

## Hoạt động mờ mẫm chờ khung pháp lý hoàn thiện

Ngoài những Tập đoàn lớn đàn anh đàn chị như Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam, Tập đoàn Bưu chính - Viễn thông Việt Nam (VNPT), Tập đoàn Dầu khí Việt Nam... Trong những năm gần đây, khu vực kinh tế tư nhân đang lớn mạnh không ngừng và hình thành những ĐTKT tư nhân hùng hậu như: FPT, Hòa Phát, Trung Nguyên, Kinh Đô... Mặt khác, nhiều ĐTKT lớn trên thế giới như Công ty Bảo hiểm AIA, Prudential... đã có mặt tại Việt Nam. Hơn lúc nào hết, trong bối cảnh cạnh tranh toàn cầu gay gắt hiện nay, hiệu quả trong việc phân bổ nguồn lực sẽ quyết định mức độ phát triển của quốc gia đó, và tất nhiên Việt Nam không phải là một ngoại lệ.

Quyết định số 91/TTg ban hành năm 1994 là văn bản đầu tiên xác định các tiêu chí về ĐTKT, nhưng chưa đề cập đầy đủ bản chất và đặc thù về mô hình tổ chức

quản lý và hoạt động của ĐTKT, dẫn đến hoạt động của các TCT chưa thể phát triển theo mô hình các ĐTKT. Nhận thức được những hạn chế về khuôn khổ pháp lý cho việc hình thành các ĐTKT, Nhà nước đã ban hành Luật Doanh nghiệp nhà nước (năm 2003), Luật Doanh nghiệp (năm 2005) và Nghị định số 153/2004 ND-CP về TCT nhà nước và chuyển đổi TCT nhà nước thành mô hình công ty mẹ - công ty con. Thế nhưng, ngay cả những khuôn khổ pháp lý mới này cũng chỉ có thể được coi như tiền đề pháp lý ban đầu cho việc chuyển đổi các TCT 91 thành các ĐTKT nhà nước, vì nhiều nội dung quan trọng của mô hình tập đoàn vẫn chưa được làm rõ, chẳng hạn như địa vị pháp lý, chế độ tài chính, mô hình quản trị nội bộ của tập đoàn cũng như mối quan hệ, quyền hạn, trách nhiệm, nghĩa vụ của các thành viên trong tập đoàn.

Việc Chính phủ ban hành Nghị định số 139/2007/NĐ-CP, Nghị định số 141/2007/

ND-CP đã bổ sung thêm một số vấn đề pháp lý điều chỉnh hoạt động các ĐTKT nhưng nghị định này vẫn còn bộc lộ bất cập. Theo đó, ĐTKT được hiểu là nhóm công ty có tư cách pháp nhân độc lập, được hình thành trên cơ sở tập hợp, liên kết thông qua đầu tư, góp vốn... Như vậy, hạt nhân của tập đoàn là công ty mẹ và xoay quanh nó là các công ty thành viên. Nhưng trong khi các công ty thành viên có tư cách pháp nhân thì công ty mẹ lại không có tư cách pháp nhân. Trong bối cảnh doanh nghiệp được quyền tự quyết về các mối liên hệ có thể trở thành khiên cưỡng, thậm chí có thể kìm hãm sự phát triển của doanh nghiệp.

Mặt khác, hiện nay chúng ta đã có nhiều doanh nghiệp hay nhóm doanh nghiệp mạnh, tích hợp, liên kết với nhau để hoạt động dưới bộ máy chung, một thương hiệu chung tạo ra sự phát triển vượt bậc. Đây chính là sự liên kết, hình thành mô hình ĐTKT tư nhân. Tiêu biểu cho xu thế này là một số doanh nghiệp như FPT, Đồng Tâm, Kinh Đô, Hòa Phát... Tuy nhiên, khó khăn nhất đối với các ĐTKT non trẻ này là chưa được pháp luật thừa nhận một cách đầy đủ. Các tập đoàn vẫn phải mang một cái tên không "chính danh" như "Công ty cổ phần tập đoàn" hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn tập đoàn. Luật Doanh nghiệp (năm 2005) vẫn chưa tạo hành lang pháp lý cho việc hình thành các ĐTKT tư nhân. Hiện tại các ĐTKT vẫn được xếp chung với nhóm các công ty.

Như vậy, việc thừa nhận các ĐTKT vẫn chỉ dừng lại ở mức độ chủ trương, hệ thống quy định pháp luật chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển của các tập đoàn, từ đó cũng chưa thể có những nghiên cứu sâu, cụ thể để thúc đẩy sự phát triển của mô hình mới này. Chính vì thế, những nhân tố mới của nền kinh tế vẫn đang phải hoạt động một cách mờ mẫm và chưa có những định hướng mang tầm vĩ mô.

### Quản lý khó khăn, chông chéo

Một điều nữa cần lưu ý là, do pháp luật về ĐTKT chưa hoàn thiện nên dẫn tới cơ chế quản lý của ĐTKT hiện nay còn chông chéo, chưa rõ ràng, còn hiện tượng "chen chân" nhau giữa quản lý nhà nước và cơ quan chủ quản.

Bên cạnh đó việc được bảo hộ, độc quyền nên một số tập đoàn đã đa dạng hóa

Các Tập đoàn kinh tế (ĐTKT) không chỉ là một tổ chức doanh nghiệp đơn thuần mà nó còn là bộ mặt của sự phát triển tầm vóc đất nước. Việc nâng cao khả năng cạnh tranh, phát huy thế mạnh của các Tập đoàn chính là đưa đất nước vào hội nhập kinh tế toàn cầu và tránh khỏi nguy cơ tụt hậu. Tuy nhiên việc phát triển các Tập đoàn kinh tế trong hội nhập còn gặp rất nhiều khó khăn.

Vấn đề phát triển Tập đoàn kinh tế:

# Khung pháp lý

Và

**Doãn Công Khánh**

ngành nghề kinh doanh, "lấn sân" sang các lĩnh vực kinh doanh khác

Trong thế giới toàn cầu hóa ngày nay, sự thành công của một công ty phụ thuộc vào khả năng tham gia vào một chuỗi cung ứng toàn cầu có tính phụ thuộc và tương hỗ. Thế nhưng, các TĐKT nhà nước ở Việt Nam mới chỉ "quanh quẩn" trong thị trường nội địa mà chưa chuẩn bị đủ tinh thần ra "biển lớn" để đối đầu với "sóng to gió lớn" của cạnh tranh quốc tế. Từ tâm lý này dẫn đến tình trạng các tập đoàn đầu tư vốn và mở rộng ngành nghề theo "chiều ngang".

Việc mở rộng đầu tư vào các ngành ít liên quan đến ngành kinh doanh chính như vậy sẽ làm phân tán nguồn lực, hiệu quả không cao và chứa đựng rủi ro lớn. Ví dụ, nếu các Tập đoàn, TCT kiểm soát một số ngân hàng, sau đó sử dụng ngân hàng này để tài trợ cho kế hoạch mở rộng hoạt động của mình, nếu không có hệ thống kiểm soát tốt, phân tích rủi ro tốt thì điều này sẽ dẫn tới lạm dụng khoản vay và đầu tư quá mức của các thành viên tập đoàn. Chưa kể, cùng với sự tăng liên tục về số lượng công ty con, công ty cháu, rồi công ty liên kết, đồng thời sở hữu chéo của nhau, tất yếu sẽ hình thành những nhóm đặc quyền liên kết với nhau chặt chẽ và tác động trở lại tới chính sách của các bộ, ngành theo hướng có lợi cho nhóm. Hơn thế, việc mở rộng hoạt động của các tập đoàn còn đi ngược lại chủ trương của Nhà nước và doanh nghiệp nhà nước là sẽ chỉ tập trung vào những lĩnh vực thiết yếu đối với nền kinh tế và an sinh xã hội. Có thể thấy, sự bành trướng quá nhanh và liên kết ngày càng chặt chẽ của các TĐKT nhà nước sẽ làm cho sự kiểm soát của Nhà nước đối với các TĐKT trở nên khó khăn. Con báo lạm phát vừa qua là một minh chứng cho điều đó.

### Giải pháp

Trước tiên phải tiếp tục hoàn thiện thể chế, pháp luật để tạo hành lang pháp lý an

toàn cho các tập đoàn hoạt động. Nhà nước cần sớm ban hành các quy định pháp lý về nguyên tắc hình thành các TĐKT, những yêu cầu và tiêu chí về quy mô tổ chức, phương pháp tổ chức, các hệ thống quản lý, đội ngũ cán bộ, số vốn pháp định, các chỉ tiêu kinh tế tối thiểu... Song song với khung khổ cơ bản nhất về pháp lý, Nhà nước cần có những quy định rõ ràng hơn



*Dân kêu trời vì... điện*

trong cơ chế hoạt động và mối quan hệ bên trong mỗi tập đoàn liên quan đến kinh doanh, đầu tư, tài chính, thông tin, nhân sự, tài sản, trách nhiệm... Quan trọng nhất là phải xác định và phân biệt một cách rõ ràng hơn nữa vai trò quản lý của Nhà nước và của chủ sở hữu. Các cơ quan chức năng cần ban hành kịp thời các văn bản hướng dẫn thực hiện cho các doanh nghiệp, trong đó cần công khai những ưu đãi đầu tư. Tiếp tục đổi mới thể chế về thuế, về thủ tục hành chính, thủ tục hải quan, thủ tục về công chứng, nhất là đổi mới đăng ký kinh doanh đối với tập đoàn, rà soát bãi bỏ các giấy phép kinh doanh không cần thiết... cũng cần được chú trọng.

Vấn đề xác định chủ sở hữu là yếu tố then chốt để tạo động lực cho các tổng công ty và doanh nghiệp thành viên. Thực hiện đa dạng hóa sở hữu bằng cách: Quy định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc quản lý và giám sát TĐKT, như Bộ Kế hoạch và Đầu tư giám sát công ty mẹ thành lập doanh nghiệp mới, góp vốn vào doanh nghiệp khác thuộc lĩnh vực có nguy

cơ rủi ro, giám sát các danh mục đầu tư, các ngành nghề kinh doanh chính và ngành nghề liên quan; Bộ Nội vụ theo dõi, đánh giá năng lực cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp; Bộ Tài chính giám sát, đánh giá hoạt động tài chính, kết quả kinh doanh của công ty mẹ và toàn bộ hoạt động của TĐKT, giám sát việc tăng vốn điều lệ của công ty mẹ và các doanh nghiệp thành viên, phát hành cổ phiếu, việc vay vốn đầu tư vào lĩnh vực tài chính, ngân hàng, chứng khoán, bất động sản; giám sát việc chuyển dịch vốn, đầu tư, các nguồn lực bên trong tập đoàn và ngoài tập đoàn. Giao quyền và năng lực đầy đủ cho kiểm toán nhà nước để kiểm toán thường xuyên TĐKT nhà nước, với mật độ kiểm toán dày hơn. Kiểm toán vừa bảo đảm cái lợi về lâu dài cho năng lực cạnh tranh của tập đoàn vừa giúp Nhà nước quản lý tốt hơn. Hiện nay, các khoản tín dụng cho vay đối với TĐKT vẫn còn mang tính bao cấp chứ chưa xem xét tính khả thi của dự án. Vì vậy, cần xóa bỏ tình trạng bao cấp trong hoạt động tài trợ vốn cho danh nghiệp, thay vào

đó là các khoản vay mang tính chất thương mại. Xây dựng cơ chế về mối quan hệ, liên kết và tính liên thông giữa các tập đoàn để phục vụ cho lợi ích của dân tộc và tránh tình trạng "vườn ai nhà nấy rào", "đền ai nhà nấy rặng". Ví dụ như, sự liên thông về vốn đầu tư, công nghệ... giữa các tập đoàn. Nhà nước cần xóa bỏ độc quyền và đặc quyền kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước để phù hợp với lộ trình hội nhập quốc tế và thực hiện các cam kết WTO. Có như vậy mới nâng cao năng lực cạnh tranh của các TĐKT và giải phóng được các nguồn lực kinh tế khác.

Để tránh khỏi nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế, việc hội nhập vào kinh tế toàn cầu đòi hỏi chúng ta không chỉ đạt tốc độ tăng trưởng cao, phát triển mạnh kinh tế đối ngoại, mà còn phải phát huy hết tiềm năng, thế mạnh của các ngành kinh tế mũi nhọn. Muốn vậy, từng bước phải hình thành và phát triển các tập đoàn kinh tế có tầm vóc quốc tế, tạo thế và lực để cạnh tranh trên toàn cầu. Khung pháp lý dành cho tập đoàn là then chốt cốt lõi của luận điểm này. ■