

Tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước: Vài nét về thực trạng, triển vọng và giải pháp

PGS.TS. Nguyễn Thị Tuyết Mai

Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: tuyetmaisdh@neu.edu.vn

Ths. Nguyễn Thị Hồng Hà

Pathfinder International

Email: nhha.hra@gmail.com

Tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước, là một trong ba trụ cột của tái cấu trúc nền kinh tế ở nước ta. Để tiếp tục đẩy mạnh tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, việc tổng kết, đánh giá những kết quả đã làm được trong năm vừa qua và đưa ra triển vọng, giải pháp cho thời gian tới là điều cần thiết và có ý nghĩa. Bài viết này khái quát những chủ trương và giải pháp lớn về tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước triển khai trong năm 2012 và đánh giá tình hình thực hiện tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước trong năm vừa qua. Trên cơ sở ý kiến của một số chuyên gia kinh tế và qua phỏng vấn một số cán bộ quản lý doanh nghiệp, bài viết cũng đưa ra những nhận xét về triển vọng cũng như đề xuất một số giải pháp cho tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới.

Từ khóa: Tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước.

1. Giới thiệu

Tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước ở nước ta, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước là việc thực hiện sắp xếp, tổ chức lại, thực hiện cổ phần hoá, đổi mới chính sách đầu tư... theo hướng hợp lý hơn, thị trường hơn, đảm bảo cho các doanh nghiệp nhà nước hoạt động có hiệu quả, nền kinh tế phát triển bền vững và ổn định. Theo Phạm Sỹ Thành (2012), tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước không phải là dồn thêm nguồn lực cho khu vực này mà là điều chỉnh để các nguồn lực được phân bổ đến các khu vực có năng suất cao hơn, hướng tới tạo ra một thị trường hiệu quả hơn, tạo điều kiện cho kinh tế ngoài nhà nước vươn lên, đủ sức làm đối trọng cạnh tranh với các doanh nghiệp nhà nước.

Trong ba nội dung của tái cấu trúc nền kinh tế đến năm 2015, tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước,

trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước có vị trí đặc biệt quan trọng. Đây là trực kết nối chính trong tổng thể tái cấu trúc nền kinh tế, không chỉ vì doanh nghiệp nhà nước đang sử dụng nguồn lực lớn nhưng hiệu quả đạt được chưa tương xứng mà còn do doanh nghiệp Nhà nước là một chủ thể quan trọng trong đầu tư. Doanh nghiệp nhà nước mà chủ yếu là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước cũng đang chiếm tỷ trọng lớn trong tổng mức tín dụng của nền kinh tế, có tỷ lệ nợ xấu khá cao trong tổng nợ xấu của các ngân hàng thương mại. Tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước có thể tạo ra đột phá trong việc tạo lập môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, góp phần hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Trong bài viết này, trước hết nhóm tác giả khái quát những chủ trương và giải pháp lớn về tái cấu

trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước triển khai trong năm 2012, sau đó phân tích và đánh giá tình hình thực hiện tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước trong năm vừa qua. Trên cơ sở ý kiến của một số chuyên gia kinh tế và qua phỏng vấn một số cán bộ quản lý doanh nghiệp, bài viết cũng đưa ra những nhận xét về triển vọng cũng như đề xuất một số giải pháp cho tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước trong thời gian tới.

2. Chủ trương và các giải pháp lớn triển khai trong năm 2012

Việc cải cách các doanh nghiệp nhà nước ở nước ta đã được thực hiện từ những năm 1990 mà nổi bật là quá trình cổ phần hóa. Cùng với quá trình đổi mới và hội nhập kinh tế quốc tế, khu vực kinh tế nhà nước đã có nhiều chuyển biến theo hướng thu hẹp về số lượng doanh nghiệp nhà nước và hình thành những tổng công ty và tập đoàn kinh tế lớn. Tuy nhiên, hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước nói chung và các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước nói riêng bộc lộ nhiều dấu hiệu suy giảm về hiệu quả, yếu kém về quản lý, ảnh hưởng tiêu cực tới toàn bộ hệ thống kinh tế. Một điều khiến Chính phủ rất quan ngại đó là tình hình đầu tư ngoài ngành tràn lan và liên tục thua lỗ của nhiều doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước (Phạm Sỹ Thành 2012). Vì vậy, cải cách các doanh nghiệp nhà nước trở thành nhu cầu bức thiết, và điều này đã đạt được sự đồng thuận chung trong xã hội cũng như có được quyết tâm lớn mang tính chính trị. Tại Hội nghị TW 3 Khóa XI, Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã xác định: Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước là một trong ba nhiệm vụ trọng tâm cấp bách trong quá trình tái cấu trúc tổng thể nền kinh tế nước ta. Đây là yêu cầu tất yếu, phù hợp với tiến trình chuyển đổi từ phát triển kinh tế theo chiều rộng sang phát triển theo chiều sâu để doanh nghiệp nhà nước thực sự khẳng định vai trò then chốt của khu vực kinh tế nhà nước, là quá trình tiếp tục của đổi mới, sắp xếp doanh nghiệp nhà nước đồng bộ, gắn với chiến lược phát triển KT-XH 2011-2020 và Kế hoạch phát triển KT-XH 5 năm 2011-2015.

Trong năm 2012, có một dấu ấn nổi bật là Ngày 17/7/2012, Thủ tướng chính phủ đã ký ban hành Quyết định số 929/QĐ-TTg phê duyệt Đề án "Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập

đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015". Tuy nhiên, từ trước khi Chính phủ chính thức phê duyệt Đề án này, đã có những chủ trương và hoạt động liên quan tới thực hiện tái cấu trúc các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước. Phân tiếp sau đây sẽ điểm khái quát những chủ trương và giải pháp chính được triển khai trong năm 2012 trước và sau khi Đề án được phê duyệt vào tháng 7/2012.

Trước khi Chính phủ chính thức phê duyệt Đề án "Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015"

Nhằm hoạch định cho quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước, đã có ba chương trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước được triển khai xây dựng: 1) Chương trình của Ban đổi mới doanh nghiệp nhà nước thuộc Văn phòng Chính phủ, 2) Đề án của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (11/2011), và 3) Đề án Tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước của Bộ Tài chính (4/2012). Đi cùng với các chương trình, đề án này là rất nhiều đề xuất, giải pháp cho việc thực hiện tái cấu trúc. Tuy nhiên, trên thực tế vẫn có các nhận định, đánh giá không thống nhất về những chương trình, đề án này.

Về phía Chính phủ, những tín hiệu về tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước đã được phát đi. Trong bài trả lời phỏng vấn Tạp chí Phố Wall (Wall Street Journal), Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã khẳng định thời gian tới sẽ chỉ giữ lại một vài doanh nghiệp Nhà nước chủ chốt. Người đứng đầu Chính phủ cũng khẳng định sắp tới Chính phủ sẽ chú trọng vào việc xác định quy mô và phạm vi của lĩnh vực kinh tế Nhà nước, trong đó sẽ chỉ giữ lại một số doanh nghiệp then chốt; cùng với đó chức năng và vai trò của Nhà nước và các doanh nghiệp Nhà nước cũng sẽ được xác định rõ (Thanh Tùng 2012).

Tháng 6/2012, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án đổi mới quản trị doanh nghiệp theo thông lệ thị trường, trong đó có nội dung đổi mới công tác quản lý nhà nước và quản trị tài chính và các tổng công ty nhà nước. Đề án này đã đề cập tới việc tách chức năng chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản lý hành chính nhà nước của các cơ quan nhà nước, và cũng nêu lên cần tiếp tục nghiên cứu, đề xuất đổi mới mô hình tổ chức thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước theo thông lệ kinh tế thị trường phù hợp với đặc thù phát triển kinh tế, xã hội ở Việt Nam trên nguyên tắc xác định rõ cơ quan đầu mối

thực hiện các quyền chủ sở hữu nhà nước và không thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước đối với các doanh nghiệp (Dương An 2012).

Ngày 9/7/2012, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 26/NQ-CP. Nghị quyết nêu rõ từ nay đến 2015, các tập đoàn, tổng công ty Nhà nước phải hoàn thành việc thoái vốn đầu tư không thuộc ngành nghề kinh doanh nguyên tắc thị trường, bảo đảm công khai, minh bạch, bảo toàn ở mức cao nhất phần vốn và tài sản của Nhà nước. Việc thoái vốn đầu tư ra ngoài lĩnh vực kinh doanh chính của các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước được Chính phủ nhận định là một nội dung quan trọng của quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước.

Như vậy, trước khi Đề án tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước chính thức được phê duyệt, Chính phủ đã có những bước chuẩn bị các phương án, phát đi những tín hiệu về định hướng tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước. Những vấn đề quan trọng trong tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước cũng đã bước đầu được đề cập trong các Đề án và Nghị quyết của Chính phủ như vấn đề về đổi mới quản trị doanh nghiệp nhà nước, tách chức năng chủ sở hữu nhà nước với chức năng quản lý hành chính nhà nước của các cơ quan nhà nước, và vấn đề thoái vốn của các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước.

Chính phủ chính thức phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015”

Ngày 17/7/2012, Đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015” trên cơ sở đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tài chính và Trưởng ban Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp đã được Thủ tướng chính phủ chính thức phê duyệt tại Quyết định số 929/QĐ-TTg. Theo Đề án này, tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước, hướng tới hai mục tiêu chính: 1) doanh nghiệp nhà nước có cơ cấu hợp lý hơn, tập trung vào ngành, lĩnh vực then chốt, nòng cốt cho kinh tế nhà nước, và 2) doanh nghiệp nhà nước phải nâng cao sức cạnh tranh, tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu, hoàn thành nhiệm vụ sản xuất, cung ứng các sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu cho xã hội, quốc phòng, an ninh đối với doanh nghiệp hoạt động công ích. Theo Bộ trưởng Bộ Tài chính Vương Đình Huệ, có thể nói khái quát mục tiêu của tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước là

nâng cao năng lực hiệu quả sản xuất kinh doanh, sức cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước; làm lành mạnh hóa và nâng cao năng lực tài chính đảm bảo phát triển lành mạnh và bền vững của doanh nghiệp nhà nước nhất là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước.

Đề đạt được các mục tiêu đã đề ra, Đề án cũng đưa ra các nhiệm vụ trọng tâm cần thực hiện tốt bao gồm việc phân loại doanh nghiệp nhà nước theo các nhóm; thực hiện việc thoái vốn nhà nước theo nguyên tắc thị trường; tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước theo ngành, lĩnh vực không phân biệt cấp, cơ quan quản lý; tái cơ cấu toàn diện từ mô hình tổ chức, quản lý, nguồn nhân lực, ngành nghề sản xuất kinh doanh, chiến lược phát triển, đầu tư đến thị trường và sản phẩm; tổ chức lại một số tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước cho phù hợp với thực trạng và yêu cầu nhiệm vụ; hoàn thiện thể chế, cơ chế, chính sách, để doanh nghiệp nhà nước kinh doanh hoạt động trong môi trường pháp lý chung và cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác.

Một số giải pháp chủ yếu được đề cập trong Đề án bao gồm tạo sự nhất trí cao trong toàn hệ thống chính trị về nhận thức, quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước; khẩn trương hoàn thành phê duyệt phương án sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước đến năm 2015 của các Bộ, ngành, địa phương, các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước; kiên quyết thực hiện mục tiêu sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước theo các phương án đã được phê duyệt; từng tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước phải trình đề án tái cơ cấu để phê duyệt trong Quý III năm 2012. Trong đề án, các đơn vị phải xây dựng phương án thoái vốn đầu tư ngoài ngành nhằm bảo toàn hiệu quả nguồn vốn Nhà nước tại doanh nghiệp. Tiến trình thoái vốn doanh nghiệp nhà nước khỏi những lĩnh vực không thuộc ngành nghề kinh doanh chính phải hoàn thành trước năm 2015.

Như vậy, trong Đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước, quan điểm của Chính phủ vẫn khẳng định việc tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước không phải là làm suy yếu hay triệt tiêu doanh nghiệp nhà nước, mà tái cấu trúc để làm cho doanh nghiệp nhà nước mạnh lên. Các doanh nghiệp nhà nước vẫn được xác định là “đóng vai trò chủ đạo, điều tiết nền kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô”. Điều

này cũng đã dẫn đến những ý kiến trái chiều của nhiều chuyên gia kinh tế.

Sau khi Chính phủ chính thức phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 - 2015”

Sau khi chính thức phê duyệt Đề án, Chính phủ đã có những hoạt động tiếp tục làm rõ hơn quan điểm, những vấn đề quan trọng trong tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, cũng như đưa ra và bước đầu thực hiện một số biện pháp nhằm phục vụ cho quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước. Cụ thể, quan điểm của Chính phủ là cần làm rõ việc phân cấp, phân công nhiệm vụ, chức năng, quyền hạn quản lý đối với các doanh nghiệp nhà nước - một nội dung rất quan trọng của đề án tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trong đó vai trò của Thủ tướng và các Bộ quản lý chuyên ngành cần phải được làm rõ. Chính phủ cũng tiếp tục phát tín hiệu về việc thu hẹp số lượng các tập đoàn kinh tế với định hướng sẽ chỉ giữ lại 5 - 7 tập đoàn có vai trò lớn trong sản xuất kinh doanh và an sinh xã hội. Thông điệp của Chính phủ cũng nhấn mạnh Thủ tướng sẽ có trách nhiệm cao hơn đối với một số ít hơn các tập đoàn quan trọng với quốc kế dân sinh, trong khi đó các đơn vị khác sẽ được tổ chức lại, trao quyền trực tiếp cho các bộ chủ quản là cấp trên trực tiếp. Tuy nhiên, Chính phủ vẫn trong quá trình xem xét và chưa có câu trả lời cụ thể về hướng sắp xếp, tái cấu trúc các tập đoàn còn lại.

Sau nhiều lần soạn thảo và xin ý kiến, Nghị định 99 đã được ban hành ngày 15/11/2012 với nội dung về phân công phân cấp, thực hiện, quyền và trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước và phần vốn Nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp. Nghị định mới có những bổ sung, sửa đổi và thay thế so với Nghị định 132 trước đây như phân định rõ hơn vai trò quản lý của Bộ ngành.

Ngày 20/12, Bộ trưởng Bộ Tài chính Vương Đình Huệ đã có tờ trình đề xuất với Chính phủ 21 giải pháp tái chính tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường năm 2013. Đối với nhóm giải pháp tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, xử lý nợ xấu, đề xuất nêu rõ bước vào năm 2013 cần triển khai quyết liệt và có kết quả Đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011-2015”, thúc đẩy các doanh nghiệp sắp xếp lại cơ cấu hợp lý, đưa ra lộ trình thoái vốn đầu tư ngoài ngành,

thu hồi vốn để đầu tư đúng ngành nghề kinh doanh chính, thực hiện thoái vốn tại các tập đoàn, tổng công ty mà nhà nước không cần nắm giữ, để thu hồi vốn đầu tư phát triển nhà nước.

Chính phủ cũng cho rằng một trong những giải pháp căn bản để nâng cao hiệu quả của các doanh nghiệp nhà nước, nâng cao trách nhiệm của các bộ ngành, đó là thực hiện kiểm toán thường xuyên đối với tất cả doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt các tập đoàn lớn và quan trọng (Chung Hoàng 2012). Cụ thể, Chính phủ đã chủ trương thực hiện kiểm toán đối với 119 đơn vị đầu mối, trong đó tập trung vào những tập đoàn kinh tế, các ngân hàng thương mại nhà nước để phục vụ cho tái cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và khả năng cạnh tranh. Mục đích của kiểm toán là để đánh giá được tình hình tài chính, quản trị và hiệu quả sản xuất kinh doanh, đặc biệt là hiệu quả đầu tư ra ngoài ngành vốn của các doanh nghiệp nhà nước. Sáng 21/12/2012, Kiểm toán Nhà nước đã công bố kế hoạch trong năm 2013 sẽ thực hiện kiểm toán 28 đơn vị doanh nghiệp Nhà nước và tổ chức tài chính - ngân hàng trong đó có 6 tập đoàn và 18 tổng công ty. Cùng với đó, sẽ thực hiện kiểm toán cuốn chiếu tất cả các tập đoàn, ngân hàng thương mại trong giai đoạn từ năm 2013 đến năm 2015 để kịp thời cung cấp thông tin cho hoạt động tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước và các ngân hàng thương mại nhà nước.

Như vậy, sau khi Đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước được phê duyệt các chủ trương và giải pháp mới chủ yếu dừng lại ở việc khẳng định định hướng tái cấu trúc, bước đầu làm rõ hơn quan điểm về một vài vấn đề quan trọng trong tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước như về việc quy định rõ trách nhiệm cho từng bộ ngành, cá nhân, tổ chức trong việc quản lý các doanh nghiệp nhà nước và khâu chuẩn bị cho quá trình tái cấu trúc trong thời gian tới như công bố kế hoạch kiểm toán. Vai trò của các các tập đoàn, tổng công ty nhà nước là lực lượng nòng cốt trong nền kinh tế vẫn được Đảng và Chính phủ tiếp tục khẳng định.

3. Tình hình tái cấu trúc các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước năm 2012

Sau khi đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế, Tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011-2015” được Chính phủ phê duyệt, các bộ, ngành, địa phương, các tập đoàn kinh tế, Tổng công ty đã xây dựng cơ chế chính sách

và để án tái cơ cấu cho từng doanh nghiệp. Đến cuối năm 2012, cả nước có 75 tập đoàn và tổng công ty đã hoàn thành xây dựng đề án tái cơ cấu, trong đó 45 đơn vị đã được các cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Cùng với đó, hệ thống cơ chế, chính sách đã, đang dần được hoàn chỉnh như Nghị định 99/2012/CP 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; Dự thảo nghị định về chức năng, nhiệm vụ và cơ chế hoạt động của Tổng công ty Dầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC); Dự thảo nghị định về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý tài chính đối với doanh nghiệp có vốn nhà nước (Thanh Mai 2013).

Ngày 2/10/2012 Chính phủ đã ký quyết định 1428/QĐ-TTg kết thúc thí điểm hình thành hai tập đoàn ngành xây dựng: Tập đoàn phát triển Nhà và Đô thị (HUD) và Tập đoàn công nghiệp xây dựng Việt Nam (VNIC). Cụ thể, HUD và Tổng công ty Sông Đà, những nhân tố chính của hai tập đoàn xây dựng sẽ quay về với mô hình tổng công ty, trong khi các tổng công ty khác sẽ được chuyển về Bộ Xây dựng, bao gồm Tổng công ty Lắp máy Việt Nam, Tổng công ty Xây dựng và phát triển hạ tầng, Tổng công ty Cơ khí xây dựng, Tổng công ty Xây dựng Bạch Đằng, Tổng công ty Xây dựng Hà Nội, Tổng công ty Thủy tinh và gốm xây dựng, Tổng công ty Dầu tư xây dựng cấp thoát nước và môi trường Việt Nam. Tuy nhiên, việc chuyển các tổng công ty này cũng như xu hướng chuyển các tập đoàn thua lỗ (như Vinashin) về cho Bộ quản lý cũng gây nên những tranh cãi về sự trở lại của mô hình “Bộ chủ quản” trong khi những tranh luận về các chức năng quản lý nhà nước và chủ sở hữu ở doanh nghiệp nhà nước còn chưa có hồi kết.

Ngoài ra, đã có một số thay đổi diễn ra vào nửa cuối năm 2012. Tháng 11/2012, Thủ tướng Chính phủ đã quyết định chuyển quyền đại diện chủ sở hữu nhà nước tại Tổng công ty Bưu chính Việt Nam từ Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam về Bộ Thông tin và Truyền thông. Thủ tướng cũng yêu cầu Bộ Thông tin và Truyền thông thực hiện việc tiếp nhận quyền đại diện chủ sở hữu trước ngày 1/1/2013. Trong năm 2012, Kiểm toán Nhà nước cũng đã tổ chức 161 cuộc kiểm toán. Kiểm toán đã phát hiện và chuyển 4 trường hợp sang cơ quan điều tra của Bộ Công An xử lý.

Đối với các tập đoàn và tổng công ty nhà nước, đã có những dấu hiệu sáng về bắt đầu triển khai tái cấu trúc sau khi Chính phủ chính thức phê duyệt Đề án tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước vào tháng 7/2012. Theo thống kê của Bộ Công Thương, tính đến hết tháng 8/2012, các tổng công ty 90 và các doanh nghiệp trực thuộc Bộ đã đăng ký tiết giảm chi phí 6.759 tỷ đồng. Các Tập đoàn kinh tế lớn như Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN), Tập đoàn dầu khí Việt Nam (PVN), Tập đoàn Than - Khoáng sản Việt Nam (Vinacomin), Tập đoàn xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) đã đăng ký cam kết tiết giảm chi phí, tăng hiệu quả kinh doanh (Phường Lan 2012). Đối với Tổng công ty Truyền thông đa phương tiện (VTC), đề án tái cơ cấu tổng thể giai đoạn 2012 – 2015 mới được Bộ Thông tin và Truyền thông phê duyệt (11/1/2013). Theo đề án tái cơ cấu được phê duyệt, VTC sẽ sắp xếp lại chỉ còn 9 đơn vị trực thuộc theo ba nhóm ngành kinh doanh chính là truyền hình, nội dung số và viễn thông.

Việc thoái vốn đã bắt đầu diễn ra ở một số tập đoàn và tổng công ty. Những tổng công ty lớn như Vinaconex đã có thông báo bán vốn tài sản của doanh nghiệp thành viên với số lượng lớn. Tuy nhiên việc thoái vốn dường như diễn ra rất khó khăn. Nhiều dự án bất động sản đã được các tập đoàn chấp nhận bán rẻ, bán lỗ. Vinaconex đã và đang thực hiện thoái vốn ở hàng loạt dự án bất động sản lớn, như cuối tháng 10/2012 Vinaconex đã thoái vốn thành công 3,75 triệu cổ phiếu (tương đương 25% cổ phần) tại Vinaconex Hoàng Thành - đơn vị thực hiện dự án ParkCity tại Hà Nội sau ba lần giảm giá bán (Mạnh Hà 2013).

4. Đánh giá tình hình tái cấu trúc các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước năm 2012

4.1. Những kết quả đạt được

Về tư duy và nhận thức: Trước hết, về chủ trương thực hiện tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty đã đạt được sự thống nhất cao trong xã hội và tạo thành động lực để đẩy nhanh và kiên quyết thực hiện trong thời gian tới. Không chỉ Chính phủ, các chuyên gia kinh tế nhận thấy yêu cầu tất yếu phải cải cách doanh nghiệp nhà nước do những yếu kém của nhiều doanh nghiệp nhà nước mà phần lớn người dân cũng đã thể hiện sự không hài lòng về mức độ đóng góp của nhiều doanh nghiệp nhà nước lớn (như các tập đoàn và tổng công ty) đối với nền kinh tế nước nhà.

Trong năm 2012 Chính phủ đã triển khai từng

bước đề án, bắt đầu từ xây dựng khuôn khổ pháp lý cho các hoạt động tái cơ cấu kinh tế và đã đạt được kết quả bước đầu ở cả ba lĩnh vực trọng tâm, trong đó có tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước. Tuy vẫn còn có những ý kiến đa chiều khi đánh giá kết quả đạt được, về phía Chính phủ, trong bài viết của Bộ trưởng Bộ Tài chính Vương Đình Huệ (đăng trên Báo Nhân dân 5/11/2012) có nhận định quá trình cải cách doanh nghiệp nhà nước đến nay đã đạt được nhiều kết quả tích cực, nổi bật nhất là đã hình thành khá đồng bộ hệ thống thể chế tạo khung pháp lý cho đổi mới, sắp xếp, chuyển đổi sở hữu doanh nghiệp nhà nước cũng như đổi mới cơ chế quản lý của nhà nước đối với doanh nghiệp nhà nước. Khu vực doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp, tổ chức lại, tập trung hơn vào những ngành, lĩnh vực then chốt, địa bàn quan trọng mà Nhà nước cần nắm giữ hoặc những lĩnh vực mà các thành phần kinh tế khác ít hoặc chưa tham gia. Cơ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đã được triển khai từng bước vững chắc. Hầu hết doanh nghiệp nhà nước sau khi cổ phần hóa hoạt động có hiệu quả hơn với các chỉ tiêu về tài chính, doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách, vốn điều lệ đều tăng hơn.

Trong năm 2012 đã kết thúc thí điểm hai tập đoàn ngành xây dựng HUD và VNIC.

Một số tập đoàn và tổng công ty đã hoàn thành xây dựng đề án tái cấu trúc và đã được phê duyệt. Hoạt động thoái vốn đã bước đầu được triển khai ở một vài tập đoàn và tổng công ty.

4.2. Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

Nhìn chung, công cuộc tái cấu trúc tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước trong năm 2012 mới chỉ ở giai đoạn khởi động. Vẫn còn rất nhiều những tồn tại và thách thức phải vượt qua trong thời gian tới để thực hiện tái cấu trúc thành công.

Tư duy về mô hình kinh tế và nhận thức về vai trò của doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt của tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước vẫn còn gây tranh cãi. Nhiều nhà khoa học và chuyên gia kinh tế nêu lên vấn đề cần xem lại vai trò nòng cốt và chủ đạo của doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế và coi đây như một nguyên nhân quan trọng làm chậm quá trình tái cấu trúc tập đoàn và tổng công ty nhà nước (Tri An 2012).

Có nhiều ý kiến chuyên gia đánh giá việc tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước trong năm 2012 còn diễn ra chậm chạp, thậm chí dậm chân tại chỗ;

thực hiện dang dở, không hiệu quả, và còn chưa rõ nội dung và hướng tiếp cận. Cụ thể, có ý kiến cho rằng tuy tiến trình tái cơ cấu nền kinh tế đã đạt sự thống nhất cao, nhưng việc thực hiện trên thực tế chưa mang lại kết quả rõ nét (Nguyễn Đ. Kiên 2013). Có ý kiến cho rằng tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước còn đang rất dang dở. Thậm chí có ý kiến đánh giá hiện tại nội dung tái cấu trúc vẫn còn chưa rõ ràng, và vẫn còn những băn khoăn về việc lựa chọn cách tiếp cận nào cho tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước (nhà nước quyết định hết hay để thị trường tự điều tiết, hay nên có sự kết hợp cả hai lực lượng này). Nhiều chuyên gia cũng nhận định rằng tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước là lĩnh vực chậm chạp nhất trong ba “mũi giáp công” của đề án tái cấu trúc nền kinh tế. Việc đổi mới hệ thống doanh nghiệp nhà nước thời gian qua cũng như hiệu quả hoạt động của nhiều tập đoàn, tổng công ty nhà nước chưa tương xứng với kỳ vọng của các cấp lãnh đạo và nhân dân. Một số tập đoàn, tổng công ty mở rộng đa dạng ngành nghề, đầu tư tràn lan nên hiệu quả không cao, không tạo được sản phẩm có ưu thế cạnh tranh. Chủ trương tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước là đúng đắn, nhưng việc tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước được triển khai trên thực tế chưa đạt hiệu quả (Thanh Mai 2013). Tiến sĩ Vũ Thành Tự Anh - Giám đốc nghiên cứu của Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright cho rằng: “Ngoài việc kết thúc thí điểm đối với Tập đoàn Công nghiệp Xây dựng Việt Nam (Tập đoàn Sông Đà) và Tập đoàn Phát triển nhà và đô thị Việt Nam do bị lỗ lớn và phát hiện nhiều sai phạm tài chính, các biện pháp khác - như cải cách quản trị và cổ phần hóa đối với một số tổng công ty và doanh nghiệp nhà nước lớn - cho đến thời điểm này hầu như vẫn dậm chân tại chỗ” (Duy Chiến 2013). Về cổ phần hóa cũng không thực hiện được theo kế hoạch của Bộ Tài chính là năm 2012 phải cổ phần hóa được 93 doanh nghiệp nhà nước. Về quản trị doanh nghiệp nhà nước cũng hầu như chưa có sự thay đổi sau sự sụp đổ và thất bại của một số tập đoàn và tổng công ty như Vinashin, Vinalines, tập đoàn Sông Đà.

Trong bài phát biểu bế mạc Hội nghị Trung ương 6 (15/10/2012), đồng chí Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng cũng đã đánh giá những hạn chế, yếu kém trong thực hiện các chủ trương của Đảng về sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước: “Quá trình cơ cấu lại và đổi mới, cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước còn chậm; tổ chức triển khai chưa tốt, chỉ đạo thiếu chặt chẽ; một số doanh

nh nghiệp vì phạm nghiêm trọng các quy định của Nhà nước về quản lý vốn đầu tư, làm thất thoát tài sản nhà nước nhưng chậm được phát hiện, xử lý. Vai trò công nhân tham gia cổ phần hoá trong các doanh nghiệp nhà nước còn mờ nhạt; hiệu quả hoạt động, năng lực cạnh tranh thấp, chưa tương xứng với nguồn lực được đầu tư, chưa làm tốt vai trò đầu tàu, mở đường, dẫn dắt, thúc đẩy các thành phần kinh tế khác phát triển, thúc đẩy liên kết chuỗi giá trị gia tăng. Hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và quản lý chủ sở hữu nhà nước còn bất cập.” Các nguyên nhân đã được chỉ ra, trong đó có nguyên nhân chủ quan của những hạn chế, yếu kém là do những sai sót, khuyết điểm trong công tác lựa chọn, bổ nhiệm cán bộ quản trị các tập đoàn, tổng công ty; trong phân cấp cơ quan quản lý và công tác kiểm tra, giám sát hoạt động doanh nghiệp.

Một số tập đoàn và tổng công ty còn chưa hoàn thành việc xây dựng đề án tái cấu trúc doanh nghiệp và chưa được phê duyệt theo kế hoạch của Đề án đưa ra trong năm 2012. Công việc này cần khẩn trương hoàn thành và lộ trình thoái vốn cũng cần được nêu rõ trong các đề án của từng tập đoàn, tổng công ty.

4.3. Những rào cản, trở ngại chính đối với quá trình tái cấu trúc các tập đoàn và tổng công ty nhà nước

Quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn và tổng công ty hiện đang phải đương đầu với rất nhiều khó khăn, cản trở như:

Về bối cảnh kinh tế trong và ngoài nước: doanh nghiệp nhà nước nói chung và các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty nói riêng thực hiện tái cấu trúc trong điều kiện chịu áp lực rất lớn từ bối cảnh kinh tế suy thoái và khủng hoảng tài chính.

Tâm lý e ngại thay đổi, đặc biệt của lãnh đạo doanh nghiệp: các doanh nghiệp nhà nước hiện phải đối mặt với những thách thức không nhỏ về quản trị và điều hành hoạt động của doanh nghiệp, như thiếu chiến lược, mất cân đối về dòng tiền, thiếu hụt nguồn nhân lực. Do đó, kế hoạch tái cấu trúc doanh nghiệp cần phải là một cuộc cải cách tổng thể doanh nghiệp, quy trình, công nghệ và con người, trong đó thay đổi về tổ chức nhân sự của doanh nghiệp được nhấn mạnh. Sự e ngại thay đổi ảnh hưởng tới lợi ích nhóm có thể sẽ trở thành rào cản lớn đối với tái cấu trúc (L.H 2012). Theo kinh nghiệm tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước lớn ở Trung Quốc, tâm lý ngại thay đổi xuất phát chủ yếu từ ba yếu tố: bản chất không rõ ràng của quyền sở hữu, sự thất bại của

các Bộ khi không đưa ra được một chiến lược cho doanh nghiệp trong việc ứng xử với lượng lao động dồi dào, và sự yếu kém của các cơ quan Chính phủ trong việc tạo ra quyền tự chủ về quản lý cho các lãnh đạo điều hành doanh nghiệp nhà nước (Hassard & cộng sự 2010).

Yếu tố lực cản lớn nhất trong tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước được cho là yếu tố con người và lãnh đạo doanh nghiệp. Để tạo đột phá cho quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước cần bắt đầu từ lãnh đạo, thậm chí phải thay thế lãnh đạo doanh nghiệp, nếu cần, để có động lực và tư duy phát triển mới (Trần Thùy 2012). Ý kiến phỏng vấn một số cán bộ quản lý trong tập đoàn và tổng công ty cũng đánh giá vai trò quyết định của lãnh đạo doanh nghiệp đối với sự thành bại của tái cấu trúc.

Doanh nghiệp nhà nước gắn liền với những đặc điểm mà vốn không thể giải quyết triệt để được như vấn đề sở hữu và những rủi ro về đạo đức (khi sử dụng nguồn lực của chung).

Việc kiểm soát các tập đoàn kinh tế khó thực hiện do hạn chế về các qui định pháp lý; khó kiểm soát vốn nhà nước do tập đoàn kinh tế có quá nhiều các công ty con, công ty liên kết.

Hoạt động thoái vốn của nhiều tập đoàn kinh tế và tổng công ty ở những ngành không thuộc lĩnh vực kinh doanh chính, kinh doanh không hiệu quả gặp rất nhiều khó khăn. Kết quả khảo sát hơn 50 cán bộ quản lý của các doanh nghiệp khác nhau cho thấy nhiều ý kiến khẳng định “thoái vốn là cần thiết”, “là chủ trương đúng đắn”, và “là phù hợp, cần thực hiện nhanh”. Tuy nhiên, hầu hết tất cả các ý kiến đều phản ánh sự khó khăn của hoạt động này với những cụm từ được dùng rất nhiều như “rất khó”, “khó vô cùng”, “chẳng dễ chút nào”, “khó khăn và nhiều cản trở”, hay “rất khó nên phải thực hiện dần dần”. Nhiều ý kiến cho rằng tình hình khá thi của việc thực hiện thoái vốn của các tập đoàn và tổng công ty không cao và khả năng thành công thấp. Nhiều lý do cũng được nêu lên như “chưa có qui chế, qui định cụ thể về thoái vốn như thế nào nên doanh nghiệp còn lúng túng”; “khó bảo toàn được vốn của nhà nước và khó tìm phương án xử lý nếu thoái vốn gây ra tình trạng lỗ nặng”; “lãnh đạo doanh nghiệp ngại chịu trách nhiệm vì sợ thua lỗ lớn” và “thói quen ỷ lại vào nhà nước”; “thoái vốn liên quan đến thay đổi bộ máy, nhân sự, xử lý lao động dư thừa nên rất khó, rất phức tạp”; “thoái vốn liên quan đến nhiều đối tác nên cần thời gian để dung hòa các mối quan hệ”, “có

thể dụng chạm đến lợi ích nhóm”,... Tuy vậy, cũng có một số ý kiến tin tưởng vào sự thành công của việc thoái vốn đầu tư ngoài ngành nhưng phải theo lộ trình và tốn thời gian, công sức.

Vấn đề nợ xấu vẫn chưa có phương án xử lý cụ thể.

Việc cổ phần hoá tại các tập đoàn và tổng công ty gặp một số khó khăn liên quan đến kiểm toán, xác định giá trị doanh nghiệp, đối chiếu công nợ, đầu thầu chọn tư vấn định giá... làm cho quá trình cổ phần hóa chậm so với tiến độ quy định.

4.4. Triển vọng của quá trình tái cấu trúc các tập đoàn và tổng công ty nhà nước

Niềm tin của các chuyên gia kinh tế đối với tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn và tổng công ty:

Tại hội thảo “Kinh tế Việt Nam trước yêu cầu tái cơ cấu và Cơ hội đầu tư trên thị trường chứng khoán” tổ chức vào 10/2012, Tiến sĩ Vũ Thành Tự Anh - Giám đốc Nghiên cứu Chương trình giảng dạy Kinh tế Fulbright đã chia sẻ về sự thiếu niềm tin và không mấy lạc quan vào sự thành công của chương trình tái cơ cấu các doanh nghiệp nhà nước. Những lý do được đưa ra cho nhận định này bao gồm: lộ trình tái cơ cấu không đặt ưu tiên hàng đầu là hiệu quả, lợi ích của cả nền kinh tế mà đặt ưu tiên vào mục tiêu làm cho khu vực kinh tế nhà nước trở thành chủ đạo, chủ lực, đóng vai trò then chốt, nòng cốt; tái cơ cấu bao giờ cũng đi với cái giá phải trả. Để giải quyết những khoản nợ của các tập đoàn lớn như Vinashin, Vinalines, Tập đoàn Sông Đà và nợ xấu của toàn bộ các doanh nghiệp nhà nước (chiếm khoảng 50% tổng nợ xấu toàn hệ thống). Nhà nước sẽ phải bơm tiền, hoặc cổ phần hóa, hoặc sáp nhập... , và do vậy động chạm trực tiếp đến các nhóm đặc quyền đặc lợi. Các nhóm đặc quyền, đặc lợi này sẽ cản trở quá trình tái cơ cấu.

Về phía chuyên gia quốc tế, trong buổi công bố Báo cáo triển vọng kinh tế toàn cầu năm 2013 được Ngân hàng Thế giới (World Bank) tổ chức sáng 22/1/2013 tại Hà Nội, Ông Deepak Mishra - Chuyên gia kinh tế trưởng World Bank tại Việt Nam nhận định rằng Việt Nam đang triển khai chậm trễ và kém hiệu quả quá trình cải cách cơ cấu trong đó có tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước. Điều này ảnh hưởng tới tiềm năng tăng trưởng dài hạn của Việt Nam.

Về phía Chính phủ: Chính phủ cũng thể hiện những quan ngại qua các báo cáo tài chính cho thấy

ình hình khó khăn của các tập đoàn và các tổng công ty nhà nước trong năm 2012. Theo báo cáo của Chính phủ về khối doanh nghiệp nhà nước, lỗ của nhiều tập đoàn, tổng công ty nhà nước đến con số nghìn tỷ và nợ khó đòi tới hàng trăm tỷ đồng. Vì vậy, việc thoái vốn đầu tư của các tập đoàn, tổng công ty vào các lĩnh vực chứng khoán, quỹ đầu tư, bảo hiểm, ngân hàng, bất động sản đang gặp rất nhiều khó khăn dù Chính phủ đã nhấn mạnh yêu cầu, việc thoái vốn ở những ngành tay trái cần phải hoàn thành trước ngày 31/12/2015 (Nguyễn Hà 2012).

Niềm tin của doanh nghiệp: Kết quả khảo sát lấy ý kiến của hơn 50 cán bộ quản lý các doanh nghiệp thuộc các loại hình sở hữu khác nhau cho thấy nhìn chung các doanh nghiệp đều đánh giá sự đúng đắn của chủ trương tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các các tập đoàn, tổng công ty. Các doanh nghiệp cũng thể hiện sự tin tưởng vào sự thành công của quá trình tái cấu trúc này do đã nhận thấy sự quyết tâm của Chính phủ và sự nỗ lực bước đầu của nhiều doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, hầu hết các ý kiến đều thể hiện sự thiếu tin tưởng về khả năng thành công trong thời gian ngắn của việc tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, cụ thể như việc thoái vốn khỏi các lĩnh vực không phải kinh doanh chính và làm ăn kém hiệu quả. Với những trở ngại và những khó khăn lớn hiện nay, việc thực hiện tái cấu trúc các các tập đoàn, tổng công ty nhà nước có thể sẽ thành công nhưng phải ít nhất sau 5 năm nữa.

5. Giải pháp thúc đẩy tái cấu trúc các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước 2013

Sau đây là một số giải pháp nhằm đẩy mạnh quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và tổng công ty trong năm 2013.

Thứ nhất, cần thay đổi kiên quyết và mạnh mẽ trong nhận thức về vai trò của kinh tế Nhà nước và doanh nghiệp nhà nước. Quan điểm cho rằng kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo và doanh nghiệp nhà nước đóng vai trò nòng cốt trong nền kinh tế được cho là một trong những rào cản lớn nhất cho quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước. Nhiều chuyên gia kinh tế cho rằng Chính phủ nên tránh sử dụng các doanh nghiệp nhà nước như là công cụ điều tiết kinh tế vĩ mô, bình ổn kinh tế và đảm bảo an sinh xã hội, mà chỉ sử dụng chúng với vai trò là công cụ khắc phục những thất bại của thị trường. Chính sự lẩn át của các doanh nghiệp nhà nước là nguyên nhân quan trọng làm suy giảm năng suất và

hiệu quả của nền kinh tế. Theo TS. Nguyễn Đình Kinh, Phó viện trưởng Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, việc không hiến định vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước khi sửa đổi Hiến pháp chính là động lực mới cho sự thay đổi của nền kinh tế nước ta.

Thứ hai, cần làm rõ bức tranh của tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế và các tổng công ty với các nội dung cụ thể và lộ trình rõ ràng. Có như vậy mới tạo được sự nhìn nhận và cách hiểu thống nhất trong tất cả các ngành, các cấp, đối với doanh nghiệp và toàn xã hội. Điều này cũng tạo được niềm tin cho doanh nghiệp và người dân, và tạo điều kiện cho sự giám sát của các đơn vị chức năng cũng như xã hội đối với quá trình tái cấu trúc. Để có một mô hình thể cho tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam, việc tham khảo các mô hình và những bài học về thực hiện tái cấu trúc của các nước, đặc biệt những nước có nhiều đặc điểm tương đồng với nước ta, từ đó có sự lựa chọn và điều chỉnh phù hợp với điều kiện Việt Nam là điều cần thiết và cần phải được tiến hành nghiêm túc, khẩn trương.

Trên cơ sở nhận thức được tầm quan trọng và sự chín muồi của tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước cũng như thấy được sự khó khăn của công cuộc tái cấu trúc này (việc khó nhất trong tái cơ cấu nền kinh tế) Chính phủ cần xây dựng được chiến lược và những chương trình hành động cụ thể nhằm đạt mục tiêu tái cấu trúc. Các chương trình mang tính thí điểm cũng có thể được thiết kế với sự tính toán kỹ lưỡng. Mỗi chương trình cần xác định mục tiêu cụ thể, các nhiệm vụ và hoạt động chính, lộ trình và biện pháp thực hiện, cũng như qui định các hoạt động kiểm tra, giám sát.

Thứ ba, cần có sự tổng kết nghiêm túc và toàn diện các chương trình thí điểm trong tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước để rút ra những bài học và đưa ra định hướng chính sách cho các bước tiếp theo. Ví dụ, ở Trung Quốc hai chương trình tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước đã được thực hiện mang tính thí điểm là *Hệ thống doanh nghiệp tập đoàn (GCS)* bắt đầu năm 1992 và *Hệ thống doanh nghiệp hiện đại (MES)* bắt đầu năm 1994, với mục tiêu chuyển biến các doanh nghiệp nhà nước qui mô lớn và vừa sang hoạt động mang tính thị trường theo hướng ứng dụng dần hệ thống quản trị phương Tây, giảm bớt sự can thiệp của nhà nước và giám sự lệ thuộc vào nhà nước. Hai chương trình này chính

thực dùng thí điểm vào năm 2010. Những khó khăn cản trở trong quá trình thực hiện thí điểm được nghiên cứu, phân tích và là cơ sở để tiếp tục đề ra định hướng tái cấu trúc trong tương lai (Hassard & cộng sự 2010).

Ở Việt Nam, chương trình thí điểm mô hình tập đoàn kinh tế nhà nước cũng cần được đánh giá một cách khách quan và toàn diện để có chính sách phù hợp cho giai đoạn tiếp theo. Mô hình cần được đánh giá về các khía cạnh khác nhau như hiệu quả kinh tế - tài chính, công tác quản trị và hoạt động của tập đoàn thông qua sử dụng các dữ liệu cập nhật và minh bạch.

Thứ tư, từ đổi mới tư duy và nhận thức về tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước cần được chuyển thành đổi mới hệ thống thể chế theo hướng tạo áp lực đổi mới nhằm tăng hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Để việc tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước đạt hiệu quả, thể chế quản lý cần được hoàn thiện theo hướng để các doanh nghiệp kinh doanh hoạt động trong môi trường pháp lý chung và cạnh tranh bình đẳng với doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác, xóa bỏ đặc quyền về tiếp cận tín dụng, đất đai, hỗ trợ giá,... đối với doanh nghiệp nhà nước. Đối với những trường hợp doanh nghiệp đặc biệt, sự hỗ trợ của nhà nước phải đi kèm với những tiêu chuẩn qui định hiệu quả hoạt động và lộ trình thời gian rõ ràng.

Xác định và tập trung giải quyết những vấn đề vướng mắc mấu chốt trong quá trình thực hiện tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước: cần phân định rõ chức năng quản lý nhà nước với chức năng thực hiện quyền chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước; hoàn thiện cơ chế phân cấp thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà nước theo nguyên tắc cơ cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm. Cần ban hành Quy chế giám sát đối với doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt các tập đoàn và tổng công ty. Tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm toán và yêu cầu minh bạch, công khai thông tin hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Cần sửa đổi và hoàn thiện Luật Phá sản và cơ chế giải thể doanh nghiệp theo hướng thực hiện phá sản bắt buộc với doanh nghiệp không đủ điều kiện tồn tại, nâng cao trách nhiệm của chủ sở hữu trong trường hợp doanh nghiệp bị giải thể, phá sản, đơn giản hóa thủ tục hành chính.

Thứ năm, tiếp tục đổi mới, nâng cao năng lực và hiệu quả công tác quản trị của doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế và các tổng

công ty. Các doanh nghiệp nhà nước cần phải được hoạt động theo cơ chế thị trường để tăng tính hiệu quả, áp dụng thực tiễn quản trị nhân lực tiên tiến, hiện đại. Đội ngũ lãnh đạo của các doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt các tập đoàn và tổng công ty nắm giữ và sử dụng nguồn lực lớn của đất nước cần được đào tạo và trang bị những kiến thức quản trị doanh nghiệp hiện đại, gắn với kinh tế thị trường. Cần hoàn thiện và đổi mới khâu bổ nhiệm và tuyển chọn các lãnh đạo tập đoàn và tổng công ty theo hướng phát huy tính chủ động, sáng tạo và tự chịu trách nhiệm đối với kết quả hoạt động kinh doanh. Cần tăng cường sự minh bạch trong cung cấp thông tin về hiệu quả hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là các tập đoàn và tổng công ty lớn (trừ những trường hợp đặc biệt liên quan tới đối ngoại, quốc phòng, an ninh quốc gia). Công tác kiểm toán cần được thực hiện định kỳ và công

khai kết quả để đảm bảo sự giám sát của xã hội.

Thứ sáu, tiếp tục thực hiện quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp như là một biện pháp của tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước, kể cả các tập đoàn và tổng công ty lớn nếu nhà nước không nhất thiết phải nắm giữ.

Thứ bảy, cần tăng cường sự chủ động vươn lên của chính các doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn và tổng công ty. Phải từ bỏ quan điểm, cách nghĩ, cách làm thụ động, ngồi chờ sự trợ giúp của nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước, đặc biệt là các tập đoàn và tổng công ty phải kiên quyết đổi mới và thể hiện quyết tâm cao trong thực hiện tái cấu trúc doanh nghiệp thành công. Điều này phụ thuộc rất lớn vào tầm nhìn và năng lực của đội ngũ lãnh đạo các tập đoàn và tổng công ty nhà nước. □

Tài liệu tham khảo:

1. Dương An (2012). “Thủ tướng duyệt Đề án đổi mới quản trị doanh nghiệp”. Bài viết online trên: VnMedia.vn (13/6/2012).
2. Trí An (2012). “Tái cấu trúc DNNN: Chậm chạp!”. Bài viết on line trên: <http://cafef.vn/doanh-nghiep/> (30/10/2012).
3. Duy Chiến (2013). “TS Tự Anh ‘mách nước’ gỡ khó kinh tế 2013”. Bài viết online trên Vietnamnet (14/11/2013).
4. Mạnh Hà (2013). “Tập đoàn lớn rũ bỏ dự án BĐS khủng”. Bài viết online trên Vietnamnet (11/1/2013).
5. Nguyễn Hà (2012). “Nhiều tập đoàn, tổng công ty lỗ nghìn tỷ, nợ xấu hàng trăm tỷ”. Bài viết on line trên: VnEconomy (20/11/2012).
6. Hassard, John, Jonathan Morris, Jackie Sheehan, & Xiao Yuxin (2010). “China’s state-owned enterprises: economic reform and organizational restructuring”, Journal of Organizational Change Management, 23 (5), 500-516.
7. Chung Hoàng (2012). “Quy định cụ thể trách nhiệm của Thủ tướng với tập đoàn”. Bài viết online trên Vietnamnet (1/8/2012).
8. Hồ Hương (2012). “70% người dân không hài lòng với các ‘Tổng, Tập’ nhà nước”. Bài viết trên VnEconomy (16/04/2012).
9. L. H. (2013). “Tái cấu trúc DN: Kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn áp dụng cho VN”. Bài viết trên Hà Nội mới online (02/08/2012).
10. Nguyễn Đức Kiên (2013). “Đại biểu Quốc hội với 2013: Tái cơ cấu và lộ trình sắp tới”. Bài viết on line trên: VnEconomy (5/1/2013).
11. Phùng Lan (2012). “Đẩy mạnh tái cấu trúc các Tập đoàn thuộc Bộ Công Thương”. Bài viết online trên: http://NDHMONEY.VN/WEB/GUEST/S02/-/JOURNAL_CONTENT/ (14/09/2012).
12. Thanh Mai (2013). “Tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước: Vì sao chưa hiệu quả?”. Bài viết trên Hànôimới online (14/01/2013).
13. “Nền kinh tế sẽ dần thoát cơn bĩ cực”. Bài viết online trên VNExpress: <http://vnexpress.net/gi/kinh-doanh/quan-diem/> (17/01/2013).
14. Phạm S. Thành (2012). “Hướng tới lộ trình thực sự tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước”. Bài viết trong “Đổi diện thách thức tái cơ cấu kinh tế” do Nguyễn Đức Thành chủ biên. Nhà Xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.
15. Thanh Tùng (2012). “Thủ tướng: Sẽ chỉ giữ lại một vài doanh nghiệp Nhà nước then chốt”. Bài viết on line trên: Dantri.com.vn (4/4/2012).
16. “World Bank cảnh báo những rủi ro với kinh tế Việt Nam 2013”. Bài viết online trên: <http://dđdn.com.vn/> (22/01/2013).