

CỔ PHẦN HOÁ DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN GIẢI QUYẾT

ĐINH NGỌC GIANG

Học viện CTQG Hồ Chí Minh

1. Quá trình tổ chức thực hiện.

Cổ phần hoá (CPH) doanh nghiệp nhà nước (DNNN) là một trong những chủ trương rất quan trọng trong quá trình đổi mới tư duy kinh tế ở nước ta. Từ chủ trương đó, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản để chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện CPH DNNN.

Bước đầu thực hiện CPH theo Quyết định số 202/CP ngày 08-6-1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) và Chỉ thị số 84/TTg ngày 04-8-1993 của Thủ tướng Chính phủ, đã có 5 DNNN có quy mô vừa và nhỏ tự nguyện thực hiện thí điểm CPH với tổng số vốn điều lệ là 38.393 tỉ đồng.

Tiếp đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 28/NĐ-CP ngày 07-5-1996 xác định đối tượng, mục tiêu CPH, nguyên tắc xác định giá trị doanh nghiệp (DN), chế độ ưu đãi cụ thể hơn. Nghị định số 44/1998/NĐ-CP ngày 29-6-1998 với những sửa đổi, bổ sung và phát triển nhiều quy định mới. Cụ thể, giao và tạo quyền chủ động cho các bộ, ngành, địa phương và các tổng công ty 90, 91 trong việc lựa chọn, tổ chức thực hiện quy trình và kế hoạch CPH; phương pháp định giá DN được xây dựng có tính khả thi cao. Việc mua cổ phần của người lao động trong DN được ưu đãi hơn, cho phép việc

chuyển nhượng, thừa kế cổ phiếu... Theo đó, trong 3 năm (1998-2001), đã CPH được 742 DNNN và bộ phận DN hoạt động trên nhiều lĩnh vực, 110 DNNN có số vốn điều lệ trên 10 tỉ đồng. Như vậy, tính đến cuối năm 2001, đã có 772 DN và bộ phận DN đã được CPH, chiếm 13% tổng số DNNN hiện có; số vốn của Nhà nước được đánh giá lại khi CPH tăng từ 10-15% so với giá trị trên sổ sách; qua CPH đã huy động gần 3.000 tỉ đồng đầu tư phát triển sản xuất - kinh doanh.

Thực hiện chủ trương đổi mới, sắp xếp DNNN, Nghị quyết Trung ương 3 khoá IX nhấn mạnh: "... đẩy mạnh cổ phần hoá những doanh nghiệp nhà nước mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn, xem đó là khâu quan trọng để tạo chuyển biến cơ bản trong việc nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước"¹. Tiếp đó, Chính phủ ban hành Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19-6-2002, mở ra một giai đoạn mới trong tiến trình thực hiện CPH: đẩy nhanh CPH DNNN gắn với sắp xếp, đổi mới và nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh của DNNN, nêu rõ phương pháp xác định giá trị DN, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền quyết định giá trị DN cho các bộ, các tỉnh, thành phố. Chính phủ tập trung chỉ đạo các bộ, các tỉnh, thành phố và các tổng

công ty rà soát, xây dựng phương án sắp xếp, đổi mới DNNN bằng nhiều hình thức khác nhau như bán, khoán, cho thuê. Tuy nhiên, một số quy định của Nghị định số 64 trong quá trình thực hiện dần dần bộc lộ những hạn chế. Chẳng hạn như CPH vẫn chủ yếu là khép kín trong nội bộ DN. Việc xác định giá trị DN theo Nghị định số 64 thiếu khách quan, không sát với giá thị trường, gây tiêu cực trong định giá (đặc biệt giá trị quyền sử dụng đất, giá trị thương hiệu...). Cụ thể hoá tinh thần Nghị quyết Trung ương 9 khoá IX và Chỉ thị số 45/CT-BCT ngày 22-10-2004 của Bộ Chính trị khoá IX về việc đẩy mạnh CPH DNNN, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 187/2004/NĐ-CP ngày 16-11-2004 với những nội dung mới như việc xác định giá trị DNNN chủ yếu là qua đấu giá theo giá thị trường, kết quả của các trung tâm, đơn vị định giá chỉ là mức giá để tham khảo khi xác định vốn điều lệ, làm cơ sở cho chủ sở hữu đưa ra mức giá sàn; minh bạch hoá, công khai hoá tài sản, tình hình tài chính của DN, có quy định cụ thể, hấp dẫn để thu hút các nhà đầu tư chiến lược...

Tính đến tháng 12-2004, cả nước đã CPH được 2.242 DNNN, riêng năm 2004 CPH được 753 DNNN, còn 3.300 DNNN chưa được CPH. Nhiệm vụ CPH DNNN trong hai năm 2005-2006 là rất nặng nề với kế hoạch gần 1.500 DN và các tổng công ty. Năm 2005, cả nước sẽ phải CPH 724 DN. Nhằm đạt mục tiêu kế hoạch, trong quý I-2005, Ban Chỉ đạo Đổi mới DN trình Chính phủ bổ sung phương án tổng thể đổi mới sắp xếp DN theo hướng gắn trách nhiệm hành chính của người đứng đầu các bộ, ngành, địa phương, lãnh đạo DN với kết quả sắp xếp và CPH ở đơn vị mình theo lộ trình đã được Thủ

tướng phê duyệt. Ngày 17-3-2005, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 04/2005/CT-TTg, trong đó đã chỉ rõ: CPH là khâu then chốt nhất, là giải pháp cơ bản và quan trọng để cơ cấu lại, đổi mới cơ chế quản lý và nâng cao hiệu quả DNNN, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế...

2. Một số tồn tại cần giải quyết.

- Tiến độ CPH không đạt yêu cầu đề ra: số lượng DNNN được CPH trong những năm gần đây tăng nhanh, đặc biệt sau Nghị quyết Trung ương 3 khoá IX. Tuy nhiên, hầu như chưa năm nào đảm bảo được kế hoạch đã được duyệt. Năm 2004 là năm thành công của tốc độ CPH cũng chỉ đạt 753/1.000 DN dự kiến CPH.

- CPH còn mang tính khép kín trong nội bộ DN: trong cơ cấu cổ đông của các DN đã CPH, bình quân Nhà nước giữ 45,6% vốn điều lệ, cán bộ, công nhân viên giữ 39,3%, cổ đông bên ngoài giữ 15,1%; số DN cổ phần mà Nhà nước giữ cổ phần chi phối là 27,4%. Số lượng cổ đông chiến lược có vốn, thị trường, năng lực kinh doanh hầu như chưa đáng kể. Mặt khác, tính đến nay mới CPH được 6,3% vốn nhà nước có trong DNNN.

- Định giá tài sản (nhất là quyền sở hữu trí tuệ, giá trị quyền sử dụng đất) của DN còn lúng túng, gây thất thoát tài sản của Nhà nước. Khi chuyển đổi từ hình thức sở hữu nhà nước sang hình thức đa sở hữu (CPH), việc xác định giá trị những tài sản vô hình (quyền sở hữu trí tuệ) của DN hết sức khó khăn. Cho đến nay, hầu hết các DNNN đã CPH rất khó khăn trong việc xác định các đối tượng và giá trị sở hữu trí tuệ vào việc định giá giá trị DN để CPH. Ví dụ, Công ty P/S, định giá tài sản thực tế khoảng 300.000 USD, nhưng giá trị thương hiệu ước tính

5 triệu USD.

- Hơn nữa, nguồn tài chính cho công tác định giá và bán cổ phiếu không đủ: tổng chi phí cho CPH theo quy định khoảng 0,01% tổng giá trị thực tế của DN. Mức chi phí này không đủ chi trả việc định giá để thực hiện theo tiêu chuẩn chuyên nghiệp; chi phí thuê các công ty kiểm toán và tài chính chưa được quy định cụ thể.

- Về việc quản lý phần vốn nhà nước còn trong DN sau CPH chưa rõ ràng. Khi chưa CPH, số vốn nhà nước trong DN chịu sự quản lý của cơ quan chủ quản. Sau CPH, chế độ cơ quan chủ quản không còn, nhiều DN xử lý vấn đề này đang hết sức lúng túng.

- Vấn đề vay vốn sau CPH: khi còn là DNNN, thiếu vốn đi vay ở ngân hàng đã có cơ quan chủ quản cấp trên đứng ra bảo lãnh. Sau CPH, DN muốn vay vốn ngân hàng phải có tài sản thế chấp. Tuy nhiên, tài sản thế chấp của DN thường lại không có đầy đủ các loại giấy tờ liên quan, đặc biệt là đất đai (sổ đỏ)... vì thế cũng trở nên bị động.

- Nhận thức của cán bộ, công nhân về CPH chưa được nhất quán trong các cấp, các ngành và các DN. Không ít cán bộ quản lý DN và một số cấp quản lý chưa thực sự quyết tâm CPH, còn do dự. Với người lao động do chưa nhận thức rõ quá trình chuyển DNNN thành công ty cổ phần nên họ lo sợ công việc và thu nhập sẽ không được bảo đảm khi mất đi sự bảo hộ của Nhà nước.

- Chế độ, chính sách hiện hành về CPH DNNN chưa đủ sức hấp dẫn, khuyến khích, thúc đẩy các DN và người lao động tham gia tích cực vào CPH. Trong đó, sự thiếu bình đẳng giữa DNNN

với công ty cổ phần đang cản trở việc đẩy nhanh tiến độ CPH.

- Thông tin về đầu giá cổ phần rất sơ sài về tình hình tài chính, tài sản, giá trị quyền sử dụng đất đai của DN không đầy đủ, không kịp thời.

- Quy trình CPH còn phức tạp, nhiều phiền hà, nhất là việc xử lý các vấn đề tài chính. Việc lập, phê duyệt đề án CPH, điều lệ hoạt động của công ty cổ phần, xác định giá trị của DN còn rườm rà, phức tạp và lại chia làm nhiều công đoạn, nhiều tổ chức tham gia đã ảnh hưởng không nhỏ đến tiến trình CPH.

- Những văn bản pháp luật của Chính phủ, các cơ quan chuyên môn chỉ đạo quá trình CPH chưa kịp sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với thực tế, cải cách hành chính không theo kịp cải cách DN...

- Xử lý nợ của DNNN trước CPH đang là khó khăn lớn hạn chế quá trình CPH. Theo Cục Tài chính DN, có rất nhiều DN nợ gấp vài lần thậm chí nợ gấp nhiều lần so với vốn chủ sở hữu. Theo báo cáo của Bộ Tài chính, tổng số nợ của DN phải trả ước khoảng 207.789 tỉ đồng, trong đó, 71,8% là khoản vay từ Ngân hàng Thương mại và các tổ chức tín dụng, phần còn lại từ nợ thuế, các DN khác và người lao động. Trong khi đó, nợ phải thu của DNNN chỉ khoảng 50-60% so với vốn chủ sở hữu bằng 15-20% doanh thu hàng năm của DN. Nợ phải thu khó đòi bằng khoảng 15-20% lợi nhuận hàng năm của DN. Tuy nhiên, số nợ phải thu khó đòi thường không được phản ánh đầy đủ trên sổ kế toán của DN.

3. Giải pháp.

Để “Kiến quyết đẩy nhanh tiến độ cổ phần hoá và mở rộng diện các doanh nghiệp nhà nước cần cổ phần hoá, kể cả

những doanh nghiệp lớn và một số tổng công ty kinh doanh có hiệu quả"², cần tập trung giải quyết những vướng mắc, tồn tại như đã nêu trên.

- Đẩy mạnh hơn nữa công tác quán triệt các chủ trương của Nghị quyết Trung ương 3 khoá IX của Đảng, nội dung các văn bản của Chính phủ, đặc biệt là Nghị định số 187/2004/NĐ-CP ngày 16-11-2004 của Chính phủ, Chỉ thị số 04/2005/CT-TTg ngày 17-3-2005 của Thủ tướng Chính phủ; các thông tư hướng dẫn thực hiện CPH DNNN của các bộ, ngành trung ương...; tạo sự thống nhất cao về tư tưởng trong cán bộ, công nhân viên của các DN dự kiến CPH, đặc biệt là đối với các lãnh đạo các DN. Nâng cao ý thức chấp hành nghị quyết của Đảng, pháp luật, kỉ cương hành chính của Nhà nước, thực hiện nghiêm các chủ trương, quy định, chương trình, kế hoạch của Đảng và Nhà nước về CPH DNNN.

Kịp thời biểu dương, khen thưởng các đơn vị, cá nhân thực hiện tốt công tác CPH DNNN. Đồng thời áp dụng các chế tài thích hợp đối với những tổ chức cá nhân thực hiện không tốt hoặc cố tình gây khó khăn, cản trở quá trình CPH.

- Phổ biến thông tin kịp thời cho nhà đầu tư. Vấn đề này hoàn toàn thuộc thẩm quyền của các bộ, ngành, UBND tỉnh và các tổng ty. Tổ chức tài chính trung gian xác định giá trị DN cần phải thực hiện công bố ngay toàn bộ hồ sơ xác định giá trị DN và báo cáo tài chính trong 3 năm của DN CPH lên mạng internet và qua website của DN, website hiệp hội của các nhà đầu tư tài chính Việt Nam (VAFI), ngay khi được cơ quan chủ quản ra quyết định công bố giá trị DN. Các tổ chức tài chính trung gian tiến hành thực

hiện bán đấu giá cổ phần phải công bố toàn bộ phương án CPH, quy chế đấu giá, thông tin về cuộc đấu giá khi các tổ chức này nhận được thông tin từ DN mà không chờ tới thời điểm bán đấu giá mới công bố một lần. Cần xoá bỏ việc xác định giá trị DN thông qua hội đồng và thực hiện việc xác định giá trị thông qua các tổ chức chuyên nghiệp để nâng cao tính minh bạch trong định giá. Ngoài các tổ chức đã được Bộ Tài chính công bố, cần xem xét bổ sung thêm, kể cả các tổ chức nước ngoài để tăng thêm tính cạnh tranh trong khâu xác định giá trị DN.

Các cơ quan có thẩm quyền đẩy mạnh chỉ đạo thực hiện lành mạnh hoá tài chính của các công ty nhà nước trước khi chuyển sang công ty cổ phần, quy định rõ trách nhiệm của người quản lý, điều hành DN trong việc xử lý những tồn tại về tài chính; quy định việc chuyển giao những tài sản, công nợ đã loại ra khỏi giá trị DN CPH. Phải chuyển giao ngay cho công ty mua bán nợ và tài sản tồn đọng của DN tiếp tục thu hồi, xử lý. Xác định giá trị tài sản và giá trị quyền sử dụng đất của DN theo quy định của Luật Đất đai năm 2003 và tinh thần của Nghị quyết Trung ương 9 khoá IX.

Đồng thời, để hạn chế thất thoát tài sản của Nhà nước khi CPH DNNN, toàn bộ cổ phần phát hành lần đầu được bán theo giá thị trường thông qua bán đấu giá. Kiên quyết xoá bỏ cơ chế bán cổ phần theo giá sàn cho người lao động trong DN và người trồng, cung cấp nguyên liệu cho DN. Tiếp tục thực hiện bán cổ phần ưu đãi cho người lao động với mức giá được giảm 40% so với giá đấu bình quân. Hình thành một số trung tâm bán đấu giá cổ phần ở các thành phố lớn.

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

- Gắn cải cách hành chính với cải cách DN, hợp lý hoá thủ tục tiến hành CPH, trong đó, cần đẩy mạnh cải tiến quy trình định giá với quá nhiều rào cản để giảm thời gian CPH xuống dưới một năm.

- Đẩy nhanh việc hoàn thiện khung pháp lý trên cơ sở ban hành mới hoặc bổ sung, sửa đổi một số luật và văn bản pháp quy: ban hành luật sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào kinh doanh; hướng dẫn thi hành một số bộ luật có liên quan giải quyết các vấn đề về tài sản, các khoản nợ, lao động (*Luật Đất đai, Luật Pháp sản, Luật Tín dụng ngân hàng, Luật Thương mại, Luật Lao động*); sửa đổi Quyết định số 36/2003/QĐ-TTg ngày 11-3-2003 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành quy chế góp vốn, mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài trong các DN Việt Nam; Quyết định số 146/2003/QĐ-TTg ngày 17-7-2003 của Thủ tướng Chính phủ về tỉ lệ tham gia của bên nước ngoài vào thị trường chứng khoán theo hướng cho các nhà đầu tư nước ngoài tham gia mua cổ phần không hạn chế và tham gia cổ đông chiến lược đối với các DN không thuộc danh mục hạn chế tối đa 30% vốn điều lệ. Không hạn chế mức mua cổ phần lần đầu của mọi đối tượng trong các DNNN thực hiện CPH nhằm đảm bảo thực hiện theo đúng quy định của *Luật Doanh nghiệp* và *Luật Khuyến khích đầu tư nước ngoài*.

Chính phủ cần sớm ban hành danh mục ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh cụ thể mà các nhà đầu tư nước ngoài chỉ được tham gia tối đa 30% vốn điều lệ theo quy định của *Luật Khuyến khích đầu tư trong nước*. Nghiên cứu nâng tỉ lệ này trong một số lĩnh vực để thu hút được nhiều nhà đầu tư chiến lược từ các nước phát triển.

- Tăng cường quản trị DN sau khi CPH. Đặc biệt là chấp hành đúng pháp luật quyền và nghĩa vụ của cổ đông; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của hội đồng quản trị, của giám đốc. Nâng cao pháp chế XHCN để khắc phục những hiện tượng không đáng có do thiếu hiểu biết pháp luật hoặc cố tình làm sai pháp luật, ảnh hưởng xấu đến hoạt động của công ty cổ phần. Cần xây dựng tiêu chuẩn cụ thể của người đại diện sở hữu cổ phần nhà nước và người trực tiếp quản lý cổ phần đó tại công ty cổ phần và quy định cơ chế phối hợp giữa những người quản lý trực tiếp phần vốn nhà nước tại DN để bảo toàn và phát triển vốn của Nhà nước.

- Hoàn thiện bộ máy và tổ chức chỉ đạo: ngoài việc có một cơ chế chính sách phù hợp với thực tiễn, kinh nghiệm của các quốc gia đã tiến hành cải cách hệ thống DNNN và thực hiện CPH thành công cho thấy, một bộ máy tổ chức chỉ đạo đủ mạnh với những chuyên gia có đủ năng lực về công tác CPH là rất quan trọng. Vì vậy, trong thời gian tới, cần tiếp tục kiện toàn và hoàn thiện bộ máy Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp từ trung ương đến các tỉnh, thành phố, tăng cường những chuyên gia có đủ năng lực cho các cơ quan này. Định kì thực hiện việc giao ban với các bộ, địa phương có nhiều DNNN thực hiện CPH □

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ 3 Ban Chấp hành Trung ương khoá IX, NXB.CTQG, H.2001, tr.7.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ 9 Ban Chấp hành Trung ương khoá IX, NXB.CTQG, H.2004, tr.80, 81.