

GIẢI PHÁP ĐẨY NHANH TIẾN TRÌNH CỔ PHẦN HOÁ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

PGS. TS. ĐẶNG VĂN THANH

Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách Quốc hội

Tổ chức lại, sắp xếp, cổ phần hoá (CPH) doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước nhằm củng cố, nâng cao vai trò chủ động và hiệu quả hoạt động của các DNNN trong kinh tế thị trường, hội nhập kinh tế khu vực và thế giới. Tuy nhiên, cho đến nay tiến độ thực hiện CPH còn chậm. Tính chung từ năm 2001 đến tháng 8-2004, cả nước có 2.068 doanh nghiệp (DN), bộ phận DN hoàn thành việc sắp xếp và đổi mới. Riêng năm 2004, số DNNN được CPH đã tăng đáng kể so với cùng kỳ năm trước, nhưng so với kế hoạch mới chỉ đạt 42%. Tình trạng chung là các DN được CPH có quy mô nhỏ, lượng vốn ít. CPH ở mức độ không cao, mang nặng tính nội bộ, hạn chế các nhà đầu tư lớn, nên mục tiêu huy động vốn cho hoạt động sản xuất - kinh doanh còn hạn chế, chưa thu hút được nhà đầu tư có tiềm năng vốn, công nghệ và kinh nghiệm quản lý. CPH bị khép kín: cán bộ quản lý và người lao động trong DN nắm 54% cổ phần, Nhà nước nắm 38%; chỉ còn 6%-7% vốn nhà nước có tại DNNN được chuyển hoá cho các đối tượng ngoài Nhà nước. Vốn nhà nước được CPH còn quá ít (6%). Các DN CPH có quy mô nhỏ chiếm 84%. Số DN thuộc diện Nhà nước nắm tối thiểu 51% cổ phần phát hành lần đầu, chiếm 46,6%. Trong chỉ đạo, điều hành, nhận thức cũng như trong cơ chế, chính sách liên quan đến việc định giá tài

sản, xử lý tài chính, giải quyết lao động dôi dư... của các DN được tổ chức lại, CPH còn nhiều vướng mắc.

Để đẩy mạnh hơn nữa việc sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh của DNNN, các bộ, ngành, địa phương, cần đặt ra mục tiêu đến cuối năm 2005 tổ chức lại, CPH, chuyển đổi được ít nhất 30% tổng số DNNN còn lại hiện nay. Đồng thời, cần rút ra được khoảng 1/3 số vốn của Nhà nước hiện có tại các DNNN để bổ sung đủ vốn cần thiết cho một số DNNN trọng yếu và đầu tư vào một số mục đích khác có hiệu quả kinh tế hơn...

Từ thực tiễn sắp xếp, CPH, trong năm 2005 và các năm tiếp theo cần chủ động lựa chọn và triển khai những giải pháp đồng bộ, khả thi để đẩy nhanh quá trình sắp xếp, CPH DN:

Thứ nhất, cần có nhận thức đầy đủ hơn về sắp xếp đổi mới và CPH DNNN, đạt tới sự thống nhất cao về quan điểm, ý chí và hành động.

Nguyên nhân trước hết và cũng là cản trở lớn của quá trình CPH chính là sự nhầm lẫn giữa CPH DNNN với quá trình tư nhân hoá (chuyển từ sở hữu nhà nước thành sở hữu tư nhân). Do vậy, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục và đấu tranh để khẳng định: CPH DNNN không phải và hoàn toàn không phải là quá trình tư nhân hoá. Đó là quá trình

chuyển đổi DN có một chủ sở hữu (là Nhà nước) thành DN có nhiều chủ sở hữu (sở hữu hỗn hợp), chứ không phải của một tư nhân. Cũng như các hợp tác xã, công ty cổ phần (CTCP) là một loại hình sở hữu tập thể về tư liệu sản xuất, một hình thức kinh tế quá độ của chủ nghĩa xã hội. CPH DNNN là biện pháp để tái cơ cấu DNNN, nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của DN. CPH là để huy động vốn trong DN và ngoài xã hội; đồng thời tạo ra phương thức quản lý mới. Phương thức quản lý mới tạo ra những người chủ thực sự của CTCP là các cổ đông. Cổ đông có quyền quyết định các vấn đề quan trọng nhất của công ty, như phê chuẩn chiến lược và kế hoạch phát triển, điều lệ hoạt động, bộ máy quản lý và phương án phân phối lợi nhuận sau thuế của CTCP. Toàn bộ hoạt động của CTCP (kể cả hoạt động của Hội đồng quản trị) đều chịu sự giám sát trực tiếp của cổ đông và một tổ chức chuyên trách do cổ đông cử ra làm giám sát. Khi người lao động có sở hữu cổ phần, họ trở thành người chủ DN. Thu nhập tiền lương và thu nhập cổ tức của họ phụ thuộc vào hiệu quả hoạt động của CTCP, trong đó có sự đóng góp của họ. Cấu trúc quản lý của CTCP sẽ tạo ra phương thức quản lý mới, bên trong thúc đẩy DN phát triển, tạo ra sự gắn bó giữa nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm và lợi ích, giữa chủ sở hữu, đại diện chủ sở hữu, giám đốc điều hành và tập thể người lao động. Phương thức quản lý đó chính là yếu tố quan trọng bảo đảm cho CTCP kinh doanh có hiệu quả hơn. Chỉ có thể trên cơ sở nâng cao hiệu quả kinh doanh và sức cạnh tranh của DN, lợi ích của các cổ đông, lợi ích của người lao động trong DN, lợi ích của Nhà nước và của xã hội mới được đảm bảo bền vững. Đây là mục đích cuối cùng của quá trình CPH DNNN.

Thứ hai, cần tạo lập mới và tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, những chính sách để đẩy nhanh việc sắp xếp, CPH DNNN.

Từ năm 1992 -1996, hình thức văn bản cao nhất về CPH DNNN là Quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Đến ngày 07-5-1996, Chính phủ mới ban hành Nghị định số 28/CP về chuyển một số DNNN thành CTCP. Một số định hướng chính sách chưa được thể chế hoá. Cần thấy rằng, CPH DNNN tất yếu sẽ có một bộ phận tài sản của Nhà nước phải chuyển hoá thành sở hữu của các thành phần kinh tế khác. Do vậy, cần sớm có luật về CPH làm căn cứ pháp lý cho việc CPH DNNN trên diện rộng. Trước mắt, có thể nghiên cứu soạn thảo pháp lệnh CPH DNNN trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành.

Thứ ba, tăng cường công tác tổ chức sắp xếp và CPH DNNN.

Các cấp chính quyền có vai trò quan trọng trong việc lựa chọn, tổ chức triển khai và quyết định DNNN CPH. Từ khi có chủ trương CPH đến nay, Nhà nước chủ yếu dựa vào sự tự nguyện của DN, của các ngành, các cấp... Đây là một công việc mới nên việc tự nguyện đăng kí là cần thiết trong một vài năm đầu để người lao động và các nhà đầu tư, các nhà quản lý có điều kiện tìm hiểu và làm quen với mô hình quản lý mới. Nhưng nếu chỉ dựa vào sự tự nguyện thì không thể thúc đẩy nhanh tiến trình CPH. Cần phải thấy rằng, Nhà nước là chủ sở hữu DN, Nhà nước chủ động quyết định chỉ tiêu DNNN triển khai CPH. Bộ trưởng các bộ, chủ tịch UBND các tỉnh, thành phố là người được Chính phủ phân công, phân cấp phải lựa chọn và tổ chức thực hiện CPH các DN trong phạm vi quản lý và phạm vi trách nhiệm của mình.

Các cấp chính quyền cần sử dụng đúng thẩm quyền đại diện chủ sở hữu, chủ động lựa chọn và giao nhiệm vụ CPH cho các DNNN như một chỉ tiêu bắt buộc. Mặt khác, cần thực sự quan tâm đến công tác CPH, không nên khoán trắng cho Ban chỉ đạo đổi mới và phát triển DNNN. Ban chỉ đạo CPH các cấp cần phải làm đúng chức năng - cơ quan tư vấn cho chính quyền trong việc lập chương trình, lựa chọn, đôn đốc kiểm tra quá trình CPH, đồng thời có thẩm quyền quyết định các vấn đề cụ thể; bố trí đủ số thành viên chuyên trách, đủ sức giúp cho các bộ, các địa phương trong việc lập chương trình, kế hoạch, chỉ đạo đôn đốc các ngành, các cấp, các DN thực hiện CPH. Cần xác định rõ, cụ thể nhiệm vụ, chức năng, mối quan hệ giữa Ban này với các ngành, các cấp và đảm bảo hiệu lực của Ban đối với tiến trình CPH. Thực tế chứng minh rằng, nơi nào cấp uỷ, thủ trưởng đơn vị thực sự quan tâm, đề cao trách nhiệm thì triển khai CPH DNNN tương đối tốt. Ngược lại nếu cấp uỷ, thủ trưởng đơn vị ít quan tâm, không kiên quyết thì đơn vị đó triển khai chậm trễ, thậm chí không tiến triển được. Cần đề cao trách nhiệm và quyền hạn của chính quyền các cấp, lãnh đạo DNNN trong việc thực hiện CPH.

Căn cứ phương án tổng thể sắp xếp, đổi mới DNNN giai đoạn 2002-2005, hàng năm Chính phủ cần xác định chỉ tiêu DNNN hoàn thành CPH để giao nhiệm vụ cụ thể cho từng bộ, từng địa phương và từng TCT 91. Bộ trưởng các bộ quản lý ngành, chủ tịch UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Chủ tịch Hội đồng quản trị các TCT 91 chịu trách nhiệm trước Chính phủ lựa chọn, quyết định và tổ chức CPH DNNN trong phạm vi quản lý của mình. Mỗi

DNNN thực hiện CPH phải xác định rõ thời gian bắt đầu, thời gian hoàn thành chuyển thành CTCP. Tổng giám đốc, giám đốc các DNNN được lựa chọn CPH có trách nhiệm triển khai đúng kế hoạch, tiến độ. Các cơ quan chức năng như Bộ Tài chính, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, bộ quản lý ngành... có trách nhiệm hướng dẫn và phối hợp với các bộ, các địa phương, các TCT 91 thực hiện một số nhiệm vụ có liên quan đến quá trình CPH như thẩm định giá trị doanh nghiệp, giúp DN xây dựng đề án CPH và điều lệ hoạt động của CTCP, sắp xếp và xử lý lao động...

Thứ tư, tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách đổi mới CPH, cơ chế quản lý DN sau CPH.

Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách đáp ứng yêu cầu phong phú và đa dạng của quá trình CPH. Cần sớm sửa đổi, bổ sung và đưa vào áp dụng các vấn đề sau đây:

- Về đối tượng bán cổ phần và quyền hạn chế mua cổ phần.

Cho đến nay, đã có hàng ngàn dự án đầu tư nước ngoài vào Việt Nam dưới hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp, trong đó có rất nhiều dự án có 100% hoặc đại bộ phận vốn nước ngoài, do vậy, cần sớm hoàn thiện quy chế bán cổ phần cho người nước ngoài để tạo khuôn khổ pháp lý cho họ được trực tiếp đầu tư vào CTCP, khuyến khích và tạo điều kiện để huy động vốn, công nghệ và năng lực quản lý của họ, nhất là những nhà đầu tư chiến lược.

Về quyền mua cổ phần, bỏ mức khống chế quyền mua của mỗi cá nhân không quá 5%, mỗi pháp nhân không quá 10% tổng số cổ phần phát hành đối với lĩnh vực Nhà nước không giữ cổ phần chi phối, lĩnh vực Nhà nước không cần tham

gia cổ phần, hoặc tại các DN kém lợi thế, người mua không nhiều để thúc đẩy CPH, tăng huy động vốn. Mặt khác, tăng các đối tượng mua cổ phần là cá nhân và tập thể ngoài DN để huy động nhiều hơn vốn nhàn rỗi của xã hội.

Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19-6-2002 của Chính phủ về việc chuyển DNNN thành công ty cổ phần đã mở rộng đối tượng và bỏ quy định về giới hạn khi mua cổ phần lần đầu; các chủ nợ của DN có thể chuyển nợ thành vốn góp cổ phần; quy định người lao động giữ cổ phần được mua theo giá ưu đãi trong một thời gian nhất định; dành tối thiểu 30% số cổ phần còn lại (sau khi trừ số cổ phần Nhà nước cần nắm giữ và số bán theo giá ưu đãi) để bán cho các đối tượng ngoài DN, trong đó ưu tiên cho nhà đầu tư có tiềm năng về công nghệ, thị trường, vốn và kinh nghiệm quản lý theo phương thức đấu thầu thông qua tổ chức tài chính trung gian hoặc DN tự tổ chức đấu thầu; không khống chế tỉ lệ giá trị ưu đãi bán cổ phần cho người lao động mà chỉ giới hạn số cổ phần cho một năm công tác và tổng giá trị ưu đãi không vượt quá giá trị phần vốn nhà nước tại DN sau khi trừ giá trị cổ phần Nhà nước nắm giữ.

- Về xác định giá trị DN để tiến hành CPH.

Đổi mới và cải tiến quy trình xác định giá trị DN. Giá trị DN để CPH phải là giá trị thực tế mà người mua, người bán đều chấp nhận được. DNNN CPH phải có quy chế để bên mua (DN), bên bán (đại diện cho Nhà nước) đàm phán về giá cho tới khi hai bên có thể thoả thuận được. Mặt khác, cần xác định giá trị lợi thế của DN để bảo đảm công bằng về giá. Hiện nay, việc xác định tỉ suất lợi nhuận của 3 năm liền kề với thời điểm CPH là dựa trên vốn nhà nước hiện hành. Nhưng khi xác định

lợi thế thì lại dựa trên số vốn nhà nước đã được đánh giá lại. Sự không đồng nhất này làm thiệt hại cho người mua cổ phần nếu như vốn nhà nước theo giá đánh lại tăng lên hoặc làm thiệt hại cho Nhà nước nếu vốn nhà nước theo giá đánh lại giảm đi. Lợi thế được căn cứ vào kết quả kinh doanh thực tế của DN, nhưng tương lai của DN còn chịu ảnh hưởng của nhiều sự biến động khác, đặc biệt là cạnh tranh càng cao thì giá trị siêu ngạch do lợi thế đem lại cũng giảm đi. Do đó, cần xem xét lại quy định tính 100% lợi thế vào giá trị DN để bán.

- Chế độ ưu đãi đối với người lao động trong DN CPH.

Nhìn chung, người lao động tại các DNNN còn nghèo. Vì vậy, để họ được sở hữu một số cổ phần, tạo quyền làm chủ thực sự, Nhà nước cần duy trì hai hình thức: cấp quyền sử dụng cổ phần (quyền sở hữu vẫn là của Nhà nước) và mua chịu cổ phiếu trong 5 năm với lãi suất 5%/năm. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, cổ phiếu không được tự do chuyển nhượng nên không thúc đẩy được sự phát triển của thị trường chứng khoán, không thật hấp dẫn đối với người sở hữu cổ phần. Số cổ phần cấp cho người lao động hưởng cổ tức khống chế 6 tháng lương cấp bậc và chức vụ (chiếm 2,7% vốn nhà nước tại DN) là quá thấp so với mức khống chế tối đa 10% giá trị phần vốn nhà nước tại DN. Do đó rất ít trường hợp DN được hưởng ưu đãi tới 10% như Nhà nước đã quy định. Cần phải thấy rằng, CPH DNNN là nhằm nâng cao hiệu quả kinh doanh và khả năng cạnh tranh của DN đem lại việc làm và thu nhập cho người lao động nhiều hơn khi chưa CPH. Lợi ích này mới cơ bản, lâu dài chứ không phải ở chỗ người lao động được hưởng ưu đãi nhiều hay ít. CPH DNNN là nhằm huy động

vốn đầu tư và phát triển, nên nếu ưu đãi quá nhiều sẽ mâu thuẫn với mục tiêu này.

Cần sớm hoàn thiện các cơ chế, chính sách để thúc đẩy tiến trình CPH. Nghị định số 64/2002/NĐ-CP của Chính phủ và nhiều cơ chế, chính sách về tài chính, lao động tiền lương, tổ chức quản lý, đã tháo gỡ khá nhiều vướng mắc và có những tiến bộ đáng kể. Trong quá trình thực hiện, phát hiện những quy định chưa phù hợp với thực tế, các DN, các cấp, các ngành cần báo cáo kịp thời cho Thủ tướng Chính phủ, các bộ chức năng nghiên cứu sửa đổi, bổ sung nhằm không ngừng hoàn thiện chính sách CPH. Cần nghiên cứu ban hành quy chế bán cổ phần cho người nước ngoài nhằm thu hút và khuyến khích người nước ngoài đầu tư vào CTCP ở Việt Nam.

Ngoài ra, cần khẩn trương ban hành các cơ chế, chính sách quản lý phần vốn của Nhà nước ở các công ty sau CPH. Có cơ chế và phương thức sử dụng một cách hiệu quả quỹ hỗ trợ CPH DNNN để đáp ứng yêu cầu triển khai CPH trên diện rộng.

Thứ năm, cần sửa đổi và hoàn thiện quy trình tổ chức triển khai CPH.

Cần đơn giản hoá quy trình CPH, đảm bảo sự rõ ràng, cụ thể trong việc phân công, phân cấp giữa các ngành, địa phương và DN. Mỗi việc, mỗi công đoạn do một tổ chức đảm nhiệm và xác định rõ thời hạn phải hoàn thành. Hướng dẫn nghiệp vụ cho triển khai CPH cần kịp thời và chu đáo, đặc biệt là cách thức xây dựng đề án CPH, điều lệ thành lập CTCP, cách thức thẩm định giá trị DN, vấn đề xử lý lao động, xử lý tài sản, công nợ của DN. Cần khẩn trương sửa đổi và hoàn thiện quy trình CPH theo hướng thoả mãn các yêu cầu phổ biến các mẫu đề án CPH

DNNN, trên cơ sở đó giúp cho các ngành, các cấp, các DN có tài liệu nghiên cứu để tự xây dựng đề án và điều lệ hoạt động của DN mình. Căn cứ vào tình hình cụ thể, mỗi DNNN cần xây dựng kế hoạch chi tiết các bước triển khai CPH báo cáo cơ quan quyết định thành lập DN và các cơ quan có liên quan để có biện pháp phối hợp.

Thứ sáu, tăng cường tổng kết công tác CPH DNNN.

CPH một bộ phận DNNN là một lĩnh vực công tác rất mới mẻ đối với nước ta. Quá trình triển khai CPH phải xử lý nhiều vấn đề kinh tế - xã hội và nghiệp vụ cụ thể; phải vừa học, vừa làm, vừa từng bước bổ sung để hoàn chỉnh dần. Cần thường xuyên tổ chức sơ kết, tổng kết ở mỗi ngành, mỗi địa phương để đánh giá mặt mạnh, mặt yếu, nguyên nhân và đề ra biện pháp khắc phục trong cả nước. Mặt khác, thông qua sơ kết, tổng kết giúp các ngành, các địa phương, các DN học tập lẫn nhau. Vấn đề này cần được tăng cường và tiến hành thường xuyên hơn.

Thứ bảy, tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng cho các loại hình DN.

Thực tế, trong thời gian qua còn có sự phân biệt đáng kể giữa DNNN với các loại hình DN khác, trong đó có CTCP. DNNN thường được ưu đãi hơn về quyền sử dụng đất, được vay các ngân hàng thương mại quốc doanh không phải thế chấp, với lãi suất ưu đãi, được khoan nợ, xoá nợ khi gặp rủi ro, được xét giảm, miễn thuế để dàng... Khi chuyển sang hoạt động theo *Luật Công ty*, thì CTCP không được hưởng "ân huệ" trên, đó là sự thiệt thòi và làm giảm khả năng cạnh tranh của các công ty này. Do vậy, cần khẩn trương nghiên cứu xây dựng và ban

(Xem tiếp trang 29).

+ Quy định về phế liệu, nhập khẩu phế liệu, tái sử dụng chất thải, tái chế chất thải; chôn lấp và tiêu huỷ chất thải; quản lý chất thải nguy hại.

+ Quy định về giữ gìn cảnh quan môi trường, bảo đảm cân bằng sinh thái gắn với quản lý tài nguyên; quản lý các sản phẩm biến đổi gen; bảo tồn thiên nhiên và bảo vệ đa dạng sinh học, quản lý các vùng đất ngập nước; v.v.

+ Quy định về tự giám sát, quan trắc môi trường, định kỳ báo cáo về công tác bảo vệ môi trường cho các cơ quan chức năng, cung cấp thông tin môi trường, công khai thông tin môi trường v.v; khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

+ Quy định về nội luật hoá các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, quy

định về tranh chấp môi trường có yếu tố nước ngoài v.v.

- Bổ sung thêm quy định về chế tài, đặc biệt là chế tài hình sự đối với các hành vi được xem là tội phạm môi trường.

- Quy định rõ hơn về nội dung quản lý nhà nước về môi trường trong mối quan hệ với quản lý tài nguyên thiên nhiên, bổ sung một số nội dung về thu phí bảo vệ môi trường, cấp các giấy phép về môi trường...

- Quy định về quản lý môi trường đối với các khu công nghiệp, khu chế xuất; quản lý môi trường trong các tổng công ty, các doanh nghiệp v.v.

- Thống nhất dùng một số cụm từ liên quan đến đạt tiêu chuẩn, vi phạm tiêu chuẩn đã được giải thích trong Điều 2 □

* * * * *

GIẢI PHÁP ĐẨY NHANH TIẾN TRÌNH ...

(Tiếp theo trang 15)

hành một cơ chế đồng nhất cho mọi loại hình DN, xoá bỏ sự khác biệt giữa DNNN và các loại hình DN khác, đảm bảo cho các DN được bình đẳng trong cạnh tranh.

Thứ tám, mở rộng hoạt động và nâng cao chất lượng hoạt động của thị trường chứng khoán

CPH và thị trường chứng khoán có mối liên hệ gắn bó với nhau, làm tiền đề cho nhau tồn tại và phát triển. CPH phải là tiền đề cho việc hình thành và phát triển nhanh thị trường chứng khoán. Ngược lại, việc hoạt động sôi động, hiệu quả của thị trường vốn này sẽ tạo ra sự hấp dẫn cho những người đầu tư cổ phiếu. Cần khẩn trương mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động của thị trường chứng khoán. Đưa vào hoạt động và vận

hành có hiệu quả Trung tâm giao dịch chứng khoán Hà Nội và một số thành phố lớn, tạo điều kiện thuận lợi cho các cổ đông được mua, bán, chuyển nhượng cổ phiếu

Để thực hiện có hiệu quả hơn việc đẩy mạnh sắp xếp và đổi mới DNNN theo Nghị quyết Trung ương 3, Nghị quyết Trung ương 9 khoá IX, nhất là đẩy mạnh hơn CPH DNNN, nâng cao sức cạnh tranh của DN trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, cần có những đổi mới cơ bản về quan điểm, chính sách và có những bước đi thích hợp để thực hiện sắp xếp, CPH phù hợp với mỗi loại hình, đặc điểm sản xuất - kinh doanh và quy mô của DN, góp phần tích cực vào nhiệm vụ tăng trưởng và phát triển kinh tế của đất nước □