



## VAI TRÒ CỦA DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI NỀN KINH TẾ XINH-GA-PO

ThS PHẠM THU LAN\*

**N**gay từ những năm 60, Xinh-ga-po đã thành lập các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) để phát triển cơ sở hạ tầng, nhà ở và các hoạt động kinh tế khác. Tổng sản phẩm DNNN thuộc mọi loại hình của Xinh-ga-po theo ước tính chiếm khoảng 20% tổng sản phẩm quốc dân. Khác với phần lớn các nước trong khu vực, DNNN được coi là chủ đạo trong nền kinh tế của đất nước này. Vì thế, Xinh-ga-po đã không tham gia vào làn sóng tư nhân hoá diễn ra mạnh mẽ tại các nước đang phát triển trong những năm 80 và 90 của thế kỷ trước.

### 1. Sự hình thành doanh nghiệp nhà nước của Xinh-ga-po.

Xinh-ga-po là một quốc đảo có diện tích 685 km<sup>2</sup>; thống kê dân số năm 2009 gần 4,8 triệu người; trong đó, có 3,7 triệu người định cư thường xuyên, chủ yếu là người Trung Quốc (77%), Mã Lai (14%), Ấn Độ (8%), còn lại là lao động nước ngoài. Năm 1819, Xinh-ga-po là một làng chài nhỏ, nhưng có hải cảng và vị trí địa lý thuận lợi. Đây là lý do để nước Anh thiết lập thuộc địa tại đây; đồng thời, mở cửa kênh đào Suez năm 1969 đã làm phát triển hoạt động thương mại đường biển, trở thành cảng trung chuyển và giao thương giữa châu Âu và châu Á.

Đến năm 1959, ngay sau khi Anh cho phép Xinh-ga-po có quyền tự trị các vấn đề đối nội; bầu ra thị trường và Hội đồng

nhân dân dẫn đến xung đột giữa hai nhóm quân sự và những người có lập trường hoà bình. Nhóm những người có lập trường hoà bình do Lý Quang Diệu dẫn đầu đã đánh bại phe quân sự và dẫn dắt đất nước Xinh-ga-po giành độc lập hoàn toàn khỏi Anh vào năm 1963. Lúc này, Xinh-ga-po nằm trong liên minh 14 bang với Ma-lai-xi-a, nhưng chỉ tồn tại được 2 năm thì xảy ra xung đột. Ngay sau khi tách khỏi liên bang trở thành một quốc gia độc lập vào năm 1965, Xinh-ga-po bị đe dọa cắt nguồn nước dẫn đến mâu thuẫn với Ma-lai-xi-a kéo dài trong nhiều năm.

Năm 1968, Anh tuyên bố đóng cửa căn cứ hải quân, đây là một đòn giáng mạnh vào quốc gia non trẻ này, vì căn cứ hải quân của Anh tạo ra khoảng 10% việc làm cho lao động Xinh-ga-po.

Có thể thấy rằng, mâu thuẫn với In-đô-nê-xi-a và Ma-lai-xi-a, cùng với việc đóng cửa căn cứ hải quân của Anh đã khoét sâu vào điểm yếu của đất nước gần như không có tài nguyên và chỉ có rất ít đồng minh này. Thêm vào đó, khu vực tư nhân của Xinh-ga-po chủ yếu là thương nhân và kinh doanh bất động sản. Những người này đều thiếu khả năng phát triển các ngành nghề hiện đại. Để tồn tại trong bối cảnh đầy thách thức, Chính phủ Xinh-ga-po phải tìm ra phương cách để xác định được

\* Học viện Hành chính.

thế mạnh của mình; đồng thời, đưa ra chiến lược để thúc đẩy những thế mạnh đó.

Hai vấn đề lớn mà Xinh-ga-po đang phải đối mặt khi đó là thất nghiệp và thiếu nhà ở. Chính phủ đã thành lập hai tổ chức: Ủy ban Phát triển và Nhà ở (HDB) vào năm 1960 và Ủy ban Phát triển Kinh tế (EDB) vào năm 1961.

Nhiệm vụ của HDB là tạo việc làm và chỗ ở cho người dân bằng cách xây căn hộ kinh doanh cho các đối tượng có thu nhập thấp và trung bình. HDB đã rất thành công khi xây dựng, bán và cho thuê các căn hộ, khu chung cư có quy mô lớn nằm ở ngoại ô thành phố. Hiện nay, HDB đã cung cấp chỗ ở cho 87% dân số Xinh-ga-po và 99% số hộ là chủ sở hữu.

Nhiệm vụ của EDB là tạo việc làm cho người lao động bằng cách đầu tư vào doanh nghiệp mới. Chiến lược ban đầu của EDB thúc đẩy các ngành công nghiệp sản xuất những mặt hàng mà Xinh-ga-po hiện đang phải nhập khẩu. Hai công ty đầu tiên ra đời là công ty liên doanh với Nhật Bản xây dựng nhà máy sản xuất thép và sản xuất bột mì. Khi nhận thấy chiến lược thay thế hàng nhập khẩu là một chiến lược khó hi vọng thành công, nhất là trong bối cảnh nền kinh tế nhỏ bé của Xinh-ga-po, Chính phủ đã chuyển sang chiến lược xuất khẩu vào năm 1968. Kết quả cho thấy, một số nhóm DNNN quan trọng đã nhanh chóng nổi lên và chiếm ưu thế như sau:

*Thứ nhất, nhóm doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực vận tải biển.*

Để tận dụng lợi thế của các cơ sở đóng tàu Anh bỏ lại, đồng thời, để tạo việc làm cho những người thất nghiệp do hải quân bị đóng cửa, Chính phủ đã thành lập các công ty đóng và sửa chữa tàu; nâng cấp một số cơ quan (như Cơ quan Quản lý Cảng Xinh-ga-po) để chịu trách nhiệm quản lý cảng; hỗ trợ cho các tập đoàn vận tải (lập ra công ty vận tải Neptune Orient Lines (NOL) nhằm xây dựng tuyến giao

thông qua Xinh-ga-po. Thực tế cho thấy, Xinh-ga-po đã trở thành cảng trung chuyển container lớn nhất thế giới, xây dựng được các dàn khoan ngoài biển và sửa chữa tàu.

*Thứ hai, phát triển cung cấp dịch vụ hàng không.*

Hãng hàng không quốc tế Xinh-ga-po được thành lập vào năm 1972 và hơn một thập kỉ sau đó, chính phủ đã xây dựng sân bay quốc tế Changi - vốn là một nhà tù ở cực Đông của hòn đảo; thành lập Cơ quan Quản lý Hàng không dân dụng điều hành các hoạt động của sân bay. Sân bay quốc tế Changi đã trở thành một trong những sân bay lớn nhất và có lợi nhuận cao nhất tại châu Á, nổi tiếng về chất lượng phục vụ và tổ chức hiệu quả.

*Thứ ba, hình thành nhóm doanh nghiệp nhằm phát triển Xinh-ga-po thành một trung tâm sản xuất.*

Năm 1968, Chính phủ đã quyết định tách riêng Ủy ban Phát triển Kinh tế, Hội đồng Quản lý thành phố Jurong và Ngân hàng Phát triển Xinh-ga-po. Vai trò chính của Ủy ban Phát triển Kinh tế là thu hút việc làm tới Xinh-ga-po; Hội đồng Quản lý thành phố Jurong được giao nhiệm vụ phát triển khu công nghiệp Jurong - vốn là một khu vực ven biển cách trung tâm thành phố 12 km; Ngân hàng Phát triển Xinh-ga-po có nhiệm vụ giúp các công ty trong và ngoài nước có mong muốn hoạt động tại Xinh-ga-po. Sự phối hợp giữa ba tổ chức này là nhằm thuyết phục các tập đoàn đa quốc gia tới xây dựng nhà máy hoặc cơ sở phân phối cho toàn khu vực đặt tại Xinh-ga-po. Chính các tập đoàn đa quốc gia này đã mang theo công nghệ vào thị trường Xinh-ga-po và tiếp cận với các thị trường nước ngoài. Tính đến năm 2002, tổng sản phẩm của các tập đoàn đa quốc gia đã chiếm tới 42% tổng sản phẩm quốc nội của Xinh-ga-po.

Ý thức được hạn chế của một nền kinh

lẽ dựa vào sản xuất với trình độ kỹ thuật thấp, Chính phủ Xinh-ga-po đã nhanh chóng thúc đẩy Xinh-ga-po thành một trung tâm dịch vụ tài chính, sản xuất công nghệ cao và nghiên cứu. Ủy ban Tái kiến thiết Đô thị được giao nhiệm vụ quy hoạch các địa điểm để xây dựng văn phòng, khách sạn và tái kiến thiết khu trung tâm thành một trung tâm tài chính quốc tế hiện đại. Chính phủ thành lập các công ty mới dưới hình thức liên doanh với các công ty đa quốc gia để phát triển các loại hình sản xuất và dịch vụ công nghệ cao, mang lại nhiều giá trị lợi nhuận. Ví dụ, các công ty do nhà nước đầu tư vốn dần dần mở rộng từ sản xuất thực phẩm và may mặc sang hóa dầu, hàng không, mạch vi tính và công nghệ sinh học. Do đó, các DNNN đã được hình thành bởi chính những thách thức ban đầu mà Chính phủ Xinh-ga-po phải đối mặt sau khi giành được độc lập. Đảng Hành động vì nhân dân do Lý Quang Diệu đứng đầu đã đưa ra những định hướng đúng khi mở cửa chào đón các công ty đa quốc gia cùng với sự thiết lập một loạt các DNNN để làm nền tảng cho sự tái kiến thiết đất nước.

## 2. Các loại hình doanh nghiệp nhà nước của Xinh-ga-po.

Các DNNN của Xinh-ga-po có thể chia thành hai loại hình cơ bản dưới đây:

*Thứ nhất*, Quốc hội thành lập các tổ chức tác nghiệp - do bộ trưởng trực tiếp phụ trách và chịu trách nhiệm báo cáo trước Quốc hội về hoạt động của tổ chức này. Các tổ chức tác nghiệp này có tư cách pháp nhân độc lập và có quyền linh hoạt hơn so với các cơ quan khác của Chính phủ về nhân sự, tự chi và các vấn đề hành chính khác; tạo được nguồn thu phải đóng góp cho Chính phủ phải ở mức tương đương với thuế thu nhập doanh nghiệp. Giám đốc của các tổ chức tác nghiệp sẽ do các bộ trưởng chỉ định và trực tiếp phụ trách. Hàng năm, Quốc hội phải thông qua và Bộ

Tài chính phải phê duyệt kinh phí hoạt động các tổ chức tác nghiệp mang tính sự nghiệp không thu.

Tính đến năm 2004, Xinh-ga-po có 66 tổ chức tác nghiệp; trong đó, rất nhiều các tổ chức tác nghiệp là các tổ chức từ thiện (như Ban Tư vấn đạo Hin-du và Hội đồng Nghệ thuật quốc gia); các cơ quan quản lý (Ban Kiến trúc và Hội đồng Giao thông công cộng); các tổ chức giáo dục (Đại học Quốc gia Xinh-ga-po và Trường Cao đẳng Dịch vụ Dân sự). Bên cạnh đó, còn có các tổ chức tác nghiệp xây dựng nhà ở, phát triển khu công nghiệp, quản lý sân bay, hệ thống nước và các cơ sở hạ tầng then chốt khác.

*Thứ hai*, các công ty vốn nhà nước được thành lập theo *Luật Doanh nghiệp* và hoạt động dưới hình thức giống công ty tư nhân vì lợi nhuận. Sự khác biệt duy nhất là nhà nước nắm giữ một số lượng lớn cổ phiếu của công ty, thường ở mức đa số và đôi khi lên tới 100%. Phần lớn các công ty vốn nhà nước được niêm yết trên thị trường chứng khoán Xinh-ga-po, tại đây, các cổ phiếu do các nhà đầu tư tư nhân nắm giữ được giao dịch một cách tự do. Đối với các công ty vốn nhà nước nhỏ hơn không được niêm yết công khai, do vậy, không phải đưa ra báo cáo hạch toán tài chính cho công chúng.

Tính đến năm 2004, Xinh-ga-po có tới vài trăm các công ty có vốn nhà nước. Vốn nhà nước đóng góp trong các công ty này phần lớn do một trong những công ty cổ phần nắm giữ. Hiện nay, Temasek là công ty có vốn nhà nước lớn nhất (đây là công ty cổ phần thuộc Bộ Tài chính). Các công ty do Temasek sở hữu nhiều lĩnh vực như hàng không, cảng, vận tải biển, hóa dầu, sửa chữa tàu, khách sạn, lắp ráp bán dẫn và viễn thông. Công ty cổ phần Sheng-li trực thuộc Bộ Quốc phòng. Hội đồng Công đoàn quốc gia sở hữu nhiều doanh nghiệp quan trọng; trong đó, có các công ty kinh

doanh siêu thị và taxi lớn nhất Xinh-ga-po.

### 3. Thành công của nền kinh tế Xinh-ga-po.

Để có được những thành công đó, bên cạnh sự nỗ lực của bản thân các DNNN, còn phải kể đến sự định hướng hành động mà Đảng Hành động vì nhân dân đã lựa chọn cùng với việc chuyển đổi chiến lược kịp thời từ thay thế nhập khẩu sang xuất khẩu.

Quyết tâm xoá bỏ tham nhũng trong bộ máy chính phủ và xây dựng một hệ thống tư pháp chí công vô tư, Lý Quang Diệu cho rằng, tham nhũng sẽ làm cho Xinh-ga-po trở nên nhỏ bé trong mắt người khác. Một chính phủ minh bạch, không có tham nhũng cùng với sự thống nhất của hệ thống tư pháp là yếu tố then chốt khiến các công ty đa quốc gia tin tưởng đặt trụ sở tại Xinh-ga-po. Việc cẩn trọng trong tài chính cũng là một nhân tố góp phần vào sự tăng trưởng kinh tế của Xinh-ga-po.

Chính phủ cho rằng, đối với một đất nước không có nhiều nguồn tài nguyên, cần để dành nguồn thặng dư thương mại nhằm để phòng những tình huống xấu nhất xảy ra. Đồng thời, để nhằm chống lại sức ép chính trị đòi sử dụng khoản thặng dư này trong thời gian khủng hoảng, Hiến pháp 1991 đã được thay đổi cho phép Tổng thống có quyền phủ quyết đối với việc Quốc hội đòi sử dụng nguồn thặng dư khi không có lý do chính đáng.

Ngoài ra, Quỹ Bảo hiểm Trung ương được hình thành từ đóng góp bắt buộc của người lao động. Các tài khoản này được hưởng lãi suất ở mức cao hơn lãi suất do ngân hàng địa phương trả; về cơ bản, người lao động chỉ được phép rút tiền ra khỏi quỹ khi họ đến tuổi về hưu. Sau nhiều năm, Quỹ Bảo hiểm Trung ương đã được điều chỉnh, cho phép người lao động được sử dụng một phần tiền của họ đóng để trả góp cho căn hộ của HDB, trả tiền học cho con cái, bảo hiểm y tế. Chính phủ luôn nhấn

nhấn đến trách nhiệm cá nhân đối với vấn đề hưu trí, bảo hiểm thất nghiệp, chi phí y tế đã thúc đẩy tỉ lệ tiết kiệm cá nhân cao. Chính sự kết hợp giữa tỉ lệ tiết kiệm cá nhân cao và thặng dư thường xuyên của Chính phủ đã đưa đến tỉ lệ đầu tư hàng năm ở Xinh-ga-po chiếm gần 50% GDP kể từ đầu thập niên 80; đồng thời, giúp Chính phủ cân bằng ngân sách.

Đầu tư vào nguồn nhân lực được xem là một trong những ưu tiên của Chính phủ, được bao cấp nhiều nhất. Hệ thống trường học được mở rộng và nâng cấp, tỉ lệ sinh viên vào trường đại học tăng lên rất nhanh. Kết quả học tập được theo dõi cẩn thận, sát sao từ bậc tiểu học. Mỗi năm, sẽ chọn khoảng 200 học sinh đạt kết quả tốt nghiệp trung học phổ thông loại xuất sắc được cấp học bổng toàn phần du học tại Oxford hoặc Cambridge kèm theo cam kết sẽ quay về phục vụ trong ngành dịch vụ dân sự hoặc quân đội trong thời gian 8 năm.

Nhân tố cuối cùng góp phần vào sự tăng trưởng kinh tế chính là sự ổn định chính trị. Đảng Hành động vì nhân dân luôn dành được đa số ghế trong Quốc hội từ năm 1965 đến nay. Điều này là nhờ vào thành công trong quản lý kinh tế của Chính phủ Xinh-ga-po □

