNN năm 1995 cũng đã quy định Chính phủ là đại diện chủ sở hữu nhà nước. Những quyền của chủ sở hữu cũng đã được quy định tại khoản 1, Điều 27 Luật DNNN 1995. Chính phủ không trực tiếp thực hiện quyền sở hữu đó mà phân cấp hoặc ủy quyền cho cán bộ thực hiện quyền sở hữu đối với doanh nghiệp thuộc quyền quản lý của họ.

Theo Luật DNNN năm 1995, Hội đồng quản trị được thiết lập tại các Tổng công ty và Công ty nhà nước độc lập có quy mô lớn. Hàng loạt các nội

dung phổ biến thường thấy liên quan đến Hội đồng quản trị, như địa vị pháp lý, nhiệm vụ và quyền hạn, cơ cấu tổ chức, quy mô và nhiệm kỳ, chế độ làm việc, tiêu chuẩn, thù lao và các lợi ích khác... của thành viên Hội đồng quản trị đã được quy định.

Về địa vị pháp lý, Hội đồng quản trị được quy định là cơ quan quản lý doanh nghiệp (Điều 29, Luật DNNN năm 1995). Nhưng, xét về chức năng, nhiệm vụ thì Hội đồng quản trị là cơ quan tham mưu cho chủ sở hữu về chiến lược và kế hoạch phát triển dài hạn của doanh nghiệp; đồng thời, phê chuẩn những đề xuất, kiến nghị của Tổng Giám đốc trong các vấn đề như: phương án sử dụng và bảo toàn vốn, quyết toán tài chính hàng năm, phương án vay vốn, tổ chức, bộ máy của doanh nghiệp; chỉ kiểm tra, giám sát Tổng giám đốc trong việc sử dụng, bảo toàn và phát triển vốn nhà nước, chứ không phải trong toàn bộ hoạt động quản lý, điều hành kinh doanh ở doanh nghiệp.

Tổng Giám đốc do Thủ tướng hoặc Bộ trưởng, chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bổ nhiệm; là người đại diện theo pháp luật của công ty. Tổng Giám đốc vừa chịu trách nhiệm với người bổ nhiệm, vừa chịu trách nhiệm trước Hội đồng quản trị trong quản lý, điều hành công ty. Tổng giám đốc có quyền hạn và trách nhiệm khá nặng nề. Trong số quyền hạn của Tổng Giám đốc, có các quyền như: cùng với Chủ tịch Hội đồng quản trị ký nhận vốn, bảo toàn và phát triển vốn được giao, xây dựng chiến lược, kế hoạch phát triển dài hạn, hàng năm, xây dựng dự án đầu tư, đề án tổ chức quản lý, định mức kinh tế kỹ thuật, đề nghị bổ nhiệm Phó Tổng giám đốc, Giám đốc đơn vị thành viên, bổ nhiệm những chức vụ quản lý khác... Như vậy, trên thực tế, Tổng giám đốc là người “trung tâm” đầy quyền lực trong quản lý doanh nghiệp, là người xây dựng và thực thi chiến lược, về cơ bản kiểm soát tài chính và nhân sự ở doanh nghiệp.

Ban kiểm soát do Hội đồng Quản trị bổ nhiệm, thay mặt Hội đồng quản trị giám sát Tổng Giám đốc trong quản lý điều hành kinh doanh của doanh nghiệp.

Tổ chức quản lý DNNN được hình thành và phát triển trong Luật DNNN năm 2003 không có thay đổi cơ bản so với Luật DNNN năm 1995. Xét về tổ chức quản lý nói chung, nó có quy định bổ sung thêm một số yếu tố. Quyền của chủ sở hữu đã được quy định cụ thể và đầy đủ hơn. Khác với trước đây, các quyền của chủ sở hữu đã được “phân công”, “phân cấp” thực hiện một cách phân tán giữa Chính phủ, các Bộ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, nhưng lại không có cơ chế và thể chế phối hợp giữa các cơ quan nói trên trong thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước. [11]

1.2.3.3. Giai đoạn từ năm 2005 đến năm 2013

Luật doanh nghiệp số 60/2005/QH11 đã là một bước tiến lớn, tạo ra một thay đổi căn bản trong quá trình hoàn thiện về tổ chức quản lý doanh nghiệp ở nước ta nói chung và DNNN nói riêng. Lúc này, pháp luật áp dụng thống nhất và không phân biệt đối xử đối với tất cả các doanh nghiệp, không phân biệt tính chất sở hữu; người trong nước và người nước ngoài có quyền tự chủ lựa chọn bất kỳ loại hình nào trong bốn loại hình doanh nghiệp do luật quy định: doanh nghiệp tư nhân, công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần. Như vậy, DNNN không còn được coi là một thành phần kinh tế riêng biệt mà được coi bình đẳng với các doanh nghiệp khác. Luật Doanh nghiệp 2005 đã xác định thời hạn bốn năm, kể từ khi Luật có hiệu lực, để DNNN chuyển đổi thành TNHH hay Công ty Cổ phần và tổ chức quản lý, hoạt động theo quy định tương ứng.

1.2.3.4. Giai đoạn từ năm 2014 đến nay

Luật Doanh nghiệp 2014 ban hành thay thế Luật Doanh nghiệp 2005 đã tạo ra một sự khác biệt đáng kể về tổ chức quản lý DNNN. Theo quy định tại

khoản 8 Điều 4 Luật Doanh nghiệp 2014 về giải thích từ ngữ, DNNN là doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

Như vậy, ta có thể hiểu DNNN là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc toàn bộ số cổ phần, được tổ chức dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn. Đây là một điểm mới trong quy định pháp luật DNNN so với Luật DNNN 2003. Ở Luật DNNN 2003, một doanh nghiệp được gọi là DNNN khi sở hữu 50% vốn điều lệ trở lên, do đó, DNNN có thể được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần. Tuy nhiên, đến Luật doanh nghiệp 2014 đã có sự thay đổi, DNNN phải là doanh nghiệp do nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

Luật doanh nghiệp 2014 có một chương riêng quy định những đặc thù trong tổ chức quản lý DNNN. Theo đó việc tổ chức quản lý DNNN được thực hiện theo Chương IV về DNNN, mục 2 Chương III về Công ty Trách nhiệm hữu hạn một thành viên và các quy định khác có liên quan. Tuy nhiên ưu tiên áp dụng quy định tại chương 4 trong trường hợp có sai khác giữa quy định của các chương. Theo đó, DNNN được tổ chức quản lý dưới hình thức công ty TNHH một thành viên do Nhà nước là chủ sở hữu. Cơ quan đại diện chủ sở hữu DNNN sẽ lựa chọn một trong hai mô hình quy định tại khoản 1 Điều 78 Luật Doanh nghiệp 2014 là DNNN có Hội đồng thành viên và DNNN không có Hội đồng thành viên.

Kết luận chương 1

Từ việc nghiên cứu lý luận về DNNN và pháp luật về tổ chức quản lý DNNN, các quy định của pháp luật cũng có nhiều thay đổi qua các thời kỳ, đáp ứng được yêu cầu đổi mới của đất nước và của nền kinh tế. DNNN theo pháp luật hiện hành là doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và được các cơ quan đại diện Nhà nước làm chủ sở hữu. DNNN được tổ chức quản lý dưới hình thức là công ty TNHH một thành viên theo hai dạng: Công

ty TNHH một thành viên không có HĐTV và có HĐTV. Doanh nghiệp nhà nước mặc dù là khái niệm được đề cập đến từ những năm 1990, tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại mới dần dần được hoàn thiện. Những vấn đề pháp lý xoay quanh vấn đề DNNN nói chung và tổ chức quản lý nói riêng vẫn còn được quy định rải rác trong nhiều văn bản pháp luật nên khi áp dụng cũng gặp rất nhiều khó khăn.

Do DNNN là loại hình doanh nghiệp thuộc sở hữu Nhà nước nên Nhà nước áp dụng cơ chế quản lý riêng biệt. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả của DNNN, Nhà nước cần tách biệt rõ giữa chức năng tổ chức quản lý trong nội bộ doanh nghiệp và chức năng quản lý của Nhà nước đối với doanh nghiệp. Điều này cũng một phần giúp làm giảm cơ chế “ưu tiên” đối với DNNN và làm tăng tính bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp trong nền kinh tế.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

2.1. Quy định đặc thù trong tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

2.1.1. Tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước có Hội đồng thành viên

Như đã phân tích ở Chương 1, DNNN được tổ chức quản lý theo loại hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nhưng có một số đặc trưng phù hợp với nguyên tắc quản trị công ty mà chủ sở hữu là nhà nước, chịu sự giám sát, quản lý của Nhà nước và thực hiện các chức năng kinh tế của Nhà nước.

Theo điều 78, 89 Luật Doanh nghiệp 2014 thì DNNN được Cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định tổ chức quản lý dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn theo một trong hai mô hình: Chủ tịch công ty, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc và Kiểm soát viên; hoặc Hội đồng thành viên, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc và Kiểm soát viên.

Thông thường, các công ty có quy mô lớn thường được tổ chức quản lý theo mô hình công ty TNHH một thành viên có Hội đồng thành viên. Một khi công ty có quy mô lớn, rất cần phải có sự bàn bạc thống nhất và chịu trách nhiệm tập thể nên cần phải có Hội đồng thành viên.

Cơ cấu tổ chức quản lý của công ty mẹ cũng có sự thay đổi theo từng thời kỳ. Trước thời điểm 01/07/2010, công ty mẹ hoạt động theo mô hình công ty nhà nước được quy định trong Luật Doanh nghiệp nhà nước (2003) bao gồm: HĐQT, Ban kiểm soát, Ban giám đốc (Tổng giám đốc và các Phó tổng giám đốc), Kế toán trưởng và bộ máy giúp việc. Hiện nay, công ty mẹ trong tập đoàn hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên được quy định tại Nghị định 25/2010/NĐ-CP, theo đó cơ cấu tổ chức công ty mẹ bao gồm: Hội đồng thành viên, Tổng giám đốc và các Kiểm soát viên.

Theo như phân tích tại chương 1, hiện nay các công ty mẹ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty Nhà nước được quy định tổ chức quản lý theo mô hình có Hội đồng thành viên.

Tuy nhiên nghị định 69/2014/NĐ-CP ngày 15/7/2014 quy định cụ thể Công ty mẹ có cơ cấu tổ chức quản lý gồm Hội đồng thành viên, Tổng Giám đốc, Kiểm soát viên và bộ máy giúp việc. Như vậy, theo quy định này thì công ty mẹ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước bắt buộc phải có Hội đồng thành viên.

So với quy định của luật doanh nghiệp 2014 thì quy định tại nghị định 69/2014/NĐ-CP có mâu thuẫn, không phù hợp. Đồng thời phần lớn các nghị định ban hành điều lệ của các công ty mẹ này đều được ban hành trước khi có luật doanh nghiệp 2014. Điều tất yếu sẽ có những điểm sai khác, không phù hợp với luật hiện hành. Như vậy trong tương lai nghị định 69/2014/NĐ-CP cần được sửa đổi cho phù hợp với Luật doanh nghiệp 2014 và đảm bảo tính tự lựa chọn của chủ sở hữu, đồng thời cũng cần phải ban hành lại điều lệ mẫu theo quy định của pháp luật hiện hành.

2.1.1.1. Hội đồng thành viên

Hội đồng thành viên là cơ quan quản lý DNNN, có toàn quyền nhân danh chủ sở hữu Nhà nước tổ chức thực hiện các quyền của chủ sở hữu, nhân danh công ty để quyết định mọi vấn đề liên quan đến quản lý và hoạt động của công ty, trừ những vấn đề thuộc thẩm quyền của chủ sở hữu công ty.

a. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng thành viên

Hội đồng thành viên có các quyền và nghĩa vụ cơ bản như quyết định chiến lược phát triển công ty, bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Giám đốc hoặc Tổng giám đốc và cán bộ quản lý quan trọng khác của công ty, quyết định mức lương và lợi ích khác của cán bộ quản lý, quyết định cơ cấu tổ chức, quy chế quản lý công ty, quyết định lập chi nhánh, văn phòng đại diện, trình

báo cáo quyết toán tài chính hằng năm lên chủ sở hữu công ty, chịu trách nhiệm trước pháp luật và chủ sở hữu công ty về việc thực hiện các quyền và nhiệm vụ được giao.

Để thực hiện chức năng quản lý hoạt động kinh doanh của công ty với tư cách là cơ quan đại diện trực tiếp của chủ sở hữu Nhà nước tại công ty, Hội đồng thành viên có nhiệm vụ, quyền hạn sau:

- Đề nghị cấp có thẩm quyền như Chính Phủ, Thủ tướng Chính Phủ... quyết định việc điều chỉnh vốn điều lệ; sửa đổi, bổ sung điều lệ; tổ chức lại, chuyển đổi sở hữu, giải thể, phá sản doanh nghiệp; bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, thù lao, tiền thưởng và các quyền lợi khác đối với Chủ tịch và thành viên Hội đồng thành viên.

- Quyết định sau khi cơ quan đại diện chủ sở hữu phê duyệt về các nội dung: Chiến lược, kế hoạch đầu tư phát triển 05 năm và kế hoạch sản xuất, kinh doanh hằng năm của doanh nghiệp; Bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật đối với Tổng giám đốc hoặc Giám đốc; Huy động vốn, đầu tư, xây dựng, mua, bán tài sản cố định, dự án đầu tư ra ngoài doanh nghiệp, dự án đầu tư ra nước ngoài của doanh nghiệp; Góp vốn, tăng, giảm vốn góp, chuyển nhượng vốn đầu tư của doanh nghiệp đầu tư tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên; Tiếp nhận công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên thành công ty con, công ty liên kết của doanh nghiệp; Báo cáo tài chính; phân phối lợi nhuận, trích lập các quỹ hằng năm của doanh nghiệp.

- Quyết định các nội dung như quy chế quản lý nội bộ của doanh nghiệp; Tiền lương, thù lao, tiền thưởng và quyền lợi khác đối với Tổng giám đốc hoặc Giám đốc, các chức danh khác do Hội đồng thành viên bổ nhiệm; Bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, thù lao, tiền thưởng và các quyền lợi khác đối với Phó Tổng giám đốc hoặc Phó

Giám đốc, Kế toán trưởng; Quyết định hoặc ủy quyền cho Tổng giám đốc hoặc Giám đốc quyết định phương án huy động vốn, dự án đầu tư, xây dựng, mua, bán tài sản cố định thuộc thẩm quyền.

- Quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể chi nhánh, văn phòng đại diện và các đơn vị hạch toán phụ thuộc;

- Quyết định kế hoạch sản xuất kinh doanh hằng năm, chủ trương phát triển thị trường, tiếp thị và công nghệ của công ty;

- Tổ chức hoạt động kiểm toán nội bộ và quyết định thành lập đơn vị kiểm toán nội bộ của công ty.

- Quản lý, điều hành doanh nghiệp tuân thủ quy định của pháp luật và quyết định của cơ quan đại diện chủ sở hữu.

- Chịu trách nhiệm trước cơ quan đại diện chủ sở hữu trong quản lý, sử dụng, bảo toàn, phát triển vốn; báo cáo kịp thời cơ quan đại diện chủ sở hữu khi doanh nghiệp hoạt động thua lỗ, không bảo đảm khả năng thanh toán, không hoàn thành nhiệm vụ được giao và những trường hợp sai phạm khác.

- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về vi phạm gây tổn thất vốn, tài sản của doanh nghiệp.

- Thực hiện quyền, trách nhiệm khác theo quy định của Luật doanh nghiệp, điều lệ doanh nghiệp và quy định khác của pháp luật có liên quan.

Hội đồng thành viên bao gồm Chủ tịch và các thành viên khác, số lượng không quá 07 người.

b. Tiêu chuẩn và quyền, nghĩa vụ của Thành viên Hội đồng thành viên

Thành viên Hội đồng thành viên làm việc theo chế độ chuyên trách và do cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định, bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức hoặc khen thưởng, kỷ luật. Nhiệm kỳ của Chủ tịch và thành viên khác của Hội đồng thành viên không quá 05 năm. Thành viên Hội đồng thành viên có thể được bổ nhiệm lại nhưng chỉ được bổ nhiệm làm thành viên Hội đồng

thành viên của một công ty không quá 02 nhiệm kỳ.

Tiêu chuẩn của thành viên Hội đồng thành viên được quy định tại điều 92 Luật Doanh nghiệp 2014 và Điều 8 Nghị định 97/2015/NĐ-CP như sau:

- Có trình độ chuyên môn, kinh nghiệm thực tế trong quản trị kinh doanh hoặc trong lĩnh vực, ngành, nghề hoạt động của doanh nghiệp.

- Không phải là vợ hoặc chồng, cha đẻ, cha nuôi, mẹ đẻ, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột, anh rể, em rể, chị dâu, em dâu của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan đại diện chủ sở hữu; thành viên Hội đồng thành viên; Giám đốc, Phó Giám đốc hoặc Tổng giám đốc, Phó Tổng giám đốc và Kế toán trưởng của công ty; Kiểm soát viên công ty.

- Không phải là cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội hoặc không phải là người quản lý, điều hành tại doanh nghiệp thành viên. Trường hợp cán bộ, công chức, viên chức được bổ nhiệm giữ chức danh quản lý thì phải có quyết định chuyển, điều động công tác (đối với cán bộ, công chức) hoặc phải chấm dứt hợp đồng làm việc (đối với viên chức).

- Chưa từng bị cách chức Chủ tịch Hội đồng thành viên, thành viên Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty, Giám đốc, Phó Giám đốc hoặc Tổng giám đốc, Phó Tổng giám đốc của DNNN.

- Có thể kiêm nhiệm chức danh Tổng giám đốc, Giám đốc tập đoàn, tổng công ty, công ty mình.

- Các tiêu chuẩn và điều kiện khác quy định tại Điều lệ công ty.

Thành viên Hội đồng thành viên có các quyền và nghĩa vụ: Tham gia cuộc họp Hội đồng thành viên, thảo luận, kiến nghị, biểu quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của Hội đồng thành viên; Kiểm tra, xem xét, tra cứu, sao chép hoặc trích lục sổ ghi chép hoặc trích lục sổ ghi chép và theo dõi các giao dịch, sổ kế toán, báo cáo tài chính hằng năm, sổ biên bản họp Hội đồng thành

viên, các giấy tờ và tài liệu khác của công ty; Quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của Luật Doanh nghiệp, pháp luật có liên quan và Điều lệ công ty.

c. Tiêu chuẩn và quyền, nghĩa vụ của Chủ tịch Hội đồng thành viên

Đứng đầu hội đồng thành viên là chủ tịch Hội đồng thành viên do cơ quan đại diện chủ sở hữu bổ nhiệm. Tiêu chuẩn để được Chủ tịch Hội đồng thành viên giống như tiêu chuẩn của Chủ tịch công ty tuy nhiên không được kiêm nhiệm chức danh Tổng giám đốc, Giám đốc tại tập đoàn, tổng công ty, công ty mình và các doanh nghiệp khác.

Chủ tịch Hội đồng thành viên có quyền và nghĩa vụ: Xây dựng kế hoạch hoạt động hàng quý, hàng năm của Hội đồng thành viên; Chuẩn bị chương trình, tài liệu cuộc họp hoặc lấy ý kiến Hội đồng thành viên; Triệu tập và chủ trì cuộc họp Hội đồng thành viên hoặc lấy ý kiến các thành viên Hội đồng thành viên; Tổ chức thực hiện các nghị quyết của cơ quan đại diện chủ sở hữu và nghị quyết Hội đồng thành viên; Tổ chức giám sát, trực tiếp giám sát và đánh giá kết quả thực hiện mục tiêu chiến lược, kết quả hoạt động của công ty, kết quả quản lý điều hành của Giám đốc hoặc Tổng giám đốc công ty; Tổ chức công bố, công khai thông tin về công ty theo quy định của pháp luật; chịu trách nhiệm về tính đầy đủ, kịp thời, chính xác, trung thực và tính hệ thống của thông tin được công bố; Quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của Luật doanh nghiệp 2014, pháp luật có liên quan và điều lệ công ty.

Ngoài các quyền và nghĩa vụ của Chủ tịch và thành viên Hội đồng thành viên nêu trên, Điều 96 Luật doanh nghiệp 2014 đã quy định ràng buộc trách nhiệm của Chủ tịch và các thành viên khác của Hội đồng thành viên như sau: Tuân thủ pháp luật, Điều lệ công ty, quyết định của chủ sở hữu công ty; Thực hiện các quyền và nghĩa vụ một cách trung thực, cẩn trọng, tốt nhất nhằm bảo đảm tối đa lợi ích hợp pháp của công ty và Nhà nước; Trung thành với lợi ích của công ty và Nhà nước; Không sử dụng thông tin, bí quyết, cơ

hội kinh doanh của công ty, địa vị, chức vụ, tài sản của công ty để tư lợi hoặc phục vụ cho lợi ích của tổ chức, cá nhân khác; Thông báo kịp thời, đầy đủ và chính xác cho công ty về các doanh nghiệp mà mình và người có liên quan làm chủ sở hữu hoặc có cổ phần, phần vốn góp. Thông báo này được niêm yết tại trụ sở chính và chi nhánh của công ty; Chấp hành các nghị quyết của Hội đồng thành viên; Chịu trách nhiệm cá nhân khi lợi dụng danh nghĩa công ty thực hiện hành vi vi phạm pháp luật; tiến hành kinh doanh hoặc giao dịch khác không nhằm phục vụ lợi ích của công ty và gây thiệt hại cho người khác; thanh toán các khoản nợ chưa đến hạn khi có nguy cơ rủi ro tài chính có thể xảy ra đối với công ty. Trường hợp phát hiện thành viên Hội đồng thành viên có hành vi vi phạm nghĩa vụ trong thực hiện quyền và nghĩa vụ được giao thì thành viên khác của Hội đồng thành viên có nghĩa vụ báo cáo bằng văn bản với cơ quan đại diện chủ sở hữu; yêu cầu chấm dứt hành vi vi phạm và có giải pháp khắc phục hậu quả.

Đồng thời, pháp luật cũng quy định về miễn nhiệm, cách chức chủ tịch Hội đồng thành viên và các thành viên khác và quy định Trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày có quyết định miễn nhiệm, cách chức, cơ quan đại diện chủ sở hữu xem xét, quyết định tuyển chọn, bổ nhiệm người khác thay thế.

Các trường hợp bị miễn nhiệm chủ tịch Hội đồng thành viên và các thành viên khác như sau: Không còn đủ tiêu chuẩn và điều kiện quy định tại Điều 92 của Luật này; Có đơn xin từ chức và được cơ quan đại diện chủ sở hữu chấp thuận bằng văn bản; Có quyết định điều chuyển, bố trí công việc khác hoặc nghỉ hưu; Không đủ năng lực, trình độ đảm nhận công việc được giao; bị mất hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự; Không đủ sức khỏe hoặc không còn uy tín để giữ chức vụ thành viên Hội đồng thành viên.

Các trường hợp bị cách chức chủ tịch Hội đồng thành viên và các thành viên khác như sau: Công ty không hoàn thành các mục tiêu, chỉ tiêu kế hoạch

hàng năm, không bảo toàn và phát triển vốn đầu tư theo yêu cầu của cơ quan đại diện chủ sở hữu mà không giải trình được nguyên nhân khách quan hoặc giải trình nguyên nhân không được cơ quan đại diện chủ sở hữu chấp thuận; Bị truy tố và bị Tòa án tuyên là có tội; Không trung thực trong thực thi quyền, nghĩa vụ hoặc lạm dụng địa vị, chức vụ, sử dụng tài sản của công ty để tư lợi hoặc phục vụ lợi ích của tổ chức, cá nhân khác; báo cáo không trung thực tình hình tài chính và kết quả sản xuất kinh doanh của công ty.

Hội đồng thành viên làm việc theo chế độ tập thể: Mọi vấn đề thuộc thẩm quyền của Hội đồng thành viên đều được xem xét và quyết định theo đa số tại cuộc họp của Hội đồng thành viên hoặc lấy ý kiến các thành viên bằng văn bản. Hội đồng thành viên phải họp ít nhất mỗi quý một lần để xem xét và quyết định những vấn đề thuộc thẩm quyền của mình. Đối với những vấn đề không cần thảo luận thì Hội đồng thành viên có thể lấy ý kiến của các thành viên bằng văn bản. Hội đồng thành viên có thể họp bất thường để giải quyết các vấn đề cấp bách của công ty theo yêu cầu của cơ quan đại diện chủ sở hữu công ty hoặc theo đề nghị của Chủ tịch Hội đồng thành viên, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc hoặc trên 50% tổng số thành viên Hội đồng thành viên đề nghị.

Các cuộc họp lấy ý kiến các thành viên Hội đồng thành viên chỉ hợp lệ khi có ít nhất hai phần ba tổng số thành viên tham dự. Nghị quyết của Hội đồng thành viên được thông qua khi có quá nửa tổng số thành viên tham dự biểu quyết tán thành, trường hợp số phiếu ngang nhau thì nội dung có số phiếu tán thành của Chủ tịch Hội đồng thành viên hoặc người được Chủ tịch Hội đồng thành viên uỷ quyền chủ trì cuộc họp là nội dung được thông qua. Thành viên Hội đồng thành viên có quyền bảo lưu ý kiến của mình và kiến nghị lên cơ quan đại diện chủ sở hữu công ty. Trường hợp lấy ý kiến các

thành viên Hội đồng thành viên bằng văn bản thì nghị quyết của Hội đồng thành viên được thông qua khi có hơn một nửa tổng số thành viên tán thành.

So với Hội đồng thành viên của công ty TNHH một thành viên thông thường, HĐQT của DNNN được luật doanh nghiệp 2014 và các văn bản pháp luật liên quan quy định cụ thể hơn đặc biệt là các quy định về tiêu chuẩn và trình tự thủ tục bổ nhiệm, bổ nhiệm lại đối với thành viên HĐQT. Luật doanh nghiệp 2014 không quy định về tiêu chuẩn của thành viên HĐQT trong công ty TNHH một thành viên và cũng không quy định cụ thể về quyền và nghĩa vụ của họ trong luật mà chỉ quy định về quyền, nghĩa vụ và quan hệ làm việc của HĐQT đối với chủ sở hữu công ty được thực hiện theo quy định tại điều lệ công ty và pháp luật có liên quan.

2.1.1.2. Kiểm soát viên

Căn cứ quy mô của công ty, cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định bổ nhiệm 01 Kiểm soát viên hoặc thành lập Ban kiểm soát gồm 03 đến 05 kiểm soát viên. Nhiệm kỳ kiểm soát viên không quá 05 năm và được chủ sở hữu xem xét bổ nhiệm lại nếu hoàn thành nhiệm vụ và đáp ứng được các tiêu chuẩn, điều kiện của Kiểm soát viên nhưng mỗi cá nhân chỉ được bổ nhiệm làm kiểm soát viên của một công ty không quá 02 nhiệm kỳ.

Trưởng Ban kiểm soát làm việc chuyên trách tại công ty; các thành viên khác có thể tham gia Ban kiểm soát của không quá 04 DNNN nhưng phải được sự đồng ý bằng văn bản của cơ quan đại diện chủ sở hữu.

Để có thể trở thành Kiểm soát viên của DNNN, một người phải có tiêu chuẩn và điều kiện như sau:

- Có đủ năng lực hành vi dân sự; Có sức khỏe, phẩm chất đạo đức tốt, trung thực, liêm khiết, hiểu biết và có ý thức chấp hành pháp luật.
- Được đào tạo một trong các chuyên ngành về tài chính, kế toán, kiểm toán, luật, quản trị kinh doanh và có ít nhất 03 năm kinh nghiệm làm việc;

Trưởng Ban kiểm soát phải có ít nhất 05 năm kinh nghiệm làm việc liên quan đến chuyên ngành tài chính, kế toán, kiểm toán, luật, quản trị kinh doanh được đào tạo.

- Không phải là người lao động của công ty.

- Không phải là vợ hoặc chồng, cha đẻ, cha nuôi, mẹ đẻ, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột, anh rể, em rể, chị dâu, em dâu của đối tượng sau đây: Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan đại diện chủ sở hữu của công ty; Thành viên Hội đồng thành viên của công ty; Phó Giám đốc hoặc Phó Tổng giám đốc và Kế toán trưởng của công ty; Kiểm soát viên khác của công ty.

- Không được kiêm Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của doanh nghiệp khác.

- Không được đồng thời là Kiểm soát viên, thành viên Hội đồng thành viên, thành viên Hội đồng quản trị của doanh nghiệp không phải là DNNN.

- Các tiêu chuẩn và điều kiện khác quy định tại Điều lệ công ty.

Với chức năng giúp cơ quan đại diện chủ sở hữu kiểm soát, giám sát toàn diện các hoạt động của công ty, kiểm sát viên có các quyền như sau:

- Tham gia các cuộc họp của Hội đồng thành viên, các cuộc tham vấn và trao đổi chính thức và không chính thức của cơ quan đại diện chủ sở hữu với Hội đồng thành viên; có quyền chất vấn Hội đồng thành viên, thành viên Hội đồng thành viên và Giám đốc hoặc Tổng giám đốc công ty về các kế hoạch, dự án hay chương trình đầu tư phát triển và các quyết định khác trong quản lý điều hành công ty. Kiểm soát viên tham dự các cuộc họp có quyền phát biểu nhưng không có quyền biểu quyết.

- Xem xét sổ sách kế toán, báo cáo, hợp đồng, giao dịch và tài liệu khác của công ty; kiểm tra công việc quản lý điều hành của Hội đồng thành viên,

thành viên Hội đồng thành viên, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc khi xét thấy cần thiết hoặc theo yêu cầu của cơ quan đại diện chủ sở hữu.

- Xem xét, đánh giá thực trạng hoạt động kinh doanh, thực trạng tài chính của công ty, thực trạng vận hành và hiệu lực các quy chế quản trị nội bộ công ty.

- Yêu cầu thành viên Hội đồng thành viên, Giám đốc, Phó Giám đốc hoặc Tổng giám đốc, Phó Tổng giám đốc, Kế toán trưởng và những người quản lý khác báo cáo, cung cấp thông tin về bất cứ việc gì trong phạm vi quản lý và hoạt động đầu tư, kinh doanh của công ty.

- Yêu cầu những người quản lý công ty báo cáo về thực trạng tài chính, thực trạng và kết quả kinh doanh của công ty con khi xét thấy cần thiết để thực hiện các nhiệm vụ theo quy định của pháp luật và Điều lệ công ty.

- Trường hợp phát hiện có thành viên Hội đồng thành viên, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc và những người quản lý khác làm trái các quy định về quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của họ hoặc có nguy cơ làm trái các quy định đó; hoặc phát hiện hành vi vi phạm pháp luật, làm trái các quy định về quản lý kinh tế, trái quy định Điều lệ công ty hoặc các quy chế quản trị nội bộ công ty phải báo cáo ngay cho cơ quan đại diện chủ sở hữu công ty, các thành viên khác của Ban kiểm soát và cá nhân có liên quan.

- Đề nghị cơ quan đại diện chủ sở hữu thành lập đơn vị thực hiện nhiệm vụ kiểm toán tham mưu và trực tiếp hỗ trợ Ban kiểm soát thực hiện các quyền và nghĩa vụ được giao.

- Yêu cầu cung cấp bất kỳ hồ sơ, tài liệu nào của công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên tại trụ sở chính hoặc chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh của công ty để nghiên cứu, xem xét phục vụ thực hiện nhiệm vụ theo quy định. Trong trường hợp cần thiết phải xem xét hồ sơ, tài liệu của công ty con, công ty liên kết thì Kiểm soát viên phối hợp với người

đại diện phần vốn của công ty mẹ tại công ty con, công ty liên kết sau khi được sự chấp thuận của chủ sở hữu.

- Được cung cấp đầy đủ các thông tin, tài liệu, báo cáo về các nội dung thuộc thẩm quyền quyết định của Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty, Tổng Giám đốc (Giám đốc) có liên quan đến việc điều hành hoạt động sản xuất kinh doanh của công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên và thực hiện các nhiệm vụ khác do chủ sở hữu giao.

- Kiểm soát viên được sử dụng con dấu của công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên cho các văn bản, hồ sơ, tài liệu thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm soát viên.

- Được đào tạo nghiệp vụ kiểm soát. Trường hợp cần thiết, Kiểm soát viên được quyền yêu cầu tư vấn của các chuyên gia, tổ chức chuyên ngành để phục vụ công tác của Kiểm soát viên sau khi được sự đồng ý bằng văn bản của chủ sở hữu. Chi phí thuê chuyên gia, tổ chức chuyên ngành và chi phí hoạt động khác của Kiểm soát viên thực hiện theo khung mức chi do chủ sở hữu quyết định cụ thể tại Quy chế hoạt động của Kiểm soát viên công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên và được tính vào chi phí sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện các quyền khác quy định tại Điều lệ công ty.

Song song với các quyền nêu trên, Kiểm soát viên cũng có những nghĩa vụ và trách nhiệm phải thực hiện như sau: Tuân thủ pháp luật, Điều lệ công ty, quyết định của cơ quan đại diện chủ sở hữu và đạo đức nghề nghiệp trong thực hiện các quyền và nghĩa vụ quy định tại Luật Doanh nghiệp 2014 và Điều lệ công ty. Thực hiện các quyền và nghĩa vụ được giao một cách trung thực, cẩn trọng, tốt nhất để bảo vệ lợi ích của Nhà nước và lợi ích hợp pháp của các bên tại công ty; Trung thành với lợi ích của Nhà nước và công ty; không được sử dụng thông tin, bí quyết, cơ hội kinh doanh, lạm dụng địa vị,

chức vụ, tài sản của công ty để tư lợi hoặc phục vụ cho lợi ích của tổ chức, cá nhân khác.

Trường hợp vi phạm nghĩa vụ trên mà gây thiệt hại cho công ty thì Kiểm soát viên phải chịu trách nhiệm cá nhân hoặc liên đới bồi thường thiệt hại đó; tùy theo tính chất, mức độ vi phạm và thiệt hại còn có thể bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định pháp luật. Mọi thu nhập và lợi ích khác mà Kiểm soát viên trực tiếp hoặc gián tiếp có được do vi phạm nghĩa vụ nêu trên đều phải trả lại công ty. Trường hợp phát hiện có Kiểm soát viên vi phạm nghĩa vụ trong thực hiện quyền và nghĩa vụ được giao thì thành viên khác của Ban kiểm soát có nghĩa vụ báo cáo bằng văn bản đến cơ quan đại diện chủ sở hữu; yêu cầu chấm dứt hành vi vi phạm và có giải pháp khắc phục hậu quả.

Đồng thời Kiểm sát viên phải thường xuyên nắm bắt tình hình, thu thập thông tin và thông báo kịp thời, đầy đủ và chính xác cho chủ sở hữu về các doanh nghiệp mà Kiểm soát viên và người có liên quan của Kiểm soát viên làm chủ hoặc có cổ phần, vốn góp chi phối. Thông báo này được niêm yết tại trụ sở chính và chi nhánh của công ty; Thực hiện báo cáo định kỳ hoặc đột xuất theo yêu cầu của chủ sở hữu về tình hình, kết quả hoạt động kinh doanh, vấn đề tài chính của công ty và việc thực hiện các nhiệm vụ được giao; Chủ động báo cáo và khuyến nghị kịp thời tới chủ sở hữu về những hoạt động bất thường, trái với pháp luật và các quy định của chủ sở hữu; chịu trách nhiệm trước chủ sở hữu và trước pháp luật về các hành vi cố ý bỏ qua hoặc bao che cho các vi phạm.

Kiểm soát viên bị miễn nhiệm trong các trường hợp sau đây: Không còn đủ tiêu chuẩn và điều kiện theo quy định; Có đơn xin từ chức và được cơ quan đại diện chủ sở hữu chấp thuận; Được cơ quan đại diện chủ sở hữu hoặc

cơ quan có thẩm quyền khác điều động, phân công thực hiện nhiệm vụ khác; Trường hợp khác theo quy định tại Điều lệ công ty.

Kiểm soát viên bị cách chức trong các trường hợp sau đây: Không hoàn thành nhiệm vụ, công việc được phân công; Không thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình, trong 03 tháng liên tục, trừ trường hợp bất khả kháng; Vi phạm nghiêm trọng hoặc vi phạm nhiều lần nghĩa vụ của Kiểm soát viên quy định của Luật Doanh nghiệp 2014 và Điều lệ công ty; Trường hợp khác theo quy định tại Điều lệ công ty.

Ban kiểm soát cũng là một điểm đặc thù và có sự khác biệt giữa công ty TNHH một thành viên và DNNN. Công ty TNHH một thành viên thông thường do tổ chức là chủ sở hữu chỉ cần có kiểm soát viên mà không lập ban kiểm soát. Theo đó, công ty có thể có 1, 2 kiểm soát viên hoạt động độc lập, không bị ràng buộc bởi quy chế đối với Ban kiểm soát. Vì vậy, Luật Doanh nghiệp 2014 cũng không quy định về cơ cấu, nhiệm kỳ và bãi nhiệm kiểm soát viên trong công ty TNHH một thành viên.

Kiểm soát viên trong Luật Doanh nghiệp 2014 không được coi là người quản lý, trừ khi điều lệ có quy định khác. Điều này cũng phù hợp vì kiểm soát viên không tham gia điều hành công ty. Tuy nhiên Luật Doanh nghiệp 2014 cơ bản yêu cầu kiểm soát viên tuân thủ các trách nhiệm của người quản lý. Nghị định 97/2015/NĐ-CP quy định những người quản lý doanh nghiệp là người giữ chức danh, chức vụ tại doanh nghiệp là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên mà Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ bao gồm cả kiểm soát viên. Như vậy kiểm soát viên trong DNNN được coi là người quản lý, khác với kiểm soát viên trong công ty TNHH một thành viên thông thường.

2.1.1.4. Giám đốc /Tổng giám đốc

Giám đốc/ Tổng Giám đốc (Sau đây gọi chung là Giám đốc) là người điều hành hoạt động kinh doanh hàng ngày của công ty, chịu trách nhiệm

trước chủ sở hữu công ty về việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình. Giám đốc có thể đồng thời là người đại diện theo pháp luật của công ty. Giám đốc do chủ tịch công ty bổ nhiệm hoặc thuê theo phương án nhân sự đã được cơ quan đại diện chủ sở hữu chấp thuận.

Với chức năng là người điều hành công ty, giám đốc phải có năng lực và phẩm chất nhất định. Điều 100 Luật Doanh nghiệp năm 2014 đã đưa ra các tiêu chuẩn và điều kiện tuyển chọn Giám đốc như: Có trình độ chuyên môn, kinh nghiệm thực tế trong quản trị kinh doanh hoặc trong lĩnh vực, ngành, nghề kinh doanh của công ty và do điều lệ công ty quy định

Đồng thời người đủ tiêu chuẩn bổ nhiệm Giám đốc phải không là vợ hoặc chồng, cha đẻ, cha nuôi, mẹ đẻ, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan đại diện chủ sở hữu; Không là vợ hoặc chồng, cha đẻ, cha nuôi, mẹ đẻ, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột của thành viên Hội đồng thành viên. Không là vợ hoặc chồng, cha đẻ, cha nuôi, mẹ đẻ, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột của Phó Tổng giám đốc, Phó Giám đốc và Kế toán trưởng của công ty; Không là vợ hoặc chồng, cha đẻ, cha nuôi, mẹ đẻ, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột, anh rể, em rể, chị dâu, em dâu của Kiểm soát viên công ty; Không đồng thời là cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước hoặc tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội; Chưa từng bị cách chức Chủ tịch Hội đồng thành viên, thành viên Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc, Phó Tổng giám đốc hoặc Phó Giám đốc tại công ty hoặc ở DNNN khác; Không được kiêm Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của doanh nghiệp khác;

Giám đốc được bổ nhiệm hoặc ký hợp đồng theo thời hạn không quá 5 năm. Giám đốc phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và Chủ tịch công ty về việc thực hiện các quyền, nhiệm vụ được giao.

Giám đốc có thể bị miễn nhiệm khi không còn đáp ứng đủ tiêu chuẩn nêu trên hoặc có đơn xin nghỉ việc. Hoặc bị cách chức trong trường hợp doanh nghiệp không bảo toàn được vốn theo quy định pháp luật; Doanh nghiệp không hoàn thành các mục tiêu kế hoạch kinh doanh hằng năm; Không có đủ trình độ và năng lực đáp ứng yêu cầu của chiến lược phát triển và kế hoạch kinh doanh mới của doanh nghiệp; Doanh nghiệp vi phạm pháp luật hoặc có hoạt động kinh doanh trái với quy định của pháp luật; Vi phạm một trong số các nghĩa vụ của người quản lý quy định tại Điều 96 của Luật này; Và các trường hợp khác quy định tại Điều lệ công ty.

Để thực hiện công việc điều hành hoạt động của công ty, Giám đốc cũng được trao quyền nhất định, đồng thời cũng là những nghĩa vụ mà Giám đốc phải thực hiện. Đó là:

- Tổ chức thực hiện và đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch, phương án kinh doanh, kế hoạch đầu tư của công ty;
- Tổ chức thực hiện và đánh giá kết quả thực hiện các nghị quyết của Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty và của cơ quan đại diện chủ sở hữu công ty;
- Quyết định các công việc hằng ngày của công ty;
- Ban hành quy chế quản lý nội bộ của công ty đã được Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty chấp thuận;
- Ký hợp đồng, thỏa thuận nhân danh công ty, trừ trường hợp thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty;
- Bổ nhiệm, thuê, miễn nhiệm, cách chức, chấm dứt hợp đồng đối với các chức danh quản lý trong công ty, trừ các chức danh thuộc thẩm quyền của Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty;
- Tuyển dụng lao động;

- Lập và trình Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty báo cáo định kỳ hằng quý, hằng năm về kết quả thực hiện mục tiêu kế hoạch kinh doanh và báo cáo tài chính hằng năm;

- Kiến nghị phương án tổ chức lại công ty, khi xét thấy cần thiết;

- Kiến nghị phân bổ và sử dụng lợi nhuận sau thuế và các nghĩa vụ tài chính khác của công ty;

- Quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật và Điều lệ công ty.

Trong công ty, giúp việc cho các Giám đốc còn có các Phó Giám đốc hoặc Phó Tổng giám đốc (Gọi tắt là Phó Giám đốc)

Tuỳ theo quy mô, công ty có thể có một hoặc một số Phó Giám đốc. Số lượng Phó giám đốc được quy định tại Điều lệ công ty. Chủ tịch công ty quyết định việc bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, thù lao, tiền thưởng và các quyền lợi khác đối với Phó Giám đốc. Quyền và nghĩa vụ của Phó Giám đốc công ty được quy định tại Điều lệ công ty và/hoặc Hợp đồng lao động. Các phó giám đốc giúp Giám đốc điều hành công ty theo phân công và sự uỷ quyền của Giám đốc, chịu trách nhiệm trước giám đốc và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công và uỷ quyền.

Điều lệ của công ty quy định số lượng Phó Giám đốc (Tập đoàn dầu khí Việt Nam không quá 08 Phó tổng giám đốc, Tập đoàn điện lực Việt Nam không quá 07 Phó tổng giám đốc, Tập đoàn than khoáng sản Việt Nam không quá 07 Phó tổng giám đốc, Tập đoàn Hóa chất Việt Nam không quá 05 Phó tổng giám đốc). Việc quy định số lượng Phó tổng giám đốc cho từng tập đoàn phụ thuộc vào quy mô là một giải pháp hợp lý tuy nhiên số lượng Phó tổng giám đốc vẫn khá nhiều. Nghị định 69/2014/NĐ-CP, nghị định 97/2015/NĐ-CP và Điều lệ TĐKT nhà nước hiện nay đều không quy định về điều kiện bổ nhiệm cho Phó Giám đốc.

2.1.2. Tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước không có hội đồng thành viên

Bên cạnh DNNN là công ty TNHH một thành viên có Hội đồng thành viên, DNNN còn tồn tại theo mô hình công ty TNHH không có Hội đồng thành viên. Theo mô hình này, đứng đầu công ty sẽ là chủ tịch công ty sau đó đến Giám đốc/Tổng giám đốc và kiểm soát viên hoặc Ban kiểm soát.

Thông thường, các công ty TNHH một thành viên độc lập được tổ chức theo mô hình DNNN không có Hội đồng thành viên là các công ty có quy mô nhỏ, cá nhân có thể quyết định được các vấn đề liên quan đến công ty.

2.1.2.1. Chủ tịch công ty

Chủ tịch công ty nhân danh chủ sở hữu công ty tổ chức thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu công ty được quy định tại Luật Doanh nghiệp 2014 và pháp luật có liên quan. Chủ tịch công ty có quyền nhân danh công ty để quyết định và thực hiện các quyền và lợi ích hợp pháp của công ty, chịu trách nhiệm trước pháp luật và trước chủ sở hữu công ty về việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ được giao. Chế độ làm việc, quyền và nghĩa vụ của chủ tịch công ty được quy định tại Điều lệ công ty và pháp luật có liên quan. Mọi quyết định của chủ tịch công ty về thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu công ty có giá trị pháp lý kể từ thời điểm được chủ sở hữu công ty phê duyệt trừ một số trường hợp công ty có quy định khác.

Tiêu chuẩn của chủ tịch công ty cũng như vấn đề miễn nhiệm, cách chức quy định đối với chủ tịch Hội đồng thành viên đã nêu ở trên.

Chủ sở hữu bổ nhiệm chủ tịch công ty để thực hiện chức năng người đại diện chủ sở hữu trực tiếp tại DNNN. Theo đó, quyền và trách nhiệm của chủ tịch công ty giống với quyền và nghĩa vụ của Hội đồng thành viên đã nêu ở trên và cũng tập trung thành ba nhóm: các vấn đề đề nghị cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định; các vấn đề quyết định sau khi cơ quan đại diện chủ sở

hữu phê duyệt và các nội dung được tự quyết định.

Các quyết định của Chủ tịch công ty phải được lập thành văn bản. Trường hợp chủ tịch công ty vắng mặt tại Việt Nam trên 30 ngày thì phải uỷ quyền bằng văn bản cho người khác thực hiện một số quyền, nghĩa vụ của chủ tịch công ty; Việc uỷ quyền phải được thông báo kịp thời bằng văn bản đến cơ quan đại diện chủ sở hữu. Các trường hợp uỷ quyền khác thực hiện theo quy định tại quy chế quản lý nội bộ của công ty.

Chủ tịch công ty sử dụng bộ máy quản lý, điều hành, bộ phận giúp việc nếu có và con dấu của công ty để thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình. Trường hợp cần thiết, chủ tịch công ty tổ chức lấy ý kiến các chuyên gia tư vấn trong và ngoài nước trước khi quyết định các vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền của chủ tịch công ty. Chi phí lấy ý kiến chuyên gia tư vấn được quy định tại quy chế quản lý tài chính của công ty.

2.1.2.2. Giám đốc/Tổng giám đốc

Giám đốc/Tổng Giám đốc (Sau đây gọi chung là Giám đốc) là người điều hành hoạt động hàng ngày của DNNN theo mục tiêu, kế hoạch và các nghị quyết, quyết định của chủ tịch công ty phù hợp với Điều lệ tổ chức và hoạt động của công ty; chịu trách nhiệm trước Chủ tịch công ty và trước pháp luật về việc thực hiện các quyền và nhiệm vụ được giao. Điều lệ công ty đều quy định rõ điều kiện bổ nhiệm, miễn nhiệm đối với Giám đốc.

Giúp việc cho Giám đốc là các Phó Giám đốc được quy định trong điều lệ của công ty.

Tất cả các quy định về quyền, nghĩa vụ, tiêu chuẩn của Giám đốc giống với Giám đốc của DNNN có Hội đồng thành viên đã trình bày ở phần 2.1.1.

2.1.2.3. Kiểm soát viên

Kiểm soát viên là cá nhân do chủ sở hữu bổ nhiệm để giúp chủ sở hữu kiểm soát việc tổ chức thực hiện quyền chủ sở hữu, việc quản lý điều hành công

việc kinh doanh tại DNNN của chủ sở hữu, Giám đốc. Quy chế hoạt động của kiểm soát viên theo quy định tại Quyết định số 35/2013/QĐ-TTg.

Để đảm bảo hoạt động quản lý đạt hiệu quả, DNNN thường phân công trách nhiệm cụ thể cho Chủ tịch công ty các Giám đốc và Phó giám đốc. Mối quan hệ giữa Chủ tịch công ty và Ban giám đốc, giữa Kiểm soát viên và Chủ tịch công ty, Ban giám đốc đã được luật hóa tương đối cụ thể.

2.2. Thực tiễn thực hiện quy định của pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

2.2.1. Những thành công trong việc thực hiện quy định pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

Quy định về tổ chức quản lý DNNN sau một thời gian dài khi Luật DNNN 2003 không còn phù hợp do sự ra đời của Luật Doanh nghiệp 2014 đã được Luật hoá. Mặc dù các quy định này không hoàn toàn là mới nhưng khẳng định lại chắc chắn các DNNN phải tổ chức quản lý theo cách riêng, khắt khe hơn do DNNN sở hữu vốn của dân và phục vụ các mục tiêu kinh tế xã hội.

Hiện Nhà nước đang đầu tư một khối lượng rất lớn vốn và tài sản vào sản xuất - kinh doanh tại các doanh nghiệp. Chỉ tính riêng số liệu của 781 doanh nghiệp 100% sở hữu Nhà nước năm 2014 thì tổng tài sản đã lên tới 3,105 triệu tỷ đồng, trong đó tập đoàn, tổng công ty và công ty mẹ - con chiếm 90%. Vốn chủ sở hữu là 1,233 triệu tỷ đồng, trong đó tập đoàn chiếm 65%, tổng công ty chiếm 25,2%, khối công ty mẹ - con chiếm 2,3%. Nếu tính toàn bộ các doanh nghiệp có 100% và trên 50% sở hữu Nhà nước thì tổng nguồn vốn kinh doanh, hay tổng tài sản lên đến 5,408 triệu tỷ đồng. [19]

Doanh nghiệp 100% vốn nhà nước còn rất ít, hầu hết các DNNN khác đã và đang cổ phần hóa để bình đẳng về địa vị, bình đẳng về cơ hội và bình đẳng về bảo hộ của Nhà nước đối với các loại hình doanh nghiệp. Cụ thể, tính

đến năm 2012, cả nước có 1.309 DNNN, trước khi có Luật Doanh nghiệp năm 2014, số lượng DNNN khoảng 700 doanh nghiệp, nếu hoàn thành được Đề án tái cấu trúc thì chỉ còn lại khoảng 300 DNNN theo tỷ lệ vốn quy định. [19] Dự kiến, Sau 2015, cả nước còn 692 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, được tổ chức thành 44 tập đoàn, tổng công ty với 150 công ty con 100% vốn (10 tập đoàn, 5 tổng công ty 91 và 26 tổng công ty thuộc Bộ, 3 tổng công ty thuộc địa phương.) Đến năm 2020 còn 17 tập đoàn, tổng công ty do Nhà nước giữ 100% vốn điều lệ và khoảng 200 doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhà nước, an ninh, quốc phòng và công ích. [21] Qua nhiều năm xây dựng và hoàn thiện, những quy định của pháp luật về tổ chức quản lý DNNN đã có những bước tiến bộ vượt bậc, phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế cũng như đòi hỏi của xã hội. Đặc biệt là Luật Doanh nghiệp 2014 ra đời đã giải quyết được rất nhiều hạn chế trong quy định về tổ chức quản lý DNNN tồn tại trong Luật Doanh nghiệp 2005 và các văn bản liên quan. Cụ thể như sau:

2.2.1.1. Quy định được những đặc thù về bổ nhiệm và quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại doanh nghiệp nhà nước.

Luật doanh nghiệp 2014 đã quy định tương đối rõ ràng những vấn đề mang tính đặc thù về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước. Đó là những quy định về cơ cấu của Hội đồng thành viên, quyền, nghĩa vụ của Hội đồng thành viên, chủ tịch Hội đồng thành viên; miễn nhiệm, cách chức thành viên Hội đồng thành viên; chế độ làm việc của Hội đồng thành viên; Quyền, nghĩa vụ của Chủ tịch Công ty, của giám đốc/ tổng giám đốc, kiểm soát viên, Ban kiểm soát.

Ngoài quy định của Luật Doanh nghiệp 2014, điều kiện bổ nhiệm, trình tự, thủ tục bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, đánh giá và bồi dưỡng kiến thức đối với người quản lý doanh nghiệp nhà nước còn phải tuân thủ theo những quy định

rất chặt chẽ của Nghị định 97/2015/NĐ-CP.

Những quy định này được coi là đặc thù bởi lẽ các công ty TNHH một thành viên thông thường không được Luật Doanh nghiệp quy định cụ thể chi tiết mà chỉ quy định mang tính định hướng để công ty ghi nhận tại điều lệ công ty. Điều lệ công ty là căn cứ để áp dụng quyền nghĩa vụ đối với những người giữ chức danh quản lý trong Công ty TNHH một thành viên thông thường.

Sở dĩ luật quy định cụ thể như vậy là vì tính chất đặc thù của doanh nghiệp nhà nước là sử dụng vốn nhà nước, vốn của người dân nên yêu cầu phải có một bộ máy quản lý tổ chức có đủ tiêu chuẩn và được quản lý giám sát chặt chẽ, tránh làm thất thoát tài sản của Nhà nước và nhân dân.

2.2.1.2. Phân tách được rõ giữa chức năng quản lý nhà nước và chức năng quản lý của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước:

Trong một thời gian dài, trong các văn bản pháp luật về DNNN đã không quy định phân tách rõ ràng về chức năng quản lý nhà nước và chức năng quản lý của chủ sở hữu đối với doanh nghiệp nhà nước. Thực trạng phổ biến kéo dài trong nhiều năm qua là có quá nhiều cơ quan nhà nước luôn thực hiện song hành hai vai: Vừa là chủ thể quản lý nhà nước, vừa là chủ thể đại diện sở hữu DNNN hoặc đại diện phần vốn nhà nước tại các doanh nghiệp. Quá trình đẩy mạnh tái cấu trúc DNNN nhất định phải giải quyết vấn đề này bằng công cụ pháp luật.

Nhận thức được sự khác biệt rõ ràng giữa hai chức năng quản lý nhà nước và chức năng quản lý của chủ sở hữu nhà nước. Trong các quy định pháp luật hiện hành của Luật doanh nghiệp 2014 (tiếp tục kế thừa quy định của Luật doanh nghiệp 2005; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014 và Nghị định số 99/2012/NĐ-CP ngày 15/11/2012 của Chính Phủ về phân công, phân cấp

thực hiện các quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước và vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp, đã quy định, phân định nội dung quản lý nhà nước với quản lý chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN. Cụ thể:

+ Với chức năng công quyền, nội dung quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp (gồm cả quản lý đối với các DNNN) bao gồm: (i) Ban hành, phổ biến và hướng dẫn thực hiện các văn bản pháp luật về doanh nghiệp và văn bản pháp luật có liên quan; (ii) Tổ chức đăng ký kinh doanh, hướng dẫn việc đăng ký kinh doanh bảo đảm thực hiện chiến lược, quy hoạch và kế hoạch định hướng phát triển kinh tế - xã hội; (iii) Tổ chức các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, nâng cao đạo đức kinh doanh cho người quản lý doanh nghiệp; phẩm chất, chính trị, đạo đức, nghiệp vụ cho cán bộ quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp; đào tạo và xây dựng đội ngũ công nhân lành nghề; (iv) Thực hiện chính sách ưu đãi đối với doanh nghiệp theo định hướng, mục tiêu của chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; (v) Kiểm tra, thanh tra hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp; xử lý các hành vi vi phạm pháp luật của doanh nghiệp, của cá nhân và tổ chức có liên quan theo quy định của pháp luật.

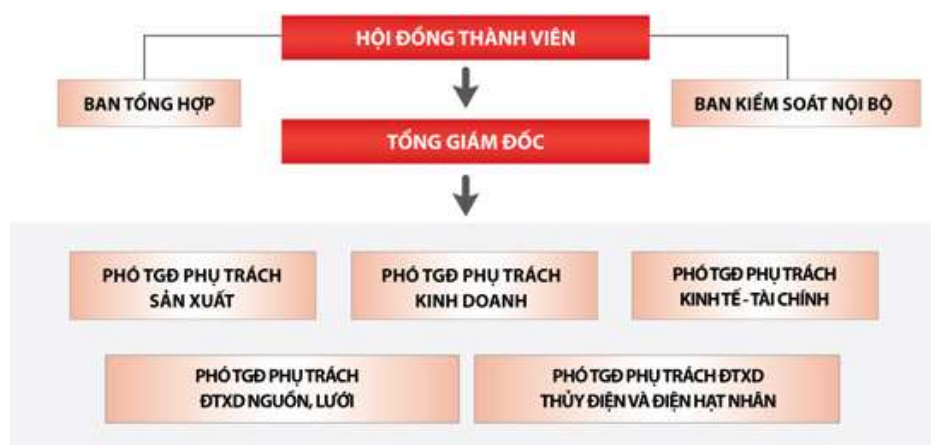
+ Với tư cách là chủ sở hữu: Nhà nước thông qua cơ quan đại diện của chủ sở hữu (cơ quan, tổ chức được Chính phủ giao thực hiện quyền, trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước) hoặc người đại diện chủ sở hữu trực tiếp tại doanh nghiệp (cá nhân được cơ quan nhà nước có thẩm quyền bổ nhiệm vào Hội đồng thành viên, chủ tịch công ty để thực hiện quyền, trách nhiệm của chủ sở hữu nhà nước tại doanh nghiệp) quyết định các vấn đề quan trọng sau: (i) Quyết định thành lập, tổ chức lại và định đoạt doanh nghiệp; (ii) Quyết định nội dung điều lệ công ty, sửa đổi bổ sung điều lệ công ty; (iii) Quyết định đầu tư vốn điều lệ, điều chỉnh, chuyển nhượng một phần hoặc

toàn bộ vốn điều lệ; (iv) Quyết định cơ cấu tổ chức quản lý công ty; bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức các chức danh quản lý công ty; (v) Quyết định kế hoạch sản xuất kinh doanh và kế hoạch đầu tư phát triển; (vi) Phê duyệt chủ trương đầu tư, mua, bán tài sản và hợp đồng vay, cho vay; (vii) Quy định chế độ tài chính, phân phối lợi nhuận, trích lập và sử dụng các quỹ; phê duyệt báo cáo tài chính hàng năm; (ix) Quyết định thành lập công ty con, góp vốn vào công ty khác; (x) Tổ chức giám sát và đánh giá hoạt động kinh doanh của công ty.

Về tổ chức quản lý đối với các công ty mẹ của Tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước. Hiện nay, các quy định của pháp luật về tổ chức quản lý cũng như Điều lệ của các công ty mẹ của Tập đoàn kinh tế, tổng công ty đều xác định rõ vai trò của HĐQT, Tổng Giám đốc, Ban kiểm soát..., quy định rõ trách nhiệm của những cơ quan này. Xây dựng được mô hình tổ chức quản lý trong nội bộ công ty mẹ với việc thành lập BKS trong công ty có nhiệm vụ quản lý giám sát và hoạt động của HĐQT và Tổng Giám đốc trong việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ mà chủ sở hữu nhà nước giao cho tập đoàn. Cơ cấu tổ chức quản lý này ở các tập đoàn là tương đối giống nhau.

Trong các TĐKT nhà nước ở Việt Nam hiện nay, chỉ có công ty mẹ Tập đoàn viễn thông quân đội Viettel không hoạt động theo cơ cấu tổ chức này. Mô hình quản lý công ty mẹ - Tập đoàn viễn thông quân đội bao gồm: Tổng giám đốc, Phó tổng giám đốc, Kế toán trưởng theo quy định tại nghị định số 101/2014/NĐ-CP ngày 07/11/2014 về điều lệ tổ chức và hoạt động của tập đoàn viễn thông quân đội.

Ví dụ về cơ cấu tổ chức quản lý của Tập đoàn điện lực Việt Nam



Bảng 2.1: Sơ đồ tổ chức bộ máy quản lý và điều hành EVN (cập nhật ngày 09/09/2015)

2.2.2. Những hạn chế trong việc thực hiện quy định pháp luật về tổ chức, quản lý doanh nghiệp nhà nước

Quy định của pháp luật là kim chỉ nam để các DNNN tự vận động, tuân thủ để thực hiện tốt vai trò của mình. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi cũng đã bộc lộ một số bất cập hạn chế.

2.2.2.1. Hạn chế về cơ cấu tổ chức quản lý

Hiện nay đối với các DNNN thì vấn đề tự quyết cơ cấu tổ chức quản lý còn hơi xa vời. Bằng chứng là việc các Điều lệ tổ chức hoạt động của các Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty Nhà nước đều được chính phủ ban hành thông qua các Nghị định. Ví dụ Nghị định số 149/2013/NĐ-CP ngày 31/10/2013 của Chính Phủ ban hành điều lệ Tổ chức và hoạt động của Tập đoàn Dầu khí Việt Nam; Ngày 16 tháng 6 năm 2014, Chính phủ đã ban hành Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước tại Nghị định số 57/2014/NĐ-CP; Nghị định số 12/2014/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/2/2014 Về Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tổng công ty Lương thực miền Bắc. Đồng thời trong các điều lệ đó lại có những nội dung phải được Thủ tướng chính phủ xem xét quyết định. Ví dụ như tại điều lệ tổ chức hoạt động của Tập đoàn dầu khí quốc gia Việt Nam (PVN) quy định số lượng Phó

Tổng Giám đốc không quá 08 người. Trường hợp cần điều chỉnh số lượng vượt quá 08 người, Hội đồng thành viên PVN báo cáo Bộ Công Thương và Bộ Nội vụ trình Thủ tướng chính phủ xem xét.

Như vậy, các quy định có phần khắt khe hơn so với các công ty tư nhân hoặc công ty có vốn nhà nước dưới 100%. Sự khắt khe này sẽ làm cho DNNN không tự chủ được vấn đề nhân sự vì việc xin xét duyệt liên quan đến vấn đề nội bộ doanh nghiệp cũng phải xin trình ý kiến từ Bộ ngành quản lý đến cấp Chính Phủ mất rất nhiều thời gian. Trong một số trường hợp sẽ không đáp ứng được nhu cầu cấp bách hoặc để lọt những người phù hợp. Tuy nhiên sự khắt khe này cũng có một phần phù hợp do bộ máy tổ chức quản lý là “người Nhà nước”, hưởng lương từ Ngân sách Nhà nước hoặc từ vốn Nhà nước bỏ ra để đầu tư. Vì vậy, việc phải thông qua cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt đảm bảo tính phân cấp quản lý và công bằng, đúng đắn trong cơ cấu tổ chức quản lý doanh nghiệp.

Trong các DNNN sau khi Luật Doanh nghiệp 2014 ra đời, cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định tổ chức quản lý DNNN theo một trong 2 mô hình hoặc là có Hội đồng thành viên, hoặc là có chủ tịch công ty. Tuy nhiên Luật doanh nghiệp không chỉ ra những đối tượng doanh nghiệp phải có Hội đồng thành viên hoặc ngược lại. Theo đó DNNN độc lập có thể tổ chức theo một trong hai mô hình như đã phân tích ở trên. Bất cập ở đây là ở chỗ quan niệm cho rằng công ty có quy mô lớn cần phải có Hội đồng thành viên nhưng như thế nào là có quy mô lớn, nếu công ty đó chỉ có Chủ tịch công ty thì có vi phạm điều gì không? Tất cả đều không được làm rõ. Nghị định 69/2014/NĐ-CP quy định về Tập đoàn kinh tế và Tổng công ty Nhà nước có quy định bắt buộc công ty mẹ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước phải được tổ chức theo mô hình có Hội đồng thành viên. Tuy nhiên nghị định này được ban hành từ ngày 15/7/2014, trước ngày ban hành Luật Doanh nghiệp 2014

(26/11/2014) và là văn bản dưới luật, vì vậy nên quy định này không còn phù hợp. Về nguyên tắc áp dụng pháp luật thì phải áp dụng các quy định của Luật Doanh nghiệp 2014. Như vậy, đến thời điểm này, công ty mẹ của tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước không bắt buộc phải có hội đồng thành viên. Đồng thời pháp luật cũng không quy định về trình tự, thủ tục, điều kiện để thay đổi cơ cấu tổ chức trong DNNN.

Hiện chưa có số liệu thống kê chính xác về số lượng DNNN theo cơ cấu có Hội đồng thành viên cũng như có Chủ tịch công ty, nhưng số lượng DNNN được tổ chức quản lý theo mô hình có Chủ tịch công ty là người đứng đầu có số lượng ít hơn so với công ty có Hội đồng thành viên. Đa phần vì tâm lý của các cơ quan nhà nước đại diện chủ sở hữu luôn đánh giá cao ý kiến của tập thể hơn là cá nhân, đồng thời cũng có sự kiểm tra chéo lẫn nhau giữa các thành viên trong Hội đồng thành viên, vô hình chung Hội đồng thành viên được coi là quản lý tốt hơn so với Chủ tịch công ty.

2.2.2.2. Hạn chế về Hội đồng thành viên

Có thể nói HĐQT theo quy định là đại diện chủ sở hữu nhà nước tại công ty, có chức năng tổ chức thực hiện các quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu nhưng thực tế cho thấy, HĐQT vẫn chỉ là một cấp trung gian giữa chủ sở hữu với bộ máy điều hành HĐQT, quyền can thiệp của cơ quan nhà nước là rất lớn. HĐQT hoạt động theo chế độ tập thể và không rõ chế độ giám sát cá nhân thành viên HĐQT. Do đó trách nhiệm giải trình của HĐQT trước chủ sở hữu Nhà nước hầu như không được đề cao. Chính điều này cũng tác động đến sự minh bạch trong hoạt động doanh nghiệp.

Pháp luật chỉ quy định Chủ tịch HĐQT không được kiêm nhiệm làm Tổng Giám đốc/Giám đốc của tập đoàn mình cũng như tập đoàn, tổng công ty khác, tuy nhiên quy định này không được áp dụng với thành viên HĐQT. Vì vậy, thành viên HĐQT vẫn có thể bị chi phối bởi chức năng điều hành DNNN

nếu kiêm nhiệm, ít có thời gian chú ý đến vai trò định hướng chiến lược và giám sát công ty thực hiện theo đúng định hướng của Tập đoàn. Pháp luật đã có quy định về thành viên HĐQT độc lập tuy nhiên hiện nay rất khó để tìm được người thoả mãn các tiêu chuẩn của pháp luật.

2.2.2.3. Hạn chế về tiêu chuẩn của người quản lý doanh nghiệp

Quy định về tiêu chuẩn của thành viên Hội đồng thành viên chưa rõ ràng và cụ thể cũng dẫn đến việc thực hiện lựa chọn gặp nhiều vướng mắc và có nhiều quan điểm trái chiều. Luật chỉ quy định tiêu chuẩn về chuyên môn và kinh nghiệm nhưng đánh giá như thế nào là có chuyên môn và kinh nghiệm thì chưa có một quy chuẩn nhất định. Trên thực tế, trình độ có thể được đánh giá thông qua bằng tốt nghiệp Đại học, Cao đẳng, chứng chỉ sau các khóa học về kế toán, kiểm toán, thương mại... Những loại bằng cấp hay chứng chỉ này một lần nữa được xem xét qua các mức độ khác nhau: giỏi, khá, trung bình, kém, yếu.... Bên cạnh đó, cá nhân còn phải đáp ứng được yêu cầu về kinh nghiệm thực tế trong lĩnh vực kinh doanh riêng của doanh nghiệp. Điều kiện này tương đối khác nhau trong từng công ty. Về cơ bản, chúng thường là quá trình làm việc lâu dài trong nhiều năm của cá nhân đó, khả năng thích nghi và xử lý công việc có nhanh chóng hay không? Đôi khi chúng còn bao gồm các kỹ năng khác như: kỹ năng lãnh đạo, phân phối công việc, giao tiếp, v.v....

Về điều kiện để trở thành thành viên Hội đồng thành viên còn phải đáp ứng không phải là người có quan hệ ruột thịt với những người chủ chốt trong doanh nghiệp. Quy định này khá thực tế vì thực chất nếu các thành viên trong HĐQT có quan hệ ruột thịt hoặc họ hàng với nhau thì rất khó để đảm bảo tính khách quan, minh bạch trong công việc. Với các thành viên không nằm trong mối quan hệ này thì đó lại là một rào cản khá lớn trong quá trình đóng góp, cống hiến năng lực của mình cho công ty. Trong nhiều trường hợp, cá nhân sẽ bị hạn chế việc tự ứng cử vào HĐQT để có thể tham gia vào các quyết định

quan trọng trong công ty vì không có mối quan hệ với các thành viên khác. Về một khía cạnh nào đó, trong thực tế những thành viên Hội đồng thành viên chỉ “độc lập tương đối” với các thành viên chủ chốt của công ty.

Để đảm bảo tính chuyên trách khi thực hiện nhiệm vụ, luật cũng quy định thành viên Hội đồng quản trị không được là cán bộ, công chức của cơ quan nhà nước. Quy định này áp dụng vào thực tiễn là rất phù hợp, bởi một cán bộ Bộ Tài Chính làm thành viên Hội đồng quản trị DNNN sẽ xử lý như thế nào nếu Doanh nghiệp mình trình đề án phê duyệt tổng mức đầu tư dự án. Liệu có có sự “ưu tiên” hay không hay hoàn toàn khách quan, việc này rất khó đánh giá.

Thêm vào đó, thành viên HĐQT phải là người chưa từng bị cách chức Chủ tịch HĐQT, thành viên HĐQT hay Chủ tịch, giám đốc của DNNN. Nếu cá nhân khi đảm nhiệm các chức vụ quan trọng trên do sai phạm mà bị cách chức thì sẽ không thể trở thành viên HĐQT một lần nữa. Đây cũng là một yêu cầu nhằm tăng tính chặt chẽ, nghiêm ngặt trong tiêu chuẩn của HĐQT, đồng thời nó cũng một biện pháp khiến cho các cá nhân làm việc có tinh thần trách nhiệm, nghiêm túc và cẩn trọng trong mọi hành vi của mình, đảm bảo điều lệ và khuôn khổ của công ty.

Chẳng hạn, công ty TNHH Một thành viên xổ số kiến thiết An Giang có 2 kiểm soát viên, 1 chuyên trách, 1 kiêm nhiệm và được Ủy ban nhân dân tỉnh An Giang bổ nhiệm nên hoàn toàn độc lập chứ không phải do Doanh nghiệp tự lựa chọn, tuyển dụng và bổ nhiệm.

Các quy định liên quan đến chức danh quản lý đều không có quy định về tiêu chuẩn sức khỏe và phẩm chất chính trị của những người giữ chức năng này. Bản chất việc công việc quản lý một công ty nắm giữ vốn nhà nước nghĩa là tiền của nhân dân rất nặng nề và áp lực những người không đủ sức khỏe không thể nào đáng được trọng trách lớn đến vậy. Đồng thời chính

vì trách nhiệm như vậy nên người lãnh đạo phải có phẩm chất chính trị tốt, thực hiện nghiêm túc các chủ trương, đường lối của đảng, pháp luật của nhà nước. Việc đánh giá phẩm chất này thể hiện thông qua việc đánh giá lợi nhuận doanh nghiệp đạt được, hiệu quả kinh tế - xã hội của Doanh nghiệp, bằng việc sử dụng hiệu quả nguồn vốn nhà nước, mức độ đảm bảo quyền và lợi ích của người lao động trong doanh nghiệp. Một tiêu chuẩn nữa tưởng chừng nhỏ nhưng không hề nhỏ đó là yêu cầu tất cả các người giữ chức danh quản lý trong DNNN phải biết ít nhất một ngoại ngữ. Vì trong môi trường hội nhập, các doanh nghiệp muốn tiếp cận đến các nguồn lợi nhuận từ nước ngoài cũng như muốn giao thương với các nhà đầu tư nước ngoài thì điều kiện cần và đủ là ngoại ngữ. Dĩ nhiên có thể thực hiện thông qua thông dịch viên nhưng đôi khi họ không thể truyền đạt ý một cách rõ ràng, đồng thời các nhà lãnh đạo nước ta sẽ tạo ấn tượng tốt hơn đối với bạn hàng quốc tế khi trao đổi được một cách trực tiếp.

2.2.2.4. Hạn chế về quyền và nghĩa vụ của các chức danh quản lý trong doanh nghiệp nhà nước

Tổ chức tín dụng là Ngân hàng thương mại được coi là một loại hình doanh nghiệp đặc biệt vì đối tượng kinh doanh của Ngân hàng là tiền và các dịch vụ tín dụng khác. Vì vậy, đối với những Ngân hàng sở hữu 100% vốn của Nhà nước, do Ngân hàng Nhà nước làm đại diện chủ sở hữu được coi là Doanh nghiệp nhà nước đặc biệt.

Theo thống kê của Ngân hàng Nhà nước thì đến thời điểm 31/12/2015 có 7 Ngân hàng thương mại Nhà nước do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ bao gồm Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam (Agribank), Ngân hàng TNHH MTV Dầu khí toàn cầu (GP Bank), Ngân hàng TNHH MTV Đại Dương (Ocean Bank), Ngân hàng TNHH MTV Xây dựng (CB Bank), Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam (Viettin Bank), Ngân

hàng TMCP Đầu tư và Phát triển Việt Nam (BIDV), Ngân hàng TMCP Ngoại Thương Việt Nam (VCB) [14]. Tuy nhiên, hiện nay chỉ có 4 ngân hàng do Nhà nước nắm giữ 100% vốn và được coi là Doanh nghiệp nhà nước đó là 3 ngân hàng do Ngân hàng Nhà nước mua lại với giá 0 đồng: OceanBank có vốn điều lệ 4.000 tỷ đồng; GP.Bank có vốn 3.018 tỷ đồng, CBBank vốn 3.000 tỷ đồng, tổng cộng là hơn 10.000 tỷ đồng và Agribank vốn 28.722 tỷ đồng. [25]

Những Ngân hàng do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ phải tuân thủ các quy định của Luật Doanh nghiệp 2014, Luật quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại Doanh nghiệp và Luật các tổ chức tín dụng. Trên thực tế 3 văn bản này có quy định khác nhau về tổ chức quản lý doanh nghiệp.

- *Về số lượng thành viên Hội đồng thành viên:*

Luật Doanh nghiệp 2014 quy định số lượng thành viên Hội đồng thành viên trong DNNN là không quá 7 người, tuy nhiên, Luật các tổ chức tín dụng quy định số lượng thành viên Hội đồng thành viên không ít hơn 05 thành viên và không quá 11 thành viên;

- *Về tiền lương và thù lao của Tổng giám đốc, Phó tổng giám đốc:*

Luật doanh nghiệp 2014 tham chiếu đến Luật quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại Doanh nghiệp quy định: Hội đồng thành viên hoặc Chủ tịch công ty quyết định về Tiền lương, thù lao, tiền thưởng và quyền lợi khác đối với Tổng giám đốc hoặc Giám đốc, các chức danh khác do Hội đồng thành viên bổ nhiệm. Còn luật các tổ chức tín dụng lại quy định quyền hạn đó là của chủ sở hữu: “*Chủ sở hữu của tổ chức tín dụng là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên có các quyền hạn sau đây: Quyết định mức thù lao, lương, các lợi ích khác của thành viên Hội đồng thành viên, thành viên Ban kiểm soát, Tổng giám đốc (Giám đốc).*”

- *Về bổ nhiệm Phó Tổng giám đốc (Phó Giám đốc), Kế toán trưởng*

Luật các tổ chức tín dụng quy định việc bổ nhiệm Phó tổng giám đốc, Kế toán trưởng là quyền của Chủ sở hữu. Tuy nhiên Luật doanh nghiệp 2014 lại quy định đó là vấn đề thuộc quyền của Hội đồng thành viên.

Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 85/2015/QH13 ngày 22/6/2015 có hiệu lực ngày 01/7/2016 thì trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn và trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau. Ba văn bản nêu trên đều là văn bản luật do Quốc hội ban hành nên có hiệu lực pháp lý ngang nhau. Như vậy áp dụng quy định của văn bản được ban hành sau. Sở dĩ luật quy định phải áp dụng văn bản được ban hành sau là để đảm bảo các quy phạm pháp luật được chọn để áp dụng phù hợp nhất với các điều kiện thực tế. Tuy nhiên, Luật doanh nghiệp năm 2014 và Luật quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh đều được ban hành ngành 26/11/2014 quy định một cách chung nhất và Luật các tổ chức tín dụng ban hành năm 2010 quy định mang tính chất chuyên ngành trong lĩnh vực ngân hàng. Trong trường hợp này, văn bản chuyên ngành phù hợp với điều kiện quản lý đặc thù của ngành Ngân hàng hơn văn bản quy định chung. Nếu văn bản chuyên ngành ban hành sau văn bản quy định chung thì việc lựa chọn văn bản chuyên ngành để áp dụng không có gì trái pháp luật, nhưng do văn bản chuyên ngành ban hành trước văn bản quy định chung thì lựa chọn văn bản nào để áp dụng là vấn đề khó khăn và tiềm ẩn khả năng áp dụng pháp luật không thống nhất.

2.2.2.5. Hạn chế về Ban kiểm soát

Pháp luật quy định chủ sở hữu bổ nhiệm kiểm soát viên. Tuy nhiên, quy định về bổ nhiệm kiểm soát viên thường được quy định trong điều lệ

công ty theo điều lệ mẫu của các DNNN đã được Chính phủ ban hành lại có quy định khác. Ví dụ như tại Tập đoàn dầu khí quốc gia Việt nam, doanh nghiệp do Nhà nước là Chủ sở hữu và Chính phủ là cơ quan đại diện chủ sở hữu có 3 kiểm soát viên chuyên trách trong đó có 1 kiểm soát viên tài chính do Bộ trưởng Bộ Tài chính bổ nhiệm, 1 kiểm soát viên phụ trách chuyên ngành và 1 kiểm soát viên phụ trách lập kế hoạch phân công, điều phối do Bộ trưởng Bộ Công thương bổ nhiệm.

Theo thông tin được đưa ra tại báo cáo "Kết quả điều tra về quản trị DNNN, giám sát tập đoàn kinh tế nhà nước và khuyến nghị chính sách" công bố, hầu hết DNNN thực hiện 1 trong 3 loại hình kiểm toán: kiểm toán nhà nước, kiểm toán độc lập, kiểm toán nội bộ. Tuy nhiên phần lớn đều chưa coi trọng công tác giám sát, kiểm toán nội bộ bằng giám sát, kiểm toán từ bên ngoài. Thậm chí, có gần 30% doanh nghiệp "không bao giờ" đánh giá kết quả hoạt động của Tổng giám đốc/Giám đốc.

Rõ ràng, kiểm soát nội bộ cần phải được giao thực quyền và có vai trò, vị trí độc lập trong doanh nghiệp. Khi mà BKS vẫn đang bị "khống chế" bởi khoản thù lao do chính doanh nghiệp chi trả cũng như bị ràng buộc bởi những mối quan hệ cá nhân thì tính độc lập của BKS vẫn còn bị ảnh hưởng.

Hơn nữa, có vẻ như phần lớn các doanh nghiệp không xem trọng vai trò của BKS. Quan điểm của doanh nghiệp khi thành lập BKS là để tuân thủ pháp luật. Hoạt động của BKS phần lớn mang tính hình thức và chưa có thực chất. Do đó, doanh nghiệp không đầu tư, trang bị đầy đủ cho BKS thực hiện tốt chức năng giám sát của họ.

Tất nhiên, cũng phải thấy rằng, một lý do khác khiến BKS không làm tròn chức năng của họ là họ không có đủ nguồn nhân lực. Rất ít thành viên BKS làm việc toàn thời gian, phần lớn là làm việc bán thời gian, kiêm nhiệm thêm nhiều chức vụ khác ở nhiều tổ chức, công ty khác hoặc ngay chính công

ty mà họ thành viên BKS. Cá biệt có doanh nghiệp có BKS chỉ gồm toàn các thành viên làm việc bán thời gian. Những người này thậm chí không quen biết nhau. Trên thực tế, phần lớn các kiểm soát viên chỉ gặp nhau định kỳ hàng quý hoặc thậm chí là ít hơn. Số lần đi kiểm tra các hoạt động của doanh nghiệp cũng chỉ đếm trên đầu ngón tay. Với số lượng người và cách làm việc như vậy thì việc đáp ứng các yêu cầu đặt ra đối với BKS là gần như không thể.

Ngoại trừ ngân hàng, trong các lĩnh vực khác, BKS đều không có bộ máy giúp việc. Nếu như trong lĩnh vực ngân hàng, Ngân hàng Nhà nước đã có quy định cụ thể về chức năng kiểm toán nội bộ độc lập trực thuộc BKS và báo cáo lên cho BKS thì trong các lĩnh vực khác, không có một quy định cụ thể về một bộ máy giúp việc cho BKS.

Kết hợp với việc phần lớn BKS chỉ làm việc bán thời gian thì việc BKS không thể hoàn thành tốt chức năng của mình là một điều dễ hiểu. Ngoài bộ máy giúp việc, BKS còn thiếu công cụ thu thập thông tin phục vụ chức năng giám sát. Họ không được trang bị một hệ thống thông tin quản lý đặc thù cho công việc giám sát.

Thông thường BKS chỉ dựa vào các báo cáo định kỳ của doanh nghiệp và chỉ tiếp cận được những thông tin chung mà doanh nghiệp cung cấp cho họ. Thậm chí, có khi những thông tin BKS được nhận cho mục đích công việc giám sát của họ cũng chính là những thông tin mà một cổ đông thông thường cũng có được. Do đó, việc này ít nhiều ảnh hưởng đến công việc của BKS.

Một vấn đề khác, theo thông lệ quốc tế, để thực hiện công tác giám sát hoạt động của doanh nghiệp, thường các thành viên trong BKS phải hỗ trợ nhau để đảm bảo có ít nhất 4 nhóm kỹ năng chính là: năng lực quản lý rủi ro, năng lực chuyên môn về kế toán kiểm toán, năng lực về hoạt động kinh doanh cốt lõi của doanh nghiệp và năng lực giám sát sự tuân thủ pháp luật. Tuy

nhien, rất ít doanh nghiệp ở Việt Nam có một đội ngũ BKS hội đủ 4 yếu tố này. [15]

Tuy nhiên, vấn đề về Ban kiểm soát đang được khắc phục dần, theo hướng ban kiểm soát không bị hội đồng thành viên, ban lãnh đạo chi phối, bởi thành viên ban kiểm soát không phải là “người của Doanh nghiệp”.

Chẳng hạn, tại Tập đoàn Công nghiệp than - khoáng sản có 3 kiểm soát viên, thì một người do Bộ Tài chính cử xuống, còn 2 người khác do Bộ Công thương điều về. Như vậy, họ hoàn toàn độc lập với hội đồng thành viên và ban lãnh đạo trong việc giám sát phần vốn nhà nước tại Tập đoàn. [5]

- Ví dụ về Agribank chi nhánh 6

Việc giới hạn, quy định rõ quyền của Hội đồng thành viên cũng là một nhu cầu hết sức cấp thiết. Bởi lẽ, với một số quy định chuyên ngành, có những hoạt động không được quy định là thẩm quyền của ai, của Giám đốc, của Hội đồng thành viên hay của chủ sở hữu. Chính vì vậy đã gây ra hai chiều hướng quan điểm: chỉ được làm cái pháp luật cho phép hay được làm tất cả những điều pháp luật không cấm.

Trong thực tế đã xảy ra “Đại án Dương Thanh Cường” cũng một phần do kẽ hở của pháp luật để những người có quyền hạn chức vụ lạm dụng nó gây tổn thất không hề nhỏ cho ngân sách nhà nước.

Vụ án Dương Thanh Cường lừa đảo chiếm đoạt tài sản tại chi nhánh 6 của Agribank đã được Tòa án TPHCM đưa ra xét xử từ ngày 22-10-2015.

Theo Cáo trạng của Viện kiểm sát tối cao, từ năm 2007 đến tháng 10-2010 các bị cáo lập các dự án đầu tư rồi “phù phép” mang đến ngân hàng vay tiền, chiếm đoạt 966 tỉ đồng của Nhà nước.

Vấn đề đặt ra ở đây là tại vụ án này có quyết định của lãnh đạo Agribank về việc nâng quyền phán quyết cho vay đối với Agribank Chi nhánh 6.

Thời điểm xảy ra vi phạm là từ năm 2007 đến năm 2010, Agribank vẫn là công ty cổ phần. Năm 2011, thực hiện Quyết định số 214/QĐ-NHNN, ngày 31/01/2011, của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Agribank mới chuyển đổi hoạt động sang mô hình Công ty Trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu 100% vốn điều lệ. Vì vậy, Agribank vẫn hoạt động theo cơ cấu Đại Hội đồng cổ đông, Hội đồng quản trị, Tổng giám đốc...

Tại thời điểm 2007, không có một văn bản pháp luật nào quy định về quyền phê duyệt nâng quyền phán quyết cho vay đối với chi nhánh 6 của Agribank từ 80 tỉ lên 700 tỉ đồng. Tổng giám đốc Agribank Nguyễn Thế Bình cho biết việc nâng thẩm quyền phán quyết cho Chi nhánh 6 pháp luật không cấm nên Hội đồng quản trị Agribank thực hiện trên cơ sở tờ trình của Chi nhánh 6 và đánh giá của mình. Theo quy định của Ngân hàng Nhà nước, Agribank được phép ký hợp đồng cho vay đến 15% vốn điều lệ, tương đương 3.000 tỉ đồng (vốn điều lệ của Agribank lúc đó hơn 20.0000 tỉ đồng) vì vậy theo lý lẽ của ông Bình thì Hội đồng quản trị không làm sai. Đồng thời việc Hội đồng quản trị phê duyệt nâng thẩm quyền phán quyết cho chi nhánh 6 chứ không phê duyệt khoản vay. Giám đốc chi nhánh 6 là người có trách nhiệm phải thẩm định khả năng của công ty vay để quyết định giải ngân nên Hội đồng quản trị không phải chịu trách nhiệm.

Chính những lỗ hổng trong quy định của pháp luật đã làm thất thoát của Nhà nước hàng nghìn tỷ đồng. Mặc dù toà án có tuyên bị cáo phải bồi thường số tiền đã chiếm dụng nhưng khả năng thi hành án là không cao do số tài sản còn lại rất ít so với số tiền đã chiếm dụng. Điều đáng nói hơn ở đây là các cán bộ nhân viên của chi nhánh 6 và Agribank có trách nhiệm, có tâm với nghề thì sẽ không xảy ra những thất thoát lớn đến vậy bởi lẽ toàn bộ các tài sản mà Dương Thanh Cường sử dụng làm tài sản đảm bảo để vay vốn của chi nhánh

6 đều chưa được sang tên chủ sở hữu, chưa đăng ký tài sản bảo đảm với cơ quan có thẩm quyền và dự án hình thành trong tương lai được thế chấp cũng chưa có văn bản được phê duyệt. Vậy mà chi nhánh 6 vẫn lập hồ sơ giải ngân. Thậm chí còn cho “mượn” lại tài sản bảo đảm để bị cáo có cơ hội mang sang ngân hàng khác thế chấp. Nếu tài sản đảm bảo này đã được đăng ký thế chấp tại Phòng đăng ký đất đai thì chỉ có thể thế chấp tại ngân hàng khác khi có văn bản giải chấp. Vì vậy, mặc dù pháp luật đã có những quy định về tiêu chuẩn của những người nắm giữ chức danh quản lý trong DNNN nhưng cần thiết hơn là phải có cơ chế, kiểm tra giám sát và sàng lọc cán bộ trong quá trình thi hành nhiệm vụ.

Mặc dù vụ án này mới được xét xử gần đây nhưng tại thời điểm xảy ra vi phạm áp dụng luật doanh nghiệp 2005 cũng như luật các tổ chức tín dụng sửa đổi năm 2014. Hội đồng quản trị trong các DNNN hiện nay không còn nữa thay vào đó là Hội đồng thành viên và chủ tịch công ty. Tuy nhiên, các quy định về tiêu chuẩn, quyền hạn nghĩa vụ tại thời điểm trước và thời điểm này cũng tương đồng, không có nhiều sự khác biệt. Vì vậy, đây cũng là thực trạng chung hiện nay.

- Ví dụ về tập đoàn Vinashin

Vấn đề tổ chức quản lý trong các DNNN là công ty mẹ của các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty là rất quan trọng bởi vì trên thực tế có rất nhiều Tập đoàn kinh tế Nhà nước làm ăn thua lỗ gây thất thoát vốn của Nhà nước do quản lý yếu kém của những người đứng đầu. Tiêu biểu cho trường hợp này là vụ việc của Tập đoàn công nghiệp Tàu thủy - Vinashin.

Năm 2006, Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy Việt Nam (Vinashin) được thành lập theo Quyết định số 103/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 15/5/2006 và Quyết định 104 QĐ - TTg. Theo Quyết định này, công ty mẹ - Vinashin được thành lập trên cơ sở tổ chức và sắp xếp lại cơ

quan quản lý, điều hành và các đơn vị thành viên hạch toán phụ thuộc của Tổng công ty Công nghiệp tàu thủy Việt Nam. Tổng công ty này được thành lập từ năm 1996 Quyết định số 69/TTg ngày 31/1/1996 của Thủ tướng Chính phủ.

Tập đoàn Vinashin được tổ chức theo mô hình cơ cấu công ty mẹ - công ty con. Trong đó, công ty mẹ hoạt động theo dạng công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Chính phủ làm chủ sở hữu 100% vốn điều lệ. Tập đoàn có 15 Tổng công ty là công ty con của tập đoàn.

Tháng 7/2010, Thanh tra Chính phủ thực hiện thanh tra toàn diện tình hình tài sản, kết quả sản xuất kinh doanh của Vinashin. Theo báo cáo của Thanh tra Chính phủ gửi Thủ tướng, tính tới cuối năm 2009, tổng giá trị tài sản của Vinashin đạt 102.500 tỷ đồng. Nếu loại trừ các công nợ thì tổng giá trị tài sản còn lại là gần 92.600 tỷ đồng. Tổng nợ phải trả của Vinashin tính đến thời điểm cuối năm 2009 là hơn 86.700 tỷ đồng bao gồm 750 triệu USD trái phiếu Chính phủ bảo lãnh vay, nợ các ngân hàng trong và ngoài nước, nợ các đối tác. Tổng vốn chủ sở hữu của Vinashin là 5.900 tỷ đồng. Trong năm 2009, Vinashin thực lỗ gần 5.000 tỷ đồng, nhiều hơn 3.300 tỷ so với báo cáo tài chính của Vinashin (1.700 tỷ đồng).

Bộ chính trị kết luận, những yếu kém nêu trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan. Nguyên nhân chủ quan là chủ yếu. **Trách nhiệm trực tiếp thuộc về HĐQT và Ban lãnh đạo Vinashin trong đó có Chủ tịch HĐQT Tập đoàn.** Một số cơ quan quản lý nhà nước có liên quan ở Trung ương và địa phương cũng có trách nhiệm. [22]

Cụ thể, trình độ cán bộ lãnh đạo, quản lý của công ty mẹ và các đơn vị thành viên của Vinashin chưa đáp ứng được yêu cầu quản trị một tập đoàn kinh tế lớn. Đặc biệt là người đứng đầu còn hạn chế về năng lực, có biểu hiện thiếu trách nhiệm, tùy tiện, cá nhân, báo cáo không trung thực, cố ý làm trái, vi phạm pháp luật trong việc chấp hành các quy định của Nhà nước, quyết

định của Thủ tướng khi chỉ đạo các hoạt động đầu tư, dự án, vốn cho sản xuất kinh doanh, sử dụng vốn và bố trí cán bộ.

Ngoài ra, lãnh đạo tập đoàn, trước hết là Hội đồng Quản trị và người đứng đầu với chức năng đại diện trực tiếp chủ sở hữu đã có nhiều khuyết điểm, sai lầm trong tổ chức, quản lý, điều hành, nhất là trong việc xác định lĩnh vực sản xuất, kinh doanh, tổ chức quản lý các công ty con, công ty liên kết, tiến hành các hoạt động đầu tư xây dựng, quản lý vốn, tài chính, vay và trả nợ.

Ông Phạm Thanh Bình còn bổ nhiệm con trai và em ruột làm đại diện phần vốn của Nhà nước, đảm nhiệm nhiều chức vụ quan trọng, trái quy định của Đảng và Nhà nước. Theo Ủy ban Kiểm tra Trung ương, những sai phạm của ông Bình trong huy động, quản lý, sử dụng tiền vốn của Nhà nước là do thiếu tinh thần trách nhiệm, cố ý làm trái và có biểu hiện vụ lợi cá nhân, gây hậu quả nghiêm trọng về kinh tế, chính trị, xã hội. Con trai ông Bình là Phạm Bình Minh, sinh năm 1980, tốt nghiệp đại học New South Wales chuyên ngành kỹ sư vỏ tàu thủy, về nước tháng 2-2003. Chỉ đến năm 2007, Minh đã là Phó Viện trưởng Viện Khoa học công nghệ tàu thủy, kiêm chức Phó Tổng giám đốc Công ty TNHH một thành viên công nghiệp tàu thủy Dung Quất và kiêm nhiều chức vụ quan trọng khác. Khi bổ nhiệm con trai mình, Chủ tịch HĐQT Phạm Thanh Bình đã không thông qua lấy ý kiến của Ban thường vụ Đảng ủy Tập đoàn và nghị quyết của HĐQT. Em ruột ông Bình là Phạm Thanh Phong, tốt nghiệp tại chức Đại học Xây dựng năm 2000. Sau đó được bổ nhiệm Phó giám đốc Công ty Tư vấn công nghệ và dịch vụ tài chính thuộc Công ty Tài chính công nghiệp tàu thủy. Tháng 3/2006 được cử giữ chức Phó giám đốc Công ty cổ phần xây dựng Vinashin, tháng 9/2006 đề bạt Phó tổng giám đốc Công ty TNHH một thành viên Đầu tư và xây dựng Vinashin. Sau khi được cử làm “đại diện” góp vốn từ Tập đoàn cho Công ty Cổ phần

Vinashin - Tư vấn đầu tư, ông Phong giữ chức Chủ tịch HĐQT kiêm giám đốc. ... Ông Bình đã “xé” vốn nhà nước trong Tập đoàn để cho người trong gia đình mình đứng tên làm đại diện. Con trai ông được cử làm “đại diện” 10% vốn của Tập đoàn Vinashin để tham gia HĐQT công ty Cổ phần kỹ thuật đóng tàu Vinashin. Em trai ông cũng được cử làm “đại diện” 51% vốn của Tập đoàn Vinashin và Công ty TNHH một thành viên Đầu tư và xây dựng Vinashin tại Công ty cổ phần Vinashin - Tư vấn đầu tư. Tại khoản 5, điều 48, Nghị định 199/2004/NĐ-CP quy định: “Tiêu chuẩn của người đại diện quản lý vốn: Không là bố, mẹ, vợ hoặc chồng, con, anh chị em ruột với những người là đại diện chủ sở hữu, người trong HĐQT, giám đốc doanh nghiệp có vốn góp vào doanh nghiệp mà người đó được giao trực tiếp quản lý...”

Tại những Tập đoàn, Tổng công ty Nhà nước, Vinashin và Vinlines đều có ban kiểm soát, nhưng nhiều năm liền, các quyết định "làm trái" của HĐQT, ban điều hành của những tổ chức này đưa ra lại không được Ban Kiểm soát phát hiện và công bố. Tình trạng lổ lãi không chỉ tại hai doanh nghiệp này mà rất nhiều DNNN khác cũng trở nên mập mờ, dòng tiền luân chuyển không được công khai minh bạch.

Kết luận chương 2

Pháp luật về doanh nghiệp nói chung và pháp luật về tổ chức quản lý DNNN nói riêng đã có những đổi mới và đạt được những kết quả nhất định. Tuy nhiên, về khung pháp luật và việc thực thi pháp luật thời gian qua cũng còn nhiều bất cập và hạn chế. Chương 2 phân tích về pháp luật tổ chức quản lý DNNN đối với hai hình thức tổ chức quản lý DNNN có Hội đồng thành viên và không có Hội đồng thành viên. Thực tế cho thấy, đối với các DNNN thuộc cơ cấu công ty mẹ - công ty con phải lựa chọn tổ chức quản lý theo cơ cấu Hội đồng quản trị, Tổng Giám đốc/Giám đốc, Ban Kiểm soát và các bộ phận giúp việc còn đối với DNNN độc lập thì Chủ sở hữu có thể quyết định

lựa chọn tổ chức công ty theo một trong hai mô hình nhưng thường lựa chọn mô hình không có Hội đồng thành viên.

Tại chương 2, tác giả đã đưa ra phân tích hai ví dụ về đại án “Đương Thanh Cường” tại Agribank chi nhánh 6 và sai phạm tại Vinashin. Đây là 2 trong nhiều những vụ án kinh tế lớn, gây thất thoát của Nhà nước hàng nghìn tỷ đồng. Mặc dù cả hai vụ án này đều xảy ra trước thời điểm Luật Doanh nghiệp 2014 có hiệu lực nhưng những vấn đề pháp luật được điều chỉnh trong hai vụ án này đến thời điểm hiện tại vẫn có quy định tương tự. Hai vụ án này chứng tỏ một điều tổ chức quản lý DNNN hiện nay còn nhiều hạn chế cụ thể: chưa tạo được tính chủ động và độc lập cho cơ quan giám sát (Ban kiểm soát), HĐQT chưa thể hiện vai trò lãnh đạo theo mục tiêu chủ sở hữu đề ra; trình độ quản lý và đạo đức của những người giữ chức năng quản lý trong doanh nghiệp còn yếu kém.

Chương 3

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

3.1.1. Hoàn thiện pháp luật đảm bảo tính phù hợp với điều kiện kinh tế của Việt Nam

Cơ sở để tiến hành xây dựng hoàn thiện pháp luật về tổ chức quản lý DNNN phải dựa trên điều kiện và trình độ phát triển của nền kinh tế. Việt Nam vừa trải qua một giai đoạn khó khăn do sự biến động từ cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới cuối năm 2008 và sự phát triển quá nóng của nền kinh tế trong nước. Khủng hoảng kinh tế đã cho Việt Nam thấy được những yếu kém trong hoạch định kinh tế vĩ mô, trong cơ cấu kinh tế, trong quản lý của cơ quan nhà nước. Sau nhiều nỗ lực của Chính phủ trong điều hành nền kinh tế những năm gần đây, nền kinh tế đã có những tín hiệu tích cực, tăng trưởng kinh tế có bước phục hồi, lạm phát được kiểm soát, kinh tế vĩ mô ổn định tốt hơn, xuất khẩu tiếp tục tăng trưởng cao, nguồn vốn đầu tư tăng. Tổng sản phẩm trong nước (GDP) năm 2014 ước tính tăng 5,98% so với năm 2013. Mức tăng trưởng năm nay cao hơn mức tăng 5,25% của năm 2012 và mức tăng 5,42% của năm 2013. CPI bình quân năm 2014 tăng 4,09% so với bình quân năm 2013, mức tăng khá thấp trong 10 năm trở lại đây. Trong năm 2014, chỉ số giá tiêu dùng bình quân mỗi tháng tăng 0,15%. Mục tiêu kiểm soát lạm phát của Chính phủ tiếp tục được thực hiện thành công, góp phần quan trọng giúp các doanh nghiệp giảm chi phí đầu vào, hạ giá thành sản phẩm, kích thích tiêu dùng, thúc đẩy tăng trưởng. Vốn đầu tư phát triển toàn xã hội thực hiện năm 2014 theo giá hiện hành ước tính đạt 1220,7 nghìn tỷ đồng, tăng 11,5% so với năm 2013 và bằng 31% GDP, bao gồm: Vốn khu

vực Nhà nước đạt 486,8 nghìn tỷ đồng, chiếm 39,9% tổng vốn và tăng 10,1% so với năm trước; vốn khu vực ngoài Nhà nước đạt 468,5 nghìn tỷ đồng, chiếm 38,4% và tăng 13,6%; vốn khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài đạt 265,4 nghìn tỷ đồng, chiếm 21,7% và tăng 10,5%. [16, tr.129] Mặc dù vậy, đánh giá một cách khách quan, kế hoạch 05 (năm) năm 2010-2015 đã không được như những dự đoán ban đầu và kỳ vọng được đề ra trong Nghị quyết phát triển kinh tế xã hội của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI. Môi trường kinh doanh và năng suất, hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế còn thấp trong khi yêu cầu hội nhập quốc tế ngày càng cao. Đây là cơ hội để các nhà hoạch định chính sách vĩ mô của Việt Nam tiến hành điều chỉnh lại cơ cấu nền kinh tế theo hướng bền vững hơn, nhiều ngành, nhiều lĩnh vực được tái cơ cấu để tạo thành hệ khung vững chắc cho quá trình phát triển kinh tế trong tương lai. Giải pháp xây dựng những DNNN có khả năng cạnh tranh, có thương hiệu tốt, có công nghệ hiện đại được xác định là một trong những giải pháp chiến lược cho điều kiện kinh tế hiện nay. Cơ hội đồng thời là thách thức, trong bối cảnh sự phát triển kinh tế còn những nút thắt lớn cần giải quyết. Cơ sở hạ tầng còn nhiều bất cập, lạc hậu, chưa đáp ứng được nhu cầu của quá trình phát triển hoạt động kinh doanh. Chất lượng nguồn nhân lực thừa về số lượng nhưng yếu về chất lượng, lao động giản đơn chiếm đa số, lao động có trình độ cao rất hạn chế do công tác đào tạo còn nhiều điểm chưa hợp lý. Thể chế kinh tế đang được đổi mới nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của việc vận hành mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Do đó, nhà hoạch định cần phải xác định phát triển quy mô của các DNNN ở mức độ nào cho phù hợp, nhằm giảm thiểu rủi ro trong trường hợp có biến động bất thường của các yếu tố chi phối tới nền kinh tế. [16, tr.130]

3.1.2. Hoàn thiện pháp luật phải đảm bảo mọi doanh nghiệp đều bình đẳng trước pháp luật

Đối với nền kinh tế thị trường, với sự đa dạng của các thành phần kinh tế thì việc áp dụng nguyên tắc mọi doanh nghiệp đều bình đẳng trước pháp luật là rất quan trọng. Nó thể hiện được thái độ công bằng của Nhà nước đối với hoạt động của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế khác nhau. Bình đẳng ở đây là bình đẳng về cơ hội, về điều kiện, về chính sách đầu tư, chính sách thuế, bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trong hoạt động kinh doanh, bình đẳng về khả năng cạnh tranh, giúp cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế nói chung và DNNN nói riêng đều có thể tìm thấy chỗ đứng trong cùng một “sân chơi” là mặt bằng của nền kinh tế. Không để các doanh nghiệp tư nhân nhận thấy có sự bảo hộ của Nhà nước quá lớn đối với các DNNN.

3.1.3. Hoàn thiện pháp luật trên cơ sở tôn trọng và phát huy quyền tự do kinh doanh

Quyền tự do kinh doanh là một trong những quyền cơ bản của công dân, của các chủ thể kinh doanh, được hầu hết các nước trên thế giới tôn trọng, bảo vệ. Ở Việt Nam, quyền tự do kinh doanh đó được khẳng định tại Điều 33 Hiến pháp 2013. Xây dựng và hoàn thiện pháp luật doanh nghiệp phải có những quy định khẳng định rõ và đảm bảo quyền tự do kinh doanh của công dân. Thực hiện được nguyên tắc này chính là động lực chủ yếu khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia tích cực vào hoạt động lao động, sản xuất khơi dậy nguồn lực, phát huy tối đa sức mạnh nhân dân, góp phần phát triển kinh tế đất nước. Cụ thể, khi hoàn thiện pháp luật về công ty TNHH một thành viên ở Việt Nam phải đảm bảo yêu cầu làm thế nào để việc thành lập và hoạt động của công ty này thật sự dễ dàng, thuận tiện cho công dân, cho các nhà kinh doanh mà vẫn bảo đảm được yêu cầu quản lý chặt chẽ của Nhà nước.

3.2 Giải pháp hoàn thiện quy định của Pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

3.2.1. Hoàn thiện quy định của Pháp luật về những vấn đề pháp lý về nhóm công ty, công ty mẹ - công ty con

- *Nhóm công ty:*

Luật Doanh nghiệp số 68/2014/QH13 được Quốc hội khóa 13 thông qua tại kỳ họp thứ 8 năm 2014 để thay thế Luật Doanh nghiệp số 60/2005/QH11 được Quốc hội khóa 11 thông qua năm 2005. Qua nghiên cứu các quy định về nhóm công ty tại chương VIII cho thấy vẫn còn có một số bất cập.

Chương VIII mặc dù có tên là nhóm công ty nhưng nội dung chương không có điều nào quy định cụ thể về nhóm công ty. Do vậy đã dẫn đến những tồn tại, bất cập trong các quy định có liên quan về tập đoàn kinh tế (TĐKT), tổng công ty (TCT) như sẽ nêu dưới đây.

Để đảm bảo tính bao quát, đồng bộ, thống nhất các quy định về nhóm công ty, trong Luật nên quy định rõ khái niệm nhóm công ty, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của nhóm công ty và phân loại nhóm công ty, trên cơ sở đó cụ thể hóa các quy định có liên quan về nhóm công ty nói chung và TĐKT, TCT nói riêng.

- *Quy định về công ty mẹ*

Tại khoản 1 Điều 189 Luật doanh nghiệp 2014 quy định một công ty được coi là công ty mẹ của công ty khác nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây:

- a) Sở hữu trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng số cổ phần phổ thông của công ty đó;
- b) Có quyền trực tiếp hoặc gián tiếp quyết định bổ nhiệm đa số hoặc tất cả thành viên hội đồng quản trị, giám đốc hoặc tổng giám đốc của công ty đó;
- c) Có quyền quyết định việc sửa đổi, bổ sung điều lệ của công ty đó.

Quy định nêu trên có những bất cập là: Đang đồng nhất giữa quyền chi phối và cách thức để có được quyền chi phối đối với một doanh nghiệp. Ví dụ như hai quyền đầu tiên không phải là quyền chi phối mà đó là cách thức, phương tiện để có được quyền chi phối thông qua quyền sở hữu, đầu tư để nắm giữ trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng cổ phần của công ty. Lẽ ra, trước hết nên quy định rõ quyền chi phối là gì, tiếp theo quy định nội dung cụ thể về quyền chi phối bao gồm những gì và thứ ba là quy định cách thức để có được quyền chi phối đối với một doanh nghiệp.

Ví dụ cách thức để có được quyền chi phối gồm có:

(1) đầu tư nắm giữ 100% vốn điều lệ để trở thành chủ sở hữu duy nhất của doanh nghiệp hoặc nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối để trở thành cổ đông, thành viên góp vốn chi phối của doanh nghiệp;

(2) thông qua thỏa thuận về quyền được sử dụng bí quyết, công nghệ, thương hiệu, tham gia thị trường nội bộ, tham gia kế hoạch phối hợp kinh doanh trong tổ hợp công ty mẹ và các công ty con để cùng sản xuất một hoặc một số sản phẩm mà mỗi công ty có thể đảm nhận một hoặc một số công đoạn khác nhau.

Căn cứ vào Điều 60 quy định đối với công ty TNHH hai thành viên trở lên và Điều 144 quy định đối với công ty cổ phần của Luật Doanh nghiệp 2014 có thể suy ra, để nắm quyền quyết định các vấn đề quan trọng của doanh nghiệp thì tỷ lệ nắm giữ vốn điều lệ phải từ 65% đối với công ty cổ phần và từ 75% đối với công ty TNHH hai thành viên trở lên.

Như vậy, nếu công ty mẹ chỉ sở hữu trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng số cổ phần phổ thông của công ty con thì chưa đủ mức để có quyền quyết định hoặc thông qua quyết định các vấn đề quan trọng của công ty con, mà tỷ lệ nắm giữ vốn điều lệ phải là từ 65% đối với công ty cổ phần và từ 75% đối với công ty TNHH hai thành viên trở lên.

Căn cứ vào các quy định chung nêu trên về nhóm công ty và mối liên kết công ty mẹ - công ty con sẽ cụ thể hóa các quy định về TĐKT, TCT một cách phù hợp.

- *Quy định về TĐKT, TCT*

Tại Điều 188 quy định: TĐKT, TCT thuộc các thành phần kinh tế là nhóm công ty có mối quan hệ với nhau thông qua sở hữu cổ phần, phần vốn góp hoặc liên kết khác. TĐKT, TCT không phải là một loại hình doanh nghiệp, không có tư cách pháp nhân, không phải đăng ký thành lập. TĐKT, TCT có công ty mẹ, công ty con và các công ty thành viên khác. Công ty mẹ, công ty con và mỗi công ty thành viên trong TĐKT, TCT có quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp độc lập theo quy định của pháp luật.

Khái niệm TĐKT theo Luật Doanh nghiệp số 68/2014/QH13 nêu trên vẫn còn những tồn tại, bất cập cơ bản, chẳng hạn như không phân biệt rõ giữa TĐKT và TCT, đặc biệt là không rõ ràng, thậm chí bất cần khi nêu TĐKT, TCT là “nhóm công ty có mối quan hệ với nhau thông qua sở hữu cổ phần, phần vốn góp hoặc liên kết khác”. Vì rằng, trong nhóm công ty chỉ có công ty mẹ có sở hữu cổ phần, phần vốn góp tại các công ty khác chứ các công ty khác không có mối quan hệ với nhau thông qua sở hữu cổ phần, phần vốn góp hoặc liên kết khác.

3.2.2. Xây dựng bộ quy tắc tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước bằng sự tiếp nhận các nguyên tắc quản trị công ty của Tổ chức hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD)

Cần thiết phải nghiên cứu, xây dựng và áp dụng bộ nguyên tắc tổ chức quản lý doanh nghiệp nói chung và DNNN nói riêng phù hợp với thông lệ quốc tế; xác định rõ những yếu tố đặc thù trong tổ chức quản lý DNNN. Nâng cao về mặt nhận thức vai trò của tổ chức quản lý DNNN trong thực tế. Có thể nghiên cứu ban hành bộ quy tắc và quy định về tổ chức quản lý, khuyến khích

các DNNN áp dụng vào doanh nghiệp trên tinh thần tự nguyện (tương tự như bộ Nguyên tắc quản trị công ty áp dụng cho các công ty đại chúng ban hành kèm theo thông tư 121/2012/TT-BTC quy định về quản trị công ty áp dụng cho các công ty đại chúng) và có tổng hợp các quy định pháp luật về tổ chức quản lý, hướng dẫn áp dụng và giải thích pháp luật.

3.2.3. Hoàn thiện các quy định về đổi mới và tăng cường giám sát, đánh giá doanh nghiệp nhà nước

- Xây dựng thể chế quản trị DNNN hiện đại theo hướng bảo đảm hiệu quả hoạt động của bộ máy quản lý và điều hành; tính minh bạch, công khai, trách nhiệm giải trình của tổ chức và cá nhân trong quản lý, điều hành DNNN; trách nhiệm giải trình của các cơ quan, tổ chức và cá nhân đại diện chủ sở hữu nhà nước; giám sát, kiểm soát các giao dịch ngầm và nội gián vì lợi ích cá nhân, lợi ích nhóm có ảnh hưởng đến quyền, lợi ích của chủ sở hữu nhà nước, cổ đông nhà nước và các bên có liên quan.

- Xây dựng và áp dụng quy chế giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động của các tổ chức, cá nhân thực hiện quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước. Xây dựng hệ thống tiêu chí giám sát, đánh giá hàng năm và dài hạn cho DNNN và người đại diện chủ sở hữu nhà nước, trong đó xác định rõ các chỉ tiêu chính cho mỗi chức danh; định kỳ đánh giá hiệu quả hoạt động; cơ chế khuyến khích; các chế tài xử lý vi phạm.

- Tăng cường trách nhiệm người đại diện theo uỷ quyền tại các Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty Nhà nước, DNNN quy mô lớn, độc quyền; tập trung vào kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ bảo vệ lợi ích chủ sở hữu nhà nước.

- Quy định rõ trách nhiệm của các đối tượng được giám sát, đánh giá, trong đó có trách nhiệm cung cấp thông tin, chế độ báo cáo (định kỳ và đột

xuất), chế độ công bố thông tin và các biện pháp xử lý khi có kết quả giám sát, đánh giá.

- Xây dựng, thiết lập hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu đầy đủ, tin cậy, cập nhật, rõ ràng, minh bạch về các DNNN, đặc biệt là các Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty Nhà nước và các doanh nghiệp có vốn nhà nước khác; đảm bảo đây là một trong những căn cứ tin cậy được sử dụng trong quản lý, giám sát, đánh giá DNNN.

- Trong bối cảnh còn bất định về thông tin, thông tin không đầy đủ, thiếu minh bạch về DNNN như hiện nay, bên cạnh tiến hành đồng thời cả 2 hoạt động giám sát và đánh giá, cần tăng cường hoạt động giám sát, nâng cao chất lượng giám sát, đặc biệt chú trọng giám sát từ bên ngoài, giám sát độc lập, sử dụng thông tin và kết quả giám sát làm nền tảng cho đánh giá DNNN.

- Mở rộng, bổ sung nội dung đánh giá về DNNN. Ngoài đánh giá về mặt tài chính như hiện tại đang làm, cần bổ sung đánh giá về 2 mặt quan trọng khác của DNNN gồm: đánh giá hoạt động kinh doanh của DNNN (việc mở rộng ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh, chấp hành quyết định của chủ sở hữu nhà nước, việc thực hiện các dự án đầu tư, triển khai các dự án được phê duyệt, đầu tư vào lĩnh vực rủi ro, thành lập doanh nghiệp vượt khả năng quản lý...); và đánh giá về tổ chức và cán bộ của DNNN (gồm công tác bổ nhiệm, uỷ quyền, giao nhiệm vụ và đánh giá năng lực, trách nhiệm của người đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại các doanh nghiệp...).

- Tăng tính khách quan, độc lập trong đánh giá đối với DNNN. Hình thành một tổ chức riêng (có thể ở dạng hội đồng) độc lập nhất định về chuyên môn với Bộ Tài chính, có đầy đủ các lĩnh vực về chuyên môn cần đánh giá về DNNN (gồm không chỉ quan chức, công chức, chuyên gia thuộc ngành tài chính mà gồm cả các ngành, lĩnh vực khác như về tổ chức, nhân sự, quản trị công ty,

quản trị hành chính công, pháp luật), mở rộng thành phần tham gia đánh giá DNNN (không chỉ gồm công chức mà cả viên chức, chuyên gia độc lập).

- Thực hiện giải pháp cấp bách, đang được quan tâm hiện nay là chấm dứt tình trạng “nợ đọng” kéo dài về giải pháp giải quyết tình trạng kém hiệu lực, hiệu quả, khó phối hợp do nhiều đầu mối, không rõ trách nhiệm trong quản lý, giám sát DNNN, đặc biệt là Tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước. Vì thế, cần thúc đẩy nhanh giải pháp có tính cải cách để tổ chức lại việc giám sát, đánh giá đối với các DNNN, đặc biệt là đối với các Tập đoàn kinh tế nhà nước và Tổng công ty nhà nước. Thay vì vẫn tổ chức giám sát tản mạn và giao quyền và trách nhiệm nhiều hơn về cho các Bộ quản lý ngành, cần có quyết tâm chính trị để tập trung đầu mối, thành lập tổ chức chuyên trách và chuyên nghiệp để giám sát các Tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước quy mô lớn, quan trọng. [34]

3.2.4. Quy định đồng bộ hóa về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước trong các văn bản liên quan

Như đã phân tích tại chương 1 và chương 2, quy định về tổ chức quản lý DNNN còn được quy định rải rác ở rất nhiều văn bản khác nhau. Đa phần các văn bản hướng dẫn liên quan đều được ban hành dưới hình thức văn bản dưới luật và trước thời điểm ban hành Luật Doanh nghiệp 2014. Vì vậy đã xuất hiện những mâu thuẫn giữa các văn bản, khiến hoạt động áp dụng, thực thi pháp luật gặp nhiều khó khăn. Vì vậy, trong thời gian tới, cần phải sửa đổi, bổ sung thay thế những văn bản chưa phù hợp theo đúng tinh thần của Luật Doanh nghiệp 2015. Cụ thể:

- Sửa đổi nghị định 69/2014/NĐ-CP, bãi bỏ quy định về cơ cấu tổ chức quản lý DNNN theo hướng bắt buộc phải có Hội đồng thành viên. Thay vào đó quy định việc tổ chức quản lý công ty mẹ của tập đoàn kinh tế

nhà nước, tổng công ty nhà nước do cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định.

- Sửa đổi, bổ sung Luật tổ chức tín dụng 2010 để phù hợp với Luật Doanh nghiệp 2014 cũng như Luật Quản lý sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp. Cần bổ sung các quy định về thành viên Hội đồng thành viên và điều chỉnh quyền, nghĩa vụ của Hội đồng thành viên.

3.2.5. Quy định bổ sung về tiêu chuẩn của những người giữ chức danh quản lý trong doanh nghiệp

Bổ sung các quy định về tiêu chuẩn của những người quản lý trong DNNN như có đủ sức khỏe thực hiện nhiệm vụ, có tư cách đạo đức tốt và thành thạo một ngoại ngữ. Quy định này có thể được bổ sung bằng cách sửa đổi nghị định 97/2015/NĐ-CP về quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại doanh nghiệp là công ty TNHH một thành viên mà nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước

Để đưa các quy định về tổ chức quản lý DNNN trong Luật Doanh nghiệp năm 2014 cũng như các văn bản có liên quan và pháp luật doanh nghiệp nói chung đi vào cuộc sống, tạo lập môi trường cạnh tranh thực sự bình đẳng đối với mọi loại hình doanh nghiệp, chúng ta cần xử lý tốt một số vấn đề sau đây:

Một là, đẩy mạnh cổ phần hóa DNNN. Nhà nước chỉ nên giữ cổ phần chi phối đối với các doanh nghiệp an ninh, quốc phòng, công ích. Còn lại các doanh nghiệp không cần Nhà nước giữ cổ phần chi phối thì không nên giữ. Tránh tái cơ cấu theo kiểu nửa vời, hình thức. Cùng với đó là tiếp tục thu hẹp phạm vi và tỷ trọng các nguồn lực phân bổ cho khu vực DNNN.

Hai là, tạo lập môi trường kinh doanh bằng việc xây dựng hệ thống luật pháp thống nhất, bình đẳng. Cải cách thủ tục hành chính đối với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Ba là, bảo đảm quyền tự chủ trong sản xuất và kinh doanh và phải tự chịu trách nhiệm về kết quả sản xuất, kinh doanh của DNNN như các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác bằng cách tách quyền sở hữu và quyền sản xuất, kinh doanh trong các DNNN lại càng đặt ra bức thiết hơn bao giờ hết.

Bốn là, phân định rõ ràng chức năng quản lý nhà nước và chức năng quản lý của chủ sở hữu đối với DNNN; giảm thiểu sự can thiệp của Nhà nước vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và tách biệt rõ ràng giữa quản lý nhà nước và việc điều hành hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Năm là, tăng cường kiểm soát vốn, tài sản của DNNN, của Nhà nước tại các doanh nghiệp, đồng thời vẫn phải tôn trọng quyền tự chủ kinh doanh, quyền tự quyết, tự chịu trách nhiệm về chiến lược hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Sáu là, đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật đến người dân nói chung và đến các cán bộ, nhân viên trong DNNN nói riêng để họ nhận thức được vai trò của mình, nhận thức được rõ ràng quyền và nghĩa vụ của mình để tránh những trường hợp lạm quyền, hay vô ý tắc trách trong công việc. Hơn thế nữa, cán bộ, nhân viên trong DNNN phải nắm rõ được nhiệm vụ của mình là đang sử dụng phần vốn của người dân, làm sao để đồng vốn được sử dụng hiệu quả nhất, đáp ứng được sự tin tưởng mà người dân đã giao phó.

Bảy là, tăng cường củng cố cơ cấu tổ chức của DNNN, đảm bảo sự phối hợp giữa các bộ phận, phòng ban được nhịp nhàng, các cơ quan đại diện chủ sở hữu phải tạo điều kiện cho DNNN thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ được giao.

Tám là, thường xuyên bồi dưỡng, nâng cao trình độ của những người quản lý trong DNNN ở trong và ngoài nước, tăng cường hoạt động hội thảo trao đổi kinh nghiệm về tổ chức quản lý doanh nghiệp. Qua những khoá bồi dưỡng, người quản lý sẽ rút ra được những bài học nhất định của doanh nghiệp mình và điều chỉnh sự quản lý để đạt hiệu quả cao hơn. Đồng thời những nhà quản lý cũng được gặp gỡ, trao đổi kinh nghiệm, giúp ích cho mình cũng như các doanh nghiệp khác.

Chín là, tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về tổ chức quản lý DNNN, tiến tới xây dựng cơ quan thống nhất quản lý sở hữu nhà nước độc lập hoàn toàn với cơ quan nhà nước. Quá trình thực thi theo lộ trình: Thí điểm thực hiện, rút kinh nghiệm và ban hành bộ quy tắc quản trị chung cho tất cả các doanh nghiệp. Như vậy sẽ tạo sự đồng bộ, nâng cao tính khả thi, hiệu lực, hiệu quả của hệ thống pháp luật.

Kết luận chương 3

DNNN là loại hình mang tính đặc thù ở Việt Nam, do đó việc vừa đảm bảo vai trò trụ cột cho nền kinh tế trong nước, vừa đảm bảo sự công bằng giữa các thành phần kinh tế là một bài toán khó đối với các nhà làm luật ở Việt Nam. Để hội nhập với kinh tế thế giới, pháp luật về doanh nghiệp cần phải học tập từ pháp luật của các nước và thông lệ quốc tế, từ đó lựa chọn áp dụng vào Việt Nam sao cho phù hợp với hoàn cảnh kinh tế và xã hội của Việt Nam.

Việc xác định đúng hướng hoàn thiện pháp luật cũng rất quan trọng. Theo hoàn cảnh thực tế tại Việt Nam, các khung pháp luật phải được hoàn thiện theo hướng: (i) đảm bảo tính phù hợp với điều kiện kinh tế của Việt Nam; (ii) đảm bảo mọi doanh nghiệp đều bình đẳng trước pháp luật; (iii) trên cơ sở tôn trọng và phát huy quyền tự do kinh doanh; (iv) trên cơ sở tiếp nhận pháp luật bên ngoài.

Đồng thời, sau khi phân tích những bất cập trong hệ thống pháp luật về

tổ chức quản lý DNNN, cần thiết phải hoàn thiện các quy định pháp luật cụ thể về tiêu chuẩn, quyền, nghĩa vụ của những người, những bộ phận có chức năng quản lý trong DNNN đồng thời làm rõ quy định mối quan hệ công ty mẹ - công ty con...

Một điều quan trọng hơn cả để đưa một quy định pháp luật hoàn chỉnh vào đời sống chính là các biện pháp thực thi, nói đúng hơn là nâng cao hiệu quả thực thi của những quy định đó. Điểm cốt lõi ở đây là phải nâng cao ý thức người dân nói chung và ý thức của những người giữ chức vụ quyền hạn trong DNNN nói riêng để nhận thức rõ về các quy định của pháp luật.

KẾT LUẬN

Các quy định về DNNN nói chung và tổ chức quản lý DNNN nói riêng được quy định trong Luật Doanh nghiệp 2014 và các văn bản liên quan là một sự đổi mới các quy định pháp lý phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước ta hiện nay. Để tạo ra một nền kinh tế bình đẳng về loại hình doanh nghiệp, các nhà làm luật phải điều chỉnh quy định của pháp luật về quản lý DNNN sao cho không có sự phân biệt đối xử quá lớn của Nhà nước đối với DNNN và Doanh nghiệp ngoài quốc doanh.

Từ đó, các DNNN cũng phải điều chỉnh về mặt tổ chức quản lý trong nội bộ doanh nghiệp mình để đảm bảo tính phù hợp, tính cải tiến trong việc thực hiện pháp luật và lấy đó làm bước đà để DNNN ngày càng phát triển hơn, kinh doanh hiệu quả hơn, đáp ứng được nhu cầu và sự mong mỏi của người dân về một khu vực kinh tế nhà nước tiên bộ.

Để đưa các quy định của Luật Doanh nghiệp 2014 vào thực tiễn cuộc sống là một việc đòi hỏi không chỉ phải có hệ thống các quy định pháp luật rõ ràng, minh bạch mà cũng cần xây dựng một cơ chế thi hành đồng bộ. Chính vì vậy, việc nghiên cứu về tổ chức quản lý DNNN có nghĩa cả về mặt lý luận và thực tiễn.

Trong khuôn khổ luận văn thạc sĩ với đề tài: “Pháp luật về tổ chức quản lý doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay” tác giả cố gắng trình bày những vấn đề cơ bản nhất về tổ chức quản lý DNNN, nêu ra ưu thế cũng như những bất cập cũng tồn tại trong các quy định pháp luật. Từ đó, bước đầu đưa ra những kiến nghị giúp phần thực thi pháp luật về DNNN. Với mong muốn góp phần làm cho Luật Doanh nghiệp 2014 nói riêng và pháp luật nói chung ở nước ta ngày càng trở nên hoàn thiện và hợp lý hơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Barry Spicer – David Emanuel – Michael Powell (1998), *Chuyển đổi các doanh nghiệp Nhà nước (quản lý sự thay đổi triệt để trong môi trường phi điều tiết)*, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế T.W, Trung tâm thông tin tư liệu, Hà Nội.
2. Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp: *Báo cáo cổ phần hóa - đa dạng hóa sở hữu các năm 2009, 2010, 2011, 2012, 2013*;
3. Bộ Chiến lược và Tài chính Hàn Quốc và Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2012), *Chương trình Chia sẻ tri thức (PSP) của Hàn Quốc với Việt Nam (2009-2011)*, Viện Phát triển Hàn Quốc và Viện Chiến lược phát triển, Hà Nội.
4. Bộ Tài chính, *Đề án tái cơ cấu DNNN trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước*, tháng 4/2012.
5. Mạnh Bôn, *Ban kiểm soát doanh nghiệp Nhà nước sẽ không là người doanh nghiệp*, 03/6/2014. <http://tinnhanhchungkhoan.vn/thuong-truong/ban-kiem-soat-doanh-nghiep-nha-nuoc-se-khong-la-nguoi-doanh-nghiep-96565.html>
6. Chính Phủ (2015), Nghị định 97/2015/NĐ-CP ngày 19/10/2015 quy định về quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại Doanh nghiệp là Công ty TNHH một thành viên mà nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ;
7. Chính Phủ (2007), Nghị định số 109/2007/NĐ-CP ngày 26/6/2007 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần;

8. Chính Phủ (2004), Nghị định số 199/2004/NĐ-CP ngày 3/12/2004 của Chính phủ về trách nhiệm của người đại diện vốn nhà nước tại doanh nghiệp cổ phần hóa;
9. Chính Phủ (2010), Nghị định số 25/2010/NĐ-CP ngày 19/03/2010 về chuyển đổi công ty nhà nước thành công ty TNHH một thành viên;
10. Chính Phủ (2014), Nghị định số 69/2014/NĐ-CP quy định về Tập đoàn kinh tế và Tổng công ty Nhà nước ngày 15/7/2014;
11. CIEM (2005), *Luật DNNN và các quy định về cổ phần hóa, giao, bán, khoán kinh doanh*, NXB Giao thông vận tải, Hà Nội
12. Nguyễn Đình Cung (2004), *Quản trị doanh nghiệp nhà nước theo Luật DNNN- Được và chưa được*, trình bày tại Toạ đàm của Ban soạn thảo Luật Doanh nghiệp thống nhất, ngày 19/10/2004;
13. Trần Tiến Cường (2008), *Đổi mới nội dung và phương thức quản lý, giám sát của nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước phù hợp với thể chế kinh tế thị trường và cam kết gia nhập WTO*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ kế hoạch và Đầu tư.
14. Danh sách các ngân hàng thương mại do Nhà nước nắm giữ trên 50% Vốn điều lệ, [sbv.gov.vn](http://www.sbv.gov.vn).
<http://www.sbv.gov.vn/portal/faces/vi/pages/htctctd/nh/nhtm/>
15. Bích Diệp, *Ban Kiểm soát không thể Kiểm soát*, dantri.com.vn, 24/9/2012 <http://dantri.com.vn/kinh-doanh/ban-kiem-soat-khong-the-kiem-soat-1348849013.html>
16. Vũ Phương Đông (2015), *Những vấn đề pháp lý về Tập đoàn Kinh tế tại Việt Nam*, Luận án tiến sỹ, Đại học Luật Hà Nội.
17. Bùi Xuân Hải (2007), *Học thuyết về đại diện và mấy vấn đề của pháp luật công ty Việt Nam*, Tạp chí Khoa học Pháp lý, số 4 (41).

18. Kết luận của Ủy ban Kiểm tra Trung ương (UBKTTW) tại kỳ họp thứ 32 từ ngày 21/6 đến 3/7/2010.
19. Hiếu Minh, *Thách thức quản lý hàng triệu tỷ đồng vốn Nhà nước*, 31/5/2016, <http://tinnhanhchungkhoan.vn/dau-tu/thach-thuc-quan-ly-hang-trieu-ty-dong-von-nha-nuoc-153736.html>.
20. ThS. Lê Na, *Luật Doanh nghiệp năm 2014 và vấn đề bình đẳng giữa DNNN với các loại hình doanh nghiệp khác*, Tạp chí dân chủ pháp luật.
21. Lê Nhung, *Làm rõ trách nhiệm lãnh đạo tập đoàn đang gặp khó*, vietnamnet.vn, 08/12/2011. <http://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/51752/lam-ro-trach-nhiem-lanh-dao-tap-doan-dang-gap-kho.html>
22. Lê Nhung, *Tập đoàn Vinashin: Những cột mốc đáng nhớ*, doisongphapluat.com, 31/10/2013. <http://www.doisongphapluat.com/kinh-doanh/doanh-nghiep/tap-doan-vinashin-nhung-cot-moc-dang-nho-a7342.html>
23. Đoàn Ngọc Phúc (2014), *Nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh của DNNN sau cổ phần hóa*, Luận án tiến sỹ Kinh tế;
24. Nguyễn Mạnh Quân, *Tái cấu trúc DNNN – Một số vấn đề về nguyên tắc và phương pháp tiếp cận*, Kinh tế và phát triển số 193 tháng 7/2013, tr 29.
25. Minh Quân, *NHNN là "siêu cổ đông" của hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam*, cafef.vn, 27/10/2015. <http://cafef.vn/tai-chinh-ngan-hang/nhnn-la-sieu-co-dong-cua-he-thong-ngan-hang-thuong-mai-viet-nam-20151026162427627.chn>
26. Quốc hội nước CHXHCNVN (2003), Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003;
27. Quốc hội nước CHXHCNVN (2005), Luật Doanh nghiệp năm 2005;
28. Quốc hội nước CHXHCNVN (2010), Luật các tổ chức tín dụng 2010;

29. Quốc hội nước CHXHCNVN (2014), Luật Doanh nghiệp năm 2014;
30. Quốc hội nước CHXHCNVN (2014), Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư và Sản xuất, kinh doanh tại Doanh nghiệp 2014;
31. Quyết định số 35/2013/QĐ-TTg ngày 07/6/2013 về ban hành quy chế hoạt động của Kiểm soát viên công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100 Vốn điều lệ
32. Thủ tướng chính phủ (2006), Quy chế giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước (ban hành kèm theo Quyết định số 224/2006/QĐ-TTg, ngày 06/10/2006).
33. Thủ tướng Chính phủ (2012), Quyết định 929/QĐ-TTg ngày 17/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là Tập đoàn kinh tế và Tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015”.
34. Trung tâm thông tin tư liệu số 4 – 2014, Giám sát, đánh giá doanh nghiệp Nhà nước: Thực trạng và Khuyến nghị đổi mới.
35. Trường Đại học Luật Hà Nội (2015), *Giáo trình Luật Thương mại*, Tập I, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
36. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2009), *Báo cáo giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại các tập đoàn, tổng công ty nhà nước*.
37. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương (2012), *Báo cáo nghiên cứu Đổi mới mô hình tổ chức thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước và phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Dự án “Tách chức năng chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước với chức năng quản lý hành chính nhà nước nhằm hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường và thực hiện cam kết WTO*, Hà Nội.