

VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP SAU KHI CỔ PHẦN HOÁ

PHẠM TUẤN ANH

Học viện Hành chính Quốc gia

1. Cổ phần hoá (CPH) doanh nghiệp nhà nước (DNNN) ở Việt Nam được bắt đầu từ năm 1992. Mục tiêu của chương trình CPH là đa dạng hoá sở hữu đối với các doanh nghiệp (DN), huy động thêm vốn và kinh nghiệm của toàn xã hội vào phát triển sản xuất - kinh doanh, tạo động lực mới và phát huy quyền tự chủ nhằm nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của mỗi DN.

Hơn 10 năm qua, trong bối cảnh nền kinh tế nước ta chuyển sang kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập ngày càng sâu rộng vào kinh tế khu vực và quốc tế, chương trình CPH đã có những thành tựu bước đầu. Từ năm 1992 đến cuối năm 2004 đã có 2.242 DNNN được CPH; trong đó, từ năm 1992-1998 CPH 123 DN, từ năm 1999-2004 CPH 2.119 DN, riêng năm 2004 CPH 753 DN. Trong các DN được CPH nói trên, DN thuộc các ngành công nghiệp, giao thông, xây dựng là 1.469, chiếm 65,5%; DN thuộc các ngành thương mại, dịch vụ là 643, chiếm 28,7%; còn lại 130 DN thuộc các ngành nông-lâm-ngư nghiệp, chiếm 5,8%. Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương CPH 1.473 DN, chiếm 65,7%; các bộ, ngành trung ương: 578 DN, chiếm 25,8%; các tổng công ty 91: 191 DN, chiếm 8,5%.

Sau khi CPH, các DN đi vào hoạt

động đã có hiệu quả rõ rệt. Theo báo cáo của các bộ, ngành, địa phương về hiệu quả sản xuất - kinh doanh của 850 DN đã hoàn thành CPH và hoạt động trên một năm cho thấy:

- Doanh thu bình quân của các DN tăng 23,6%, trong đó 71,4% số DN có doanh thu tăng. Vốn điều lệ bình quân tăng 44%. Nhiều DN có doanh thu tăng rất cao như là Công ty cổ phần Đại lý liên hiệp vận chuyển tăng 30 lần; Công ty cổ phần Cơ điện lạnh tăng 13 lần; Công ty cổ phần Kim Đan tăng 11,2 lần;...

- Lợi nhuận thực hiện bình quân tăng 139,76%; trên 90% số DN sau CPH hoạt động kinh doanh có lãi. Mức nộp ngân sách của các DN sau CPH bình quân tăng 24,9%. Một số DN có mức tăng hàng chục lần so với trước khi CPH.

- Nhờ phát triển sản xuất-kinh doanh, tạo thêm nhiều việc làm, thu hút thêm lao động nên số lao động trong các DN CPH không những không giảm mà còn tăng lên đáng kể, bình quân ở mức 6,6%. Thu nhập bình quân của người lao động cũng tăng 12%. Nhiều DN có mức thu nhập của người lao động tăng cao, từ 2-4 lần so với trước khi CPH. Cổ tức bình quân của các DN đạt 17,11%/ năm. Nhiều DN có mức cổ tức cao và ổn định. Trong số 850 DN khảo sát, có 71,4% số

DN có mức cổ tức cao hơn lãi suất tiền gửi ngân hàng.

2. Mặc dù các DN sau CPH có những đóng góp quan trọng vào sự phát triển kinh tế, giải quyết vấn đề lao động, việc làm, huy động thêm nguồn vốn nhân rồi trong dân vào sản xuất - kinh doanh, nhưng trong hoạt động của khối DN này, vẫn còn những bất cập, hạn chế việc khai thác các tiềm năng về vốn, công nghệ, lao động của các DN cho phát triển. Đó là những vấn đề phát sinh từ ngay trong quá trình CPH cũng như sau CPH như vốn, sở hữu của các DN, lao động, sự tham gia thị trường chứng khoán, quyền tự chủ của DN, QLNN đối với loại hình DN này...

Thứ nhất, các DN đã được CPH chiếm hơn nửa là các DN vừa và nhỏ, 1.372 DN có vốn dưới 5 tỉ đồng, chiếm tỉ lệ 59,2%. Các DN này chủ yếu bán cổ phần trong nội bộ DN, Nhà nước vẫn nắm tỉ lệ lớn vốn của DN nên chưa thực sự thu hút thêm vốn cho DN. Hoạt động của đại đa số các DN loại này chủ yếu vẫn cầm chừng, phụ thuộc nhiều vào nguồn vốn của Nhà nước hiện có tại DN và vốn vay ngân hàng, chưa có bước chuyển biến rõ rệt trên thị trường.

Hình thức CPH chủ yếu là bán bớt một phần vốn của Nhà nước hiện có tại DN, chiếm 84,9%; vốn huy động thêm qua việc phát hành cổ phiếu chỉ chiếm 15,1%. Như vậy, trên thực tế các DN sau CPH vẫn gặp khó khăn về vốn, không có điều kiện để mở rộng sản xuất - kinh doanh.

Thứ hai, khi chuyển sang công ty cổ phần, DN được chủ động đầu tư đổi mới công nghệ, mua sắm máy móc thiết bị phù hợp với yêu cầu sản xuất - kinh doanh. Việc mua sắm máy móc, công

nghệ được hội đồng quản trị bàn và quyết định trên cơ sở tính toán kỹ lưỡng xem DN cần đổi mới cái gì, mua từ đâu, giá cả như thế nào, hiệu quả của việc đổi mới máy móc thiết bị sẽ ra sao, có phù hợp với điều kiện hiện tại của DN hay không?... Quá trình tính toán, quyết định và thủ tục mua sắm máy móc thiết bị, công nghệ, việc áp dụng quy trình kỹ thuật mới được tiến hành khẩn trương, đáp ứng yêu cầu về thời gian và tiến độ do DN không cần phải trông chờ vào sự phê duyệt của cơ quan nhà nước như trước khi CPH. Đây là một thuận lợi rất căn bản đối với các DN CPH. Hơn nữa, những ý đồ làm lợi cho mục đích cá nhân trong việc đầu tư, sử dụng vốn...thường có ở những DNNN nay cũng được ngăn chặn hoặc giảm thiểu. Nhờ vậy, DN không bỏ lỡ thời cơ có được do đổi mới công nghệ, có điều kiện nâng cao chất lượng và hạ giá thành sản phẩm, nâng cao sức cạnh tranh và uy tín trên thị trường. Tuy nhiên, ở các DN CPH, đại bộ phận người lao động được giữ lại từ khi còn là DNNN nên trình độ kỹ thuật, công nghệ, tay nghề của họ, kể cả trình độ chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ quản lý chưa thể đáp ứng yêu cầu của đổi mới kỹ thuật, công nghệ, chưa thể bắt kịp những thay đổi nhanh chóng của thị trường. Điều này gây cản trở rất lớn cho việc áp dụng công nghệ, kỹ thuật hiện đại vào sản xuất - kinh doanh của DN sau CPH.

Thứ ba, trong DN CPH, quyền làm chủ DN không chỉ thuộc về những người quản lý DN, mà còn thuộc về cổ đông là người lao động và những cổ đông bên ngoài DN. Chủ trương của Đảng và Nhà nước về CPH DNNN là tạo điều kiện cho người lao động trong DN được tham gia mua cổ phần và khẳng định quyền

làm chủ thực sự của các thành viên góp vốn - cổ đông trong DN. Người lao động từ chỗ làm chủ hình thức (khi là DNNN) sang làm chủ thực sự sau khi DN được CPH, họ được hưởng quyền lợi, và có nghĩa vụ cùng nhau chia sẻ những rủi ro, thiệt hại trong phạm vi vốn góp với DN.

Đây chính là những đặc điểm riêng biệt và là lợi thế của DN sau CPH so với DNNN. Tuy nhiên, trong quá trình hoạt động của DN CPH, do trình độ nhận thức của người lao động còn nhiều hạn chế nên có tình trạng nhiều người ngộ nhận vị thế làm chủ, đã nảy sinh mâu thuẫn và bất đồng ý kiến giữa những người cùng làm chủ DN. Nếu những mâu thuẫn, bất đồng kéo dài và không được giải quyết dứt điểm hoặc có những nhận thức không đúng về quyền làm chủ thì chính những điều này sẽ gây trở ngại cho DN. Do đó, vấn đề đặt ra là tất cả những người chủ DN sau CPH cần phải có đầy đủ những nhận thức cần thiết về quyền và nghĩa vụ của người làm chủ DN, có năng lực làm chủ theo đúng vị trí và chức trách của mình trong DN, cụ thể họ phải là những nhà quản lý sáng suốt có khả năng quản lý một công ty cổ phần, những người lao động - cổ đông có năng lực chuyên môn, nghiệp vụ, nhiệt tình và đoàn kết; cùng với những cổ đông không làm việc trong DN luôn quan tâm đến sự phát triển của DN.

Thứ tư, về bộ máy quản lý của DN sau CPH. Bộ máy quản lý của DN sau CPH đóng vai trò quyết định tới sự thành công hay thất bại của DN. Mọi hoạt động của DN như giải quyết các vấn đề nhân sự, ra quyết định quản lý hay kinh doanh, xây dựng chiến lược đầu tư... đều do bộ máy quản lý của DN thực hiện. Bất cứ ý kiến hoặc cách làm sai lệch nào

của bộ máy quản lý cũng có thể đưa DN đến chỗ khó khăn, thậm chí phá sản. Khi chưa CPH, mọi công việc như bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức đối với những chức danh chủ chốt của bộ máy quản lý DNNN đều do cơ quan nhà nước đảm nhiệm. Vì vậy, nhiều DNNN hoạt động không hiệu quả, do không chọn được những người có đức, có tài điều hành và quản lý DN.

Theo *Luật Doanh nghiệp*, các hoạt động quản lý DN CPH đều được thực hiện bởi: đại hội đồng cổ đông, hội đồng quản trị, ban kiểm soát và bộ máy điều hành. Đại hội đồng cổ đông là cơ quan quyết định cao nhất của công ty, bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên hội đồng quản trị, các thành viên ban kiểm soát, quyết định các vấn đề về cổ phần, lợi tức, về điều lệ, tổ chức lại hoặc giải thể công ty. Ban kiểm soát có thể kiểm soát các thành viên trong hội đồng quản trị và kiểm soát hoạt động sản xuất - kinh doanh của DN. Bộ máy điều hành DN gồm tổng giám đốc (hoặc giám đốc), các quản trị viên cấp dưới, được thiết kế hết sức gọn nhẹ sao cho đạt hiệu quả cao nhất. Một thành viên trong bộ máy điều hành có thể kiêm nhiệm các chức vụ khác nhau, giám đốc DN có thể là người trong công ty hoặc tiến hành thuê ngoài để có thể chọn được người có đủ năng lực, đức, tài điều hành DN. Tất cả những công việc này nhằm mục đích nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất - kinh doanh của DN sau CPH và cắt giảm chi phí không cần thiết.

Tuy nhiên, không phải DN CPH nào cũng có thể tự bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức đối với các vị trí quản lý, điều hành của DN, đặc biệt là đối với các DN CPH có vốn chi phối của Nhà nước. Do

còn vốn chi phối của Nhà nước nên có nhiều hoạt động sản xuất - kinh doanh, nhân sự... của DN còn chịu sự can thiệp của người đại diện phần vốn nhà nước và cơ quan quản lý phần vốn chi phối của Nhà nước. Những can thiệp này trong nhiều trường hợp đã và đang gây cản trở cho hoạt động của DN. Ngoài ra, không phải lúc nào trong DN cũng đi đến ý kiến thống nhất giữa các chủ sở hữu, nhất là đại diện chủ sở hữu nhà nước. Có những DN CPH không còn vốn nhà nước nhưng lại bị chi phối bởi những cổ đông nắm nhiều cổ phiếu nhất. Những cổ đông này (có thể là người quản lý trong DN cổ phần hoặc là cổ đông bên ngoài) có khuynh hướng điều khiển DN theo mục đích và động cơ cá nhân của bản thân, do đó dẫn đến mâu thuẫn nội bộ. Bộ máy quản lý, điều hành của DN CPH sẽ có xu hướng, hoặc là gây cản trở khi không đoàn kết, hoặc là quyết tâm đưa DN đi lên. Như vậy, bộ máy quản trị điều hành của DN CPH có thể là yếu tố gây cản trở hoặc tạo đà cho sự phát triển của DN. Vì vậy, khi xây dựng các vị trí, chức danh của DN sau CPH, ngoài các yếu tố chính là chi phối về vốn, các cổ đông của DN phải có trách nhiệm lựa chọn những người có đủ năng lực lên lãnh đạo DN và cần theo dõi để phát hiện và kịp thời khắc phục những hiện tượng liên kết vốn không chính đáng nhằm đưa một cá nhân không đủ năng lực lên điều hành DN.

3. Các nguyên nhân từ nội bộ quá trình hoạt động của DN sau CPH là những nguyên nhân mang tính không đồng bộ của cả quá trình CPH, từ nguồn vốn chưa được xác định đến việc giải quyết lao động dôi dư, việc nâng cao kiến thức làm chủ DN, đến việc lựa chọn cán bộ quản lý... Ngoài những nguyên

nhân mang tính nội bộ còn những vấn đề về QLNN đối với DN CPH, đó là các chính sách, cơ chế quản lý của Nhà nước để DN CPH có thể phát triển. Về vấn đề này, chúng tôi đề xuất một số giải pháp sau:

Một là, Nhà nước cần có chính sách tạo điều kiện để các DN sau CPH được quyền huy động vốn rộng rãi từ nhiều nguồn. Giảm bớt số DN nhà nước nắm cổ phần chi phối. Nhà nước chỉ tiếp tục đầu tư để giữ tỉ lệ cổ phần chi phối đối với số ít DN thuộc những ngành, lĩnh vực then chốt trong nền kinh tế, những ngành mà xã hội cần nhưng tư nhân không thể hoặc không muốn đầu tư. Bởi nếu Nhà nước vẫn nắm cổ phần chi phối ở nhiều DN thì vốn nhà nước vẫn bị dàn trải, không thể đầu tư theo trọng tâm, trọng điểm, trong khi lại kìm hãm các công ty cổ phần huy động vốn từ các nguồn trong xã hội.

Xác định mức độ Nhà nước nắm cổ phần chi phối tại các DN CPH theo hướng thu hẹp lĩnh vực Nhà nước nắm cổ phần chi phối, cho CPH hết vốn nhà nước ở những DN hiện Nhà nước còn vốn góp nhưng dưới mức 50% tổng vốn điều lệ.

Hai là, cơ chế quản lý vốn nhà nước đầu tư vào công ty cổ phần.

Cần có tiêu chuẩn rõ ràng và thống nhất về người đại diện sở hữu nhà nước và người trực tiếp quản lý phần vốn nhà nước tại công ty cổ phần, xác định rõ quyền và trách nhiệm của người đại diện này đối với hiệu quả kinh doanh của DN và với hiệu quả sử dụng vốn của Nhà nước. Quy định rõ cơ chế phối hợp giữa những người quản lý trực tiếp phần vốn nhà nước tại DN để bảo đảm lợi ích của Nhà nước, tránh tình trạng các cá nhân

quản lý trực tiếp phân vốn của Nhà nước có các ý kiến biểu quyết khác nhau. Quy định cụ thể những vấn đề quan trọng ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước thì người trực tiếp quản lý phân vốn nhà nước cần xin ý kiến của cơ quan chủ quản, trước khi biểu quyết tại đại hội đồng cổ đông. Trong các kênh quản lý vốn trực tiếp từ các cấp thuộc cơ quan nhà nước (Chính phủ, bộ, địa phương) hoặc quản lý gián tiếp qua các công ty mẹ, cần phải có một hành lang pháp lý và kinh nghiệm về quản lý tài sản, tài chính để tránh gây thất thoát.

Ba là, chính sách về lao động.

Cần có các biện pháp giải quyết thoả đáng vấn đề lao động dôi dư. Sau CPH, DN có quyền chọn, sử dụng những người đáp ứng được yêu cầu công việc. Những người không đáp ứng yêu cầu thì Nhà nước phải giải quyết bằng các chế độ rõ ràng, thoả đáng như cho về hưu sớm, về mất sức hoặc đào tạo lại đối với những người còn trẻ, sức khoẻ tốt có khả năng đáp ứng những ngành nghề, công việc mới. Quy định hiện nay về việc không được chấm dứt hợp đồng lao động với người lao động sau khi DN thực hiện CPH trong năm đầu tiên đang gây khó khăn cho DN. Việc chấm dứt hợp đồng lao động với những người không đáp ứng yêu cầu công việc ở các DN CPH theo quy định hiện hành cần được điều chỉnh và sửa đổi theo hướng: tăng mức trợ cấp mất việc cho người lao động, nâng cao trách nhiệm của người sử dụng lao động khi để người lao động bị mất việc sau khi DN CPH; giảm bớt thủ tục và tập trung thực hiện sự hỗ trợ của Nhà nước thông qua Quỹ hỗ trợ sắp xếp DN.

Có chương trình đào tạo, bồi dưỡng

cho người lao động về năng lực làm chủ DN, năng lực quản lý, chuyên môn, nghề nghiệp.

Bốn là, bảo đảm quyền tự chủ kinh doanh, môi trường bình đẳng đối với các DN CPH.

Thống nhất các chính sách ưu đãi để khuyến khích các DN CPH nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh; tạo sân chơi bình đẳng giữa các DN thuộc mọi thành phần kinh tế. Cần hướng dẫn rõ ràng và thống nhất các ưu đãi về thuế thu nhập DN đối với DN CPH theo quy định của *Luật Khuyến khích đầu tư trong nước*. Sớm xoá bỏ sự phân biệt đối xử trong hệ thống cơ chế, chính sách giữa DN dân doanh và DNNN, tạo môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các công ty cổ phần và DNNN, nhất là về giải quyết quyền sử dụng đất theo yêu cầu kinh doanh, vay vốn, xuất nhập khẩu...

Năm là, Chính phủ cần có văn bản pháp quy hướng dẫn thực hiện *Luật Doanh nghiệp* phù hợp với các công ty CPH, tạo hành lang pháp lý chung cho cả DNNN và các DN CPH. Hiện nay, ngoài các DNNN đang hoạt động theo *Luật Doanh nghiệp nhà nước*, còn các DN CPH hoạt động theo *Luật Doanh nghiệp*, trong khi theo định nghĩa của *Luật Doanh nghiệp nhà nước* những công ty có cổ phần chi phối của Nhà nước cũng là DNNN. Vì vậy, cùng hoạt động kinh doanh như nhau nhưng môi trường pháp lý khác nhau, chế độ, chính sách cũng khác nhau, do chịu sự chi phối bởi hai luật khác nhau nên dẫn đến sự không bình đẳng, nhất quán trong chủ trương chính sách. Do đó, cần phải có một *Luật* chung điều chỉnh hoạt động sản xuất - kinh doanh của DN kể cả DNNN và DN đã CPH □